

Научно-
теоретический
и информационно-
методический журнал

ЮРИСТ ПРАВОВОЙ

№ 4 (91)
2019

Выходит 4 раза в год

Журнал зарегистрирован
в Федеральной службе
по надзору в сфере связи,
информационных технологий
и массовых коммуникаций
17 октября 2017 г.

Регистрационный номер
ПИ № ФС 77-71313

Главный редактор:
К. А. Плясов, к.ю.н., доц.

Заместитель главного
редактора:
С. В. Пахомов, к.ю.н., доц.

Редакционная коллегия:

П. П. Баранов, д-р юрид. наук, проф.;
А. В. Варданян, д-р юрид. наук, проф.;
А. В. Победкин, д-р юрид. наук, проф.;
В. И. Третьяков, д-р юрид. наук, проф.;
С. А. Синенко, д-р юрид. наук, доц.;
А. И. Овчинников, д-р юрид. наук, проф.;
Г. Г. Небратенко, д-р юрид. наук, доц.;
Н. Л. Бондаренко, д-р юрид. наук, проф.;
О. В. Химичева, д-р юрид. наук, проф.;
В. Н. Григорьев, д-р юрид. наук, проф.;
М. А. Бучакова, д-р юрид. наук, доц.;
А. П. Мясников, д-р юрид. наук, проф.;
Ю. В. Анохин, д-р юрид. наук, доц.;
А. Н. Кузбагаров, д-р юрид. наук, проф.;
О. А. Рузакова, д-р юрид. наук, проф.;
А. Н. Ильяшенко, д-р юрид. наук, проф.;
А. В. Ендольцева, д-р юрид. наук, проф.;
Д. Н. Лозовский, д-р юрид. наук, доц.;
И. А. Макаренко, д-р юрид. наук, проф.;
М. О. Басев, д-р юрид. наук, проф.;
А. В. Куракин, д-р юрид. наук, проф.;
М. В. Костенников, д-р юрид. наук, проф.;
Р. В. Нигматуллин, д-р юрид. наук, проф.;
С. И. Коновалов, д-р юрид. наук, проф.;
Ю. А. Ляхов, д-р юрид. наук, проф.;
К. В. Вишневецкий, д-р юрид. наук, проф.;
А. Н. Позднышев, д-р юрид. наук, проф.;
И. М. Рассолов, д-р юрид. наук, доц.

Учредитель и издатель:
федеральное государственное казенное
образовательное учреждение
высшего образования
«Ростовский юридический институт
Министерства внутренних дел
Российской Федерации»

© ФГКОУ ВО РЮИ МВД России, 2019

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

СОДЕРЖАНИЕ

НАУЧНО-ТЕОРЕТИЧЕСКИЙ РАЗДЕЛ

- Рожковский В. Б.** Правовое понятие «религиозный экстремизм»
в контексте феномена гипертраклизации общественного
сознания и воспитание культуры межрелигиозного общения
государственных служащих 7
- Киреева Ж. Б., Кудряшов К. В., Санькова А. А.** Причины,
формирующие интерес граждан к идеологии терроризма 12

ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВАЯ АНАЛИТИКА

- Озеров И. Н., Максименко А. В., Колесова Т. С.** Право
на жилище как одно из основных прав человека 18
- Рыбалка Е. А., Казанцева Е. В.** Правовое регулирование
институтов опеки и попечительства в римском праве
и современной России 25
- Тимакина Ю. А., Чубейко С. В.** Некоторые вопросы защиты
авторских прав на интеллектуальные произведения
в информационно-телекоммуникационных сетях 30
- Понежин М. Ю.** Некоторые особенности учреждения
и ликвидации обществ с ограниченной ответственностью
в России 35
- Негодаева Е. Г.** Экологические ограничения прав собственников
земельных участков и меры юридической ответственности
за их несоблюдение 41
- Демьяненко Е. В., Шпак А. В.** Понятие и правовая природа
лицензионного договора 47
- Тархова О. Ю., Вакула А. И., Родина М. Е.** К вопросу
о механизмах решения жилищной проблемы 51

УГОЛОВНОЕ ПРАВО И КРИМИНОЛОГИЯ

- Бушуев И. В., Петров М. В., Прудникова Л. Б.** Влияние
информационно-телекоммуникационных технологий
на развитие преступных схем незаконного оборота
наркотиков 57
- Антонов И. Ю., Петрянин А. В., Щетнев Л. Е.** Межотраслевое
соприкосновение уголовного и оперативно-розыскного
законодательства при определении критериев
правомерности вынужденного причинения вреда
правоохраняемым интересам: особенности
законотворческого и доктринального содержания 63

Выпускающий редактор:
М. А. Харченко

Над выпуском работали:
М. А. Харченко,
Е. Е. Пелехатая

Индекс по каталогу
Агентства «Книга-Сервис» –
80032

Подписано в печать
02.12.2019
Выход в свет
05.12.2019

Формат 60x84/8
Объем п. л. 27,5.

Набор компьютерный.
Гарнитура Таймс.
Печать офсетная.

Бумага офсетная.
Усл.-печ.л. – 25,1.
Тираж 300 экз.
Заказ № .

Отпечатано в ГПиОП НИиРИО
ФГКОУ ВО
РЮИ МВД России.
344015, г. Ростов-на-Дону,
ул. Еременко, 83

Цена по подписке по каталогу
Агентства «Книга-Сервис» –
540 рублей (2 номера).

Адрес редакции:
344015, г. Ростов-на-Дону,
ул. Еременко, 83,
тел.: 8 (863) 207-86-35

Электронная почта:
ruiperiodika@mvd.ru

Официальный сайт журнала:
<https://рюи.мвд.рф>

Буткевич С. А. Криминологическое исследование личности преступника, причастного к экстремизму и терроризму (крымский градиент)	68
Малянова К. П., Максимов М. И. Противоречивые тенденции земельной реформы как фактор, способствующий росту преступлений в сфере нарушения земельного законодательства	74
Буз С. И. Киберпреступления: понятие, сущность и общая характеристика	78
Ткаченко Н. Н., Ищенко Д. П. К вопросу о понятии и мерах по борьбе с биологическим терроризмом	83

УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНОЕ ПРАВО И УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС

Биналиев А. Т., Бутов В. В., Рожкова Ю. И. К вопросу о международном сотрудничестве на примере упрощения межгосударственного розыска с целью заочного ареста	89
Свежинцев Е. И. Формы ограничения права на доступ к информации в досудебном производстве по уголовным делам	93
Бекетов А. О., Патрушева А. А. Фактическая и юридическая смерть участника уголовного судопроизводства	99
Куницын С. Н. Нормативные недостатки при определении круга лиц, правомочных производить неотложные следственные действия в органах и учреждениях уголовно-исполнительной системы России	105
Диденко Н. С., Колбасина Е. Е. К вопросу об истории реформирования и современного состояния института суда присяжных в России	111
Лугинец Э. Ф., Шараева Я. А. О практике признания объектов недвижимого имущества вещественными доказательствами и приобщения их к материалам уголовного дела	115

КРИМИНАЛИСТИКА И ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

Кольчурин А. Г. Особенности проведения следственного эксперимента при расследовании дорожно-транспортных преступлений	119
Мельникова А. С. Информационно-телекоммуникационная сеть Интернет как современный способ противодействия расследованию преступлений	123
Щербаченко А. К. Задачи, принципы формирования и структура частной базовой методики раскрытия, расследования мошенничеств, совершенных группой лиц	128
Иванов М. Е., Донской Д. Д. Особенности и значение криминалистической характеристики субъекта незаконной добычи водных биологических ресурсов при расследовании преступлений данной категории	133

Лозовский Д. Н., Денисов С. Л. К вопросу об обстоятельствах, подлежащих установлению в процессе расследования мошенничества в сфере страхования, совершенного организованной группой	138
Бондарева Г. В., Осяк В. В. Комплексный подход при определении вида судебной экспертизы по делам о ДТП	142

ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА; КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО РОССИИ

Бредихин А. Л. Формы и методы осуществления идеологической функции государства	147
Трифонов С. Г., Лубский Р. А. Конституционно-правовой статус уполномоченного по правам человека как предмет научной рефлексии	152
Кравцова Е. А. Правовой статус институтов законодательства, создаваемых при органах государственной власти субъектов РФ	158

АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО И ПРОЦЕСС; АДМИНИСТРАТИВНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

Трифорова К. В., Пономарева Н. В. Государственно-правовое регулирование миграционной деятельности: американский опыт	164
Марченко Е. И., Пестов Р. А., Соколов В. А. Некоторые вопросы развития миграционного законодательства Российской Федерации в связи с принятием «Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы»	169

ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР

Тишкин П. Н., Тишкин Д. Н. Предостережение прокурора о недопустимости нарушений закона: диссонанс замысла и исполнения	175
Бабенко С. В. О некоторых аспектах расширения полномочий прокурора и совершенствования мер прокурорского реагирования при осуществлении надзора за исполнением законодательства в сфере экономики	181

Трибуна молодого ученого

Шульгин Е. П. Организация деятельности органов, осуществляющих производство в электронном формате (опыт зарубежных стран)	187
Платов Е. В. Антикоррупционный стандарт поведения государственного служащего	192
Трофимов В. Е. Профилактика и предупреждение нарушения Правил дорожного движения лицом, подвергнутым административному наказанию	198
Кофтина Ю. Н. Организационные основы функционирования системы кадрового обеспечения органов внутренних дел Российской Федерации	203
Крюченко М. С. Формирование криминалистических знаний об организации расследования преступлений в сфере долевого участия в строительстве	208
Саркисян Г. Г. Современное состояние и проблемы информационно-аналитического обеспечения оперативно-розыскной деятельности	214
Дизер О. А. Уголовно-правовое исследование провокации преступления	219

CONTENTS

SCIENTIFIC AND THEORETICAL SECTION

Rozhkovsky V. B. Legal concept «religious extremism» in the context of the phenomenon of hypersacralization of public consciousness and education of culture of interreligious communication of state officers	7
Kireeva Zh. B., Kudryashov K. V., Sankova A. A. Reasons, forming the interests of citizens to the ideology of terrorism	12

CIVIL LAW ANALYTICS

Ozerov I. N., Maksimenko A. V., Kolesova T. S. Right to housing as one of the basic human rights	18
Rybalka E. A., Kazantseva E. V. Legal regulation of institutions of guardianship and custody in jus civile and modern Russia	25
Timakina Ju. A., Chubeiko S. V. Some issues of copyright protection for intellectual works in information and telecommunication networks	30
Ponezhin M. Yu. Some features of establishment and liquidation of limited liability companies in Russia	35
Negodaeva E. G. Environmental restrictions on the rights of land owners and measures of legal responsibility for their non-compliance	41
Demyanenko E. V., Shpak A. V. The concept and legal nature of the license agreement	47
Tarhova O. Yu., Vakula A. I., Rodina M. E. To the question of mechanisms for solving the housing problem	51

CRIMINAL LAW AND CRIMINOLOGY

Bushuev I. V., Petrov M. V., Prudnikova L. B. The influence of information and telecommunication technologies on the development of criminal drug trafficking schemes	57
Antonov I. Yu., Petryanin A. V., Shchetnev L. E. Interdisciplinary contact of criminal and operational-search legislation in determining the criteria for the legality of the involuntary infliction of harm to law-enforcement interests: features of lawmaking and doctrinal content	63
Butkevich S. A. Criminological research of the identity of the offender, involved in extremism and terrorism (Crimean gradient)	68
Maliynova K. P., Maximov M. I. Contradictory tendencies of land reform as a factor contributing to the growth of crimes in the sphere of violation of land legislation	74
Buz S. I. Cyber crimes: concept, essence and general characteristic	78
Tkachenko N. N., Ishchenko D. P. To the question of concept and measures to combat biological terrorism	83

CRIMINAL PROCEEDING LAW AND CRIMINAL PROCEDURE

Binaliev A. T., Butov V. V., Rozhkova Yu. I. To the question of international cooperation on the example of the simplification of interstate wanted absentee arrest	89
Svezhintsev E. I. Forms of restriction of the right to access to information in pre-trial proceedings in criminal cases	93
Beketov A. O., Patrusheva A. A. Actual and legal death of a participant in criminal proceedings	99
Kunitsin S. N. Normative shortcomings in determining the circle of persons authorized to carry out urgent investigative actions in the bodies and institutions of the criminal executive system of Russia	105
Didenko N. S., Kolbasina E. E. On the history of the reformation and the current state of the institution of jury in Russia	111
Luginets E. F., Sharaeva Ya. A. About the practice of recognition real estate objects by material evidences and their introduction to materials of criminal case	115

CRIMINALISTICS AND OPERATIONAL-SEARCH ACTIVITY

Kolchurin A. G. Features of the investigative experiment in the investigation of traffic crimes	119
Melnikova A. S. Information and telecommunications network Internet as a modern way to counter the investigation of crimes	123
Scherbachenko A. K. Tasks, principles of formation and structure of a private base methods of detection, investigation of fraud committed by group of persons	128
Ivanov M. E., Donskoy D. D. Features and value of the criminalistic characteristic of a subject of illegal production of water biological resources in the investigation of crimes of this category	133
Lozovsky D. N., Denisov S. L. To the question of the circumstances to be established in the process of investigating fraud in the sphere of insurance performed by the organized group	138
Bondareva G. V., Osyak V. V. Comprehensive approach for determining of the type of forensic examination on cases of accidents	142

THEORY AND HISTORY OF STATE AND LAW; CONSTITUTIONAL LAW OF RUSSIA

Bredikhin A. L. Forms and methods for implementing the state ideological function	147
Trifonov S. G., Lubsky R. A. Constitutional and legal status of the commissioner for human rights as a subject of scientific reflection	152
Kravtsova E. A. The legal status of the legislative institutions created at public authorities of subjects of the RF	158

ADMINISTRATIVE LAW AND PROCESS; ADMINISTRATIVE ACTIVITIES

Trifonova K. V., Ponomareva N. V. State and legal regulation of migration activities: american experience	164
Marchenko E. I., Pestov R. A., Sokolov V. A. Some issues of the development of the migration legislation of the Russian Federation concerning the adoption of the «Concept of the state migration policy of the Russian Federation for 2019–2025»	169

PROSECUTORS SUPERVISIO

Tishkin P. N., Tishkin D. N. Caution of the prosecutor on the inadmissibility of violations of the law: discord of intent and execution	175
Babenko S. V. About some aspects of expansion of the powers of the prosecutor and improvement of measures of public prosecutor's reaction at supervision of execution of the legislation in the field of economy	181

TRIBUNE OF THE YOUNG SCIENTIST

Shulgin E. P. Organization of activities of law enforcement bodies employing in electronic format: experience of foreign countries	187
Platov Ye. V. Anti-corruption standard of behavior of state officers	192
Trofimov V. E. Prevention of violation of Traffic rules by a person subjected to administrative punishment	198
Koftina Yu. N. Organizational bases of the functioning of the personnel support of the internal affairs of the Russian Federation	203
Kryuchenko M. S. Formation of criminalistic knowledge on organizing the investigation of crimes in the field of construction of multi-apartment residential houses	208
Sarkisyan G. G. Current state and problems of informational analytical support of operative-search activity	214
Dizer O. A. Criminal law study of provocation of crime	219

Правила для авторов и условия публикации статей

1. Редакцией принимаются рукописи научных статей, оформленные строго в соответствии с требованиями журнала.

2. Объем научной статьи должен составлять от 10 до 15 страниц (включая схемы, таблицы, рисунки), объем научных обзоров, отзывов и рецензий на уже опубликованные издания – от 2 до 4 страниц.

3. Материалы представляются в редакцию:

на электронном оптическом носителе (или по электронной почте), выполненные в текстовом редакторе Microsoft Word (шрифт – Times New Roman, размер шрифта – 14, межстрочный интервал – 1,5, левое поле – 3 см, сверху и снизу – 2 см, справа – 1 см). Название файла – фамилия и инициалы автора.

на бумажном носителе (на стандартных листах белой бумаги формата А4 с одной стороны). Распечатанный текст должен полностью соответствовать электронному варианту статьи.

4. К научной статье прилагается следующая информация на русском и английском языках: название статьи, аннотация (3–4 предложения), ключевые слова (6–10 слов или словосочетаний), контактная информация, сведения об авторе (авторах) (должность, место работы, ученая степень, ученое звание), список использованной литературы, оформленный в соответствии с ГОСТом Р 7.0.5–2008, который размещается в конце статьи. В тексте указание на источник оформляется в квадратных скобках, где приводится номер источника из библиографического списка, после запятой – цитируемая страница.

5. Таблицы и рисунки нумеруются в порядке упоминания их в тексте статьи, каждая таблица и рисунок должны иметь свой заголовок.

6. Используемые в тексте сокращения должны быть расшифрованы, за исключением общеупотребительных (названия мер, физических, химических и математических величин и терминов).

7. Ответственность за точность цитат, фамилий и имен, цифровых данных, дат несет автор.

8. Вместе со статьей в редакцию журнала представляется заявка на публикацию (размещена на официальном сайте ФГКОУ ВО РЮИ МВД России).

9. Внешняя рецензия предоставляется в редакцию автором научной статьи, не имеющим ученой степени. Соискатели, адъюнкты, аспиранты предоставляют отзыв научного руководителя. Подпись рецензента заверяется печатью организации, в которой он работает. Рецензент должен иметь ученую степень доктора либо кандидата наук в соответствующей научной области.

10. Рукопись статьи публикуется на основании экспертного заключения, составленного редакционной коллегией журнала.

11. Рецензированию подлежат все рукописи научных статей, поступающие в редакцию журнала.

12. Статья, поступившая в редакцию журнала после доработки, рассматривается в порядке общей очереди.

13. Не подлежат обязательному рецензированию обзоры и рецензии на уже опубликованные издания.

14. Редакция оставляет за собой право в случае необходимости осуществлять техническое и художественное редактирование представленных материалов.

15. Плата за публикацию статей с авторов не взимается.

16. Материалы публикуются на безгонорарной основе.

17. Статьи, не принятые к изданию, авторам не возвращаются.

**Уважаемые авторы, в случае невыполнения вышеперечисленных условий
статья опубликована не будет!**

© 2019 г. Рожковский Виталий Борисович,

профессор кафедры гуманитарных и социально-экономических дисциплин Ростовского юридического института МВД России доктор философских наук, доцент.
E-mail: v-rozkovskiy@mail.ru

ПРАВОВОЕ ПОНЯТИЕ «РЕЛИГИОЗНЫЙ ЭКСТРЕМИЗМ» В КОНТЕКСТЕ ФЕНОМЕНА ГИПЕРСАКРАЛИЗАЦИИ ОБЩЕСТВЕННОГО СОЗНАНИЯ И ВОСПИТАНИЕ КУЛЬТУРЫ МЕЖРЕЛИГИОЗНОГО ОБЩЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ

В статье анализируется сущность религиозного экстремизма как следствия процесса гиперсакрализации общественного сознания в современном мире. Автором выделяются критерии оценки проявлений религиозного экстремизма и противодействия им в религиозной и национальной политике России, а также основы воспитания культуры межрелигиозного общения государственных служащих.

Ключевые слова: сакрализация, гиперсакрализация, десакрализация, секуляризм, общественное сознание, религиозный экстремизм.

Rozhkovsky Vitaliy Borisovich – Professor of the Department of Humanitarian and Socio-Economic Disciplines of the Rostov Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia, Doctor of Philosophy, Associate Professor.

LEGAL CONCEPT «RELIGIOUS EXTREMISM» IN THE CONTEXT OF THE PHENOMENON OF HYPERSACRALIZATION OF PUBLIC CONSCIOUSNESS AND EDUCATION OF CULTURE OF INTERRELIGIOUS COMMUNICATION OF STATE OFFICERS

The article analyzes the essence of religious extremism as a consequence of the hypersacralization of public consciousness in the modern world. The author identifies criteria for assessing manifestations of religious extremism and counteracting them in the religious and national policies of Russia, as well as the basis for fostering a culture of inter-religious communication among public servants.

Keywords: sacralization, hypersacralization, desacralization, secularism, public consciousness, religious extremism.

В современном обществе в религиозной сфере происходят сложные и противоречивые процессы. В настоящее время можно говорить как о возрождении религиозности и религиозных институтов, так и о политизации общественного сознания в связи с феноменом религиозного экстремизма. В правовом поле в отношении него употребляются понятия с довольно сложным содержанием. Проблемное содержание имеет и сам «религиозный экстремизм». Прояснение данного понятия имеет существенное значение для правоприменительной практики в области взаимодействия государства и религии и формирования культуры межрелигиозного общения государственных служащих.

Экстремизм вообще и религиозный экстремизм в частности долгое время воспринимался как явление, не несущее правового содержания. Однако за последние десятилетия он эволюционировал – в специфическое криминаль-

ное политическое явление, требующее государственного правового противодействия, в том числе и на международном уровне. В 2001 году Российская Федерация подписала Шанхайскую «Конвенцию о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом», в которой впервые было закреплено правовое понятие экстремизма. Федеральный закон Российской Федерации «О противодействии экстремистской деятельности» (ФЗ-№ 114 от 25 июля 2002 г.) перечисляет деяния, относящиеся к экстремистской деятельности (фактически – составы преступлений «экстремистской направленности»). Однако, по мнению ряда современных исследователей (Е. Г. Чуганова, А. В. Петрянина, Л. Г. Литвяка, Е. В. Троицкой, С. П. Бондарева и др.), этот Федеральный закон не содержит четко сформулированного и общепризнанного определения экстремизма [1, с. 19], фактически отождествляя это понятие с экстремистской деятельностью. Это

влечет проблемы правовой интерпретации и самого экстремизма и его частного явления – религиозного экстремизма. Это отражается в недостаточной проясненности признаков преступлений экстремистской направленности. Оценочные понятия содержатся в таких характеристиках экстремистской деятельности, как: «действия, направленные на *возбуждение ненависти либо вражды*, а равно на унижение достоинства человека» (ст. 282 УК РФ); «пропаганда превосходства или исключительности какой-либо конфессии над другой, которая носит *публичный и вызывающий* характер, *способный унижить, оскорбить* религиозные или национальные *чувства* людей» [курсив авт.] [1, с. 33] и др. Но такие оценочные понятия, определяющие мотивацию и общественный характер действий экстремистской направленности, на наш взгляд, связаны с пониманием изменений, происходящих в современном общественном сознании в отношении религии. Данные изменения отражаются в содержании таких вводимых в последние десятилетия понятий религиоведческой науки, как «сакрализация», «десакрализация», «гиперсакрализация».

Специфической сущностью религиозного сознания является «переживание» Божественного (Р. Отто), того Иного (Г. Леув), что принципиально отлично от возможных содержаний повседневного опыта. Такое сознание нацелено на священное – сакральное, одновременно дистанцируясь от всего профанного, «земного». По мнению Ж.-Л. Нанси, «чтобы прийти к священному через религию, необходимо посредничество Церкви. Священное институализируется... мы «учимся» ему, поскольку мы живем в обществе, и поэтому повседневно связаны со священным» [2]. Данный процесс носит название «сакрализация». Однако, говоря о сакрализации как явлении онтологизации религиозного опыта, как внедрении в жизненный мир человека определенных духовно-религиозных ценностей, следует отметить, что этот процесс в культуре современности и общественном сознании приобрел в большей степени «купированный» характер. Ведь за последние столетия гораздо большее влияние оказывают на человечество конфронтационные им процессы секуляризации и десакрализации («разбожествления» мира). Вместе с тем и процесс сакрализации в обществе в целом (не только внутри религиозных сообществ и в культовой прак-

тике), в особенности, если мы будем иметь в виду рудиментарные формы религиозности, не исчез окончательно из современной жизни.

Сохраняется «кенозическое ядро» [3, с. 10] религии – живое «зерно» священного, явным образом не связанное с религиозными институтами, но способное даже вследствие утраты тех или иных сложившихся ранее культурных и общественных форм религиозности сохранять жизнеспособность для общественного сознания на некоем глубинном, архетипическом уровне.

В современной секулярной культуре, являющейся производной от тех процессов, которые начались несколько столетий назад в европейской христианской культуре, случилась деонтологизация форм религиозного опыта. Сакрализация утрачивает смысл *События* и зачастую сводится лишь к соблюдению неких традиций. В этом плане для будущего религии можно прогнозировать опасность утраты глубины традиционных форм религиозного опыта, усиления симулятивности религиозных смыслов в культурной и социальной жизни. В культуре возвышается ценность человеческого самостояния, самодостаточности, и происходит *произвольный* отказ от религиозного содержания общественного сознания. Вместе с тем в современном обществе произошел и отказ от абсолютизации идеологии секуляризма, поскольку секуляризм оказывается связан с отрицанием духовно-исторических «корней» народа и соответствующих ценностей, что приводит к кризису единства общества, моральной регрессии масс.

Как отмечает В. Подорога, «в современном обществе идут два процесса: один – процесс «десакрализации»; и второй, получивший у В. Н. Топорова имя «гиперсакрализации». Десакрализация – это тот мир, в котором мы сейчас живем и работаем, в каждое мгновение нашей жизни он что-то теряет из качеств священного, и за редким случаем возвращает себе обратно» [2]. По мнению В. Подороги, это следствие некоего глобального процесса духовно-исторического самопознания – «взросления» человечества. Однако мы находим, что такое самопознание является признаком некоего расщепления в духовно-мировоззренческом опыте. С другой стороны, наряду с процессами десакрализации и секуляризации идут процессы активизации

противообщественного *религиозного экстремизма* как определенного рода гиперсакрализации, например, возрождения архаических бесчеловечных аскетических практик в радикальном исламе, ведущих на практике (в социальной и политической сфере) к конфессиональной нетерпимости, отрицанию гуманистических общечеловеческих ценностей, разрушению культурных архетипов-памятников «инаковой» религиозной культуры.

Понятие «гиперсакрализация» отнюдь не тождественно понятию «религиозный экстремизм», и отнюдь не несет обязательно негативного смысла. К гиперсакрализации как целенаправленному процессу придания «святости» (сакрализации) относится аутентичный религиозный опыт христианских святых, праведников, юродивых. Придание людям, явлениям характер «святости» является, в определенном смысле, примером гиперсакрализации, причем это происходило и в светском обществе с атеистической идеологией. Здесь остаются проблемные вопросы, требующие нового исторического опыта понимания. Так, в советском государстве придание «святости» Ленину (со всеми сопутствующими религиозными атрибутами) – это пример религиозного сознания? Очевидно, что нет, ведь «героизм» советского типа не тождественен христианскому сознанию святости человека. А является ли жертвенность советских воинов во время Великой Отечественной войны рудиментарной формой религиозности, изменившей свою форму, но сохранившей «заряд» религиозности? Здесь, однозначно, ответить сложнее. А можно ли считать общественное движение «Бессмертного полка», получившее столь значительную популярность в России, только общественным движением или же это проявление своего рода возрождения религиозности, но вне обычных церковно-христианских институций? Ведь в основе этого движения находится религиозный мотив воскресения и (или?) продолжения живой памяти о подвиге родных и близких.

Каковы критерии «аутентичной» и «неаутентичной» сакрализации? Зачастую бытует мнение, что проявления религиозного экстремизма являются примером особой глубины и экспрессии религиозного опыта и своего рода платой современному обществу за утрату влияния религии на формирование общественных идеалов. На наш взгляд, все

обстоит совершенно иначе. Религиозно-экстремистские явления непосредственно связаны с процессами десакрализации, а не сакрализации, с утратой *Предмета* религиозного сознания и разрушением его *целостности*. А это и есть критерии неаутентичности процессов сакрализации и гиперсакрализации. Согласно им можно утверждать, что противоречивые, на первый взгляд, явления десакрализации и религиозного экстремизма как неаутентичной целенаправленной сакрализации (гиперсакрализации) имеют родственные «корни». Сюда можно отнести такие противоречивые явления, как, с одной стороны, участвовавшие «постмодернистские» примеры оскорбления, высмеивания религиозных чувств верующих (различного рода демонстративные, провокационные инсталляции собственных атеистических убеждений во время богослужений, в среде верующих и т. п.), а, с другой стороны, разрушение памятников древности и христианских храмов в Сирии запрещенным движением ИГИЛ. Пример высмеивания религиозных чувств верующих свидетельствует о некоей вывернутой наизнанку «религиозности» – особого рода нигилизма, нетерпимого к традиционной (церковной) сакрализации. Пример же разрушения христианских храмов движением ИГИЛ свидетельствует отнюдь не об особенной «святости», отражающей религиозный опыт ислама. В этом случае мы имеем дело с опытом расщепленного религиозного сознания, для которого характерно жесткое разделение на «свой» (идеальный) и «чужой» (отрицательный) духовный опыт, причем все проявления «чужого» в виде религиозных зданий и др. должны быть безусловно отвергнуты и даже разрушены, т. е. лишены не просто материального существования, но и статуса сакральности. Еще один пример расщепленного сознания – действия сектантских организаций, для которых характерна принципиальная отторженность адептов секты от остального общества и фактически той самой, осуждаемой законодательством Российской Федерации, «пропагандой исключительности и превосходства» своего религиозного опыта над другими конфессиями.

Зачастую в основе неаутентичной гиперсакрализации находятся отнюдь не мотивы служения высшему началу мироздания, а стремление получить максимальную власть над другими людьми ради того или иного вида их экс-

плуатации, причем с использованием откровенно противозаконных и антигуманных средств, позволяющих контролировать сознание и осуществлять так называемую «промывку мозгов». Таким образом, сознание религиозных экстремистов расщеплено внедрением в него радикальных политических идей и, по сути, это сознание психологически замкнутое, основанное не на восприятии встречи с Богом, а на собственных псевдоидеалах, имеющих политический характер.

Каким образом оценивать феномены оскорбления чувств верующих и религиозного экстремизма? Можно говорить о двух критериях оценки. Во-первых, это критерий моральный – на основе наличия-нарушения общепринятых ценностей. Во-вторых, культурологический – на основе следования-неследования традиционным (консервативным) ценностям, сохраняющим жизнеспособность в данной культуре и влияющим на формирование национальной идентичности.

Известный немецкий философ и политолог Юрген Хабермас говорит о стратегии достижения солидарности или социального согласия как об ориентире социально-политической жизни, включая и отношения на почве религиозных различий. Но на чем же именно должна основываться солидарность? Могут ли быть солидарны люди вне общности духовных ценностей, вне понимания друг друга как близких по взглядам, переживаниям и т. п.? Если говорить о законодательстве Российской Федерации, то следует отметить, что такая общность ценностей обозначается, в частности, в законодательстве «О свободе совести и о религиозных объединениях» (1997 г.). Также они, в значительной степени, в стратегическом плане получают воплощение в религиозной и национальной политике Российской Федерации в настоящее время.

В преамбуле Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях» от 26.09.1997 № 125-ФЗ (в последней редакции 2018 г.) [4] после общего признания Российской Федерации *светским* государством упомянуты и *традиционные* для России религии, сыгравшие большую роль в истории и культуре нашей страны – православие, христианство (вне православия), ислам, буддизм, иудаизм. При этом, прежде всего, выделена особая – культуuroбразующая роль православия. Также сказано о важности достижения взаимного понимания, терпимости и уваже-

ния в вопросах свободы совести и свободы вероисповедания. Несомненно, эти формулировки закона являют собой не только собственно правовые положения, но и их культурно-мировоззренческие основания и ценности. Это выстраивается в определенную стратегию сегодняшнего взаимоотношения государства и религии в России, должно стать основой и для выстраивания культуры межрелигиозного общения в деятельности государственных служащих.

Президентом Российской Федерации В. В. Путиным неоднократно подчеркивалась опора в государственной политике на традиционные институты общества и консервативные духовные ценности. Отстаивание же таких ценностей предполагает уважение генетически заложенных в них универсальных религиозных и моральных компонентов. В перспективном, стратегическом плане имеют значение разработанные и внедряемые стратегии государственной политики.

Так, разработка «Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации до 2025 года» [5] стала важнейшим событием дискурса российской идентичности и национальной политики. Среди актуальных проблем, обозначенных в данной стратегии – «проявления религиозного экстремизма». Указываются и негативные факторы, способствующие существованию этих проблем. Среди них – «размывание *традиционных* нравственных ценностей народов Российской Федерации» [5]. Стратегия акцентирует также важнейший момент *духовной общности народа* Российской Федерации, которая основывается на ценностях правды и уважения к самобытным культурам.

Представителей разных конфессий может объединять общая беда, страдания, природные катаклизмы и т. п. Исторический же опыт способен не только разъединять, но и объединять. В нем заключен фундамент любых взаимоотношений. Проблема же состоит в том, что в настоящее время в общественном сознании многие исторические (консервативные) ценности оказываются неочевидными, размытыми.

Культура межрелигиозного общения является проявлением культуры как общественно-исторического феномена. Настоящая культура есть всегда взаимодействие не отвлеченно-симулятивных, а именно реальных ценностей, укорененных в историческом ду-

ховном опыте, т. е. консервативных. Воспитание культуры межрелигиозного общения государственных служащих (в том числе, сотрудников правоохранительных органов) на основе вышеотмеченных принципов государственной политики Российской Федерации, на наш взгляд, станет надежным фундаментом для противодействия религиозному экстремизму. При этом при формировании культуры межрелигиозного общения в деятельности сотрудника правоохранительных органов Российской Федерации необходимо творческое совмещение принципа толерантности с уважением к традиционным религиям России. Ведь они (прежде всего, православие, как общая культуuroобразующая религия, а также ислам, буддизм, иудаизм) образуют традиционные ценности и уклад жизни в ряде регионов страны. Зачастую люди нетерпимы в религиозном отношении друг к другу, поскольку судят поверхностно, без настоящего понимания аксиом религиозного опыта и без знания исторического опыта позитивной культуры межрелигиозного общения.

Сегодня невозможно говорить о существовании «закрытых» традиционных обществ, притязающих на единственно верный духовный путь развития. Очевидно, что неизбежна ситуация диалога, несмотря на имеющиеся различия, иногда очень существенные. Тем более, что во всех мировых религиях говорится о неких общих нравственных ценностях. Поэтому необходима установка личности на диалог, на способность жить в мире,

где сосуществование с Другим – представителем другой культуры и религии – становится неизбежным и требует выработки новых стратегий или культуры взаимодействия. В основу этих стратегий должно быть положено уважение к Другому, Инаковому по отношению к тебе. При этом настоящее уважение к Другому образовывается от взаимодействия двух «кругозоров сознания» (М. М. Бахтин), т. е. различающего, «умного» уважения, от понимания различий, но и понимания общности. В определенном смысле – принятие этого Другого в свою жизнь для достижения солидарности, социального согласия. Отношение к религиозным конфессиям у государственного служащего должно быть толерантным. Никто не вправе навязывать ту или иную форму религиозности. Но толерантность не означает общего равнодушия ко всем религиям, индифферентности. Необходимой частью формирования культуры межрелигиозного общения должно стать продолжение активного диалога представителей различных конфессий, научного сообщества и представителей власти, правоохранительных структур.

Таким образом, прояснение правового понятия «религиозный экстремизм» концептуальным образом связано с пониманием культурно-мировоззренческих и ценностных оснований мотивационной стороны действий экстремистской направленности. Что, в значительной степени, определяется неаутентичной гипертракцией общественной сознания современности.

Литература

1. Литвяк Л. Г., Троицкая Е. В., Бондарев С. П. Проблемы квалификации преступлений экстремистской направленности. М., 2018.
2. URL: <http://www.russ.ru/pole/Sakral-noe-v-sovremennom-obschestve>.
3. Ваттимо Дж. После христианства. М., 2007.
4. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_16218/.
5. URL: <http://graph.document.kremlin.ru/documents/1644521?items=1&page=3>.

Bibliography

1. Litvak L. G., Trinity E. V., Bondaryev S. P. Problems of classification of crimes of extremist orientation. M., 2018.
2. URL: <http://www.russ.ru/pole/Sakral-noe-v-sovremennom-obschestve>.
3. Wattimo J. After Christianity. M., 2007.
4. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_16218/.
5. URL: <http://graph.document.kremlin.ru/documents/1644521?items=1&page=3>.

© 2019 г. Киреева Жанна Борисовна,

доцент кафедры уголовного права и криминологии Ростовского юридического института
МВД России кандидат философских наук.
E-mail: janna7575@bk.ru

Кудряшов Константин Викторович,

доцент кафедры истории и теории государства и права Северо-Кавказского социального института
(г. Ставрополь) кандидат исторических наук, доцент.
E-mail: kv-26@yandex.ru

Санькова Алена Александровна,

доцент кафедры литературы и методики ее преподавания Ставропольского государственного
педагогического института (г. Ставрополь) кандидат филологических наук.
E-mail: snarks@yandex.ru

ПРИЧИНЫ, ФОРМИРУЮЩИЕ ИНТЕРЕС ГРАЖДАН К ИДЕОЛОГИИ ТЕРРОРИЗМА

Статья посвящена анализу существующих в России причин и факторов, снижающих эффективность работы государственных органов по противодействию терроризму. Авторы делают вывод о реальности внешнего вмешательства международных радикальных религиозных и террористических организаций в национальные конфликты. Подготовлены предложения по сужению социальной базы террористов.

Ключевые слова: идеология терроризма, терроризм, виды террористов, исламский радикализм, экстремизм.

Kireeva Zhanna Borisovna – Associate Professor of the Department of Criminal Law and Criminology of the Rostov Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia, Candidate of Philosophical Sciences.

Kudryashov Konstantin Viktorovich – Associate Professor of the Department of History and Theory of State and Law of the North Caucasus Social Institute (Stavropol) Candidate of Historical Sciences, Associate Professor.

Sankova Alena Aleksandrovna – Associate Professor of the Department of Literature and its teaching methods of the Stavropol State Pedagogical Institute (Stavropol), Candidate of Philological Sciences.

REASONS, FORMING THE INTERESTS OF CITIZENS TO THE IDEOLOGY OF TERRORISM

The article is devoted to the analysis of the causes and factors existing in Russia that reduce the effectiveness of the work of state bodies in combating terrorism. The authors conclude that there is a reality of the external interference of international radical religious and terrorist organizations in national conflicts. Proposals have been prepared to narrow the social base of terrorists.

Keywords: ideology of terrorism, terrorism, types of terrorists, Islamic radicalism, extremism.

Опыт СССР по борьбе с терроризмом до прихода к политической власти М. С. Горбачева можно рассматривать как положительный. Уже в семидесятые годы угроза терроризма была фактически преодолена, а единичные случаи террористических действий, актов и экстремизма официально не доводились до населения. Таким образом, главная цель террористов – посеять ужас среди населения, нейтрализовать часть государственного аппарата, вызвать панику у чиновников – оставалась ими не достигнутой [1, с. 119–125].

Однако после распада СССР в России снова возникли проблемы с экстремизмом и терроризмом. Причин этому несколько и условно их можно разделить на политиче-

ские, социально-экономические, идеологические [2, с. 108–112].

Рассматривая политические причины, авторы считают, что обвинения России в той или иной форме государственного терроризма безосновательны и базируются лишь на желании ведущих стран Западного мира, прежде всего – США и Великобритании, продолжить информационную войну. Ее цель – очернить, демонизировать Россию в глазах рядового обывателя западных стран и посеять сомнения у россиян в их собственных оценках исторического прошлого, настоящего и будущего страны [3, с. 141–147].

С наступлением XX века обычной практикой стала поддержка террористов на государственном уровне рядом западных госу-

дарств – США, Великобританией, Германией, Австрией, Нидерландами, Бельгией или их объединениями, например ЕС [4, с. 4]. Развитые страны западной демократии давно уже начали применять к террористам двойные стандарты, а многие современные государства уже всерьез опасаются применить к террористам на собственной территории оправданную силу, чтобы не подвергнуться вторжению армий стран Запада, обвинений в нарушении прав человека или свободы слова [5, с. 96–99].

С Россией страны Запада не готовы вступить в открытый вооруженный конфликт. В отличие от Афганистана, Ливии, Ирака, Сирии или Украины, Россия имеет второй по значению в мире ядерный арсенал, и у нее нет особых проблем с доставкой собственного ЯО в любую точку земного шара, если в этом будет необходимость. Именно поэтому страны Запада в своем арсенале держат так называемую «мягкую силу», которая еще сочетается с различными гибридными формами войны против нашей страны. Последние включают в себя и поддержку лиц, находящихся как на территории России, так и за ее пределами, готовых вести активную работу по экстремистским и террористическим видам деятельности в Российской Федерации [6, с. 301–305].

Обвинения России ведущими странами Запада в нарушении прав человека ничем не отличаются в этом контексте от нападок по отношению к другим неудобным им государствам – Китаю, Кубе и т. д. [7, с. 50–57]. Основная цель при этом – поддержать угодных Западу лиц в этих странах, которые стали объектом для реализации их интересов. Сейчас многие официальные лица стран Запада не скрывают претензий к России, они в основном сводятся к тому, чтобы сделать заявления о необоснованном владении Россией собственными территориями и ресурсами, проектами о разделе России и о самостоятельном освоении ее природных богатств [8, с. 371–375].

Для достижения своих геополитических целей в России страны Запада используют любые средства. Если нельзя воевать открыто, они пытаются создать в России политическую нестабильность [9]. Через структуры, аффилированные спецслужбами Запада, вербуются, готовятся, финансируются, вооружаются террористы во многих странах мира, и Россия не исключение [10, с. 58–60].

Противодействие таким службам со стороны СВР, ФСБ, ФСО, МВД – отдельная тема,

закрывая государственной тайной. Однако очевидно, что за всплеском терроризма в нашей стране, с начала 90-х гг. прошлого века, стоят западные спецслужбы и курируемые ими террористические организации исламистского толка. Они уже четверть века пытаются привести к экстремизму и террору мусульман Северного Кавказа, Поволжья, Сибири, а после украинского кризиса ими изучается возможность появления русского национального экстремизма и терроризма [11, с. 189–196].

Эта же политическая причина снижает эффективность работы по противодействию идеологии терроризма. Авторы считают, что попытки у нас в России сделать европейское право частью международного права и поставить его выше собственного федерального законодательства не соответствуют интересам самой России. Европейское право должно иметь значение лишь для стран-участниц ЕС, так же, например, как право стран СНГ важно лишь для стран-участниц Содружества. Однако страны СНГ имеют право нулификации отдельных норм и актов СНГ, что полностью не позволительно странам ЕС. Представляется, что многие нормы и институты европейского права, вступающие в противоречие с российской правовой системой, не должны иметь верховенство над отечественными законами, а Конституционный Суд РФ может признавать такие нормы утратившими силу. Это право дает ему п. 6 ст. 125 Конституции РФ [12].

Однако в практической деятельности имеют место и реальное вмешательство стран ЕС в пенитенциарную систему России, и многочисленные европейские комиссии, и инспекции. А многие институты стран Запада, либо аффилированные ими лица, постоянно указывают Российской Федерации, «что» и «как» в российских тюрьмах должно быть. Как результат этого внешнего вмешательства – появление так называемых «тюремных джамаатов» в российских колониях. Вызывает тревогу, что под прикрытием свободы вероисповедания они пополняют свои ряды и теми осужденными, которые ранее не были осуждены за терроризм или экстремизм, но начали исповедовать идеологию радикального ислама. Авторитетный исследователь «тюремных джамаатов» В. В. Красинский так характеризует их: «они отстаивают свою групповую исключительность; они не договорные; членство в них является полузакрытым или носит полностью закрытый характер; они ис-

пользуют конспирацию, они требуют и последовательно отстаивают свое привилегированное положение на основе религиозной исключительности; навязывают другим осужденным собственные религиозные взгляды; оправдывают полностью идеологию и практику насилия; позволяют себе открытое неподчинение требованиям режима содержания в исправительном учреждении; ведут вербовочную деятельность по вовлечению в свою группу новых последователей и обращают их в ислам ваххабитского толка; планируют, готовят и осуществляют преступления, как в самом исправительном учреждении, так и за его пределами» [13, с. 114–120].

Фактически, только под влияние только одного этого фактора размывается на практике сама идея наказания террориста. Смертная казнь в России не применяется к террористам, даже если они убили (или из-за них погибли) сотни людей, а в тюрьме они начинают по своему положению даже теснить «воров в законе» [14]. Представляется, что общей картиной для Северо-Кавказского региона является неохваченность большинства местной молодежи никакими молодежными организациями, ни региональной государственной молодежной политикой, в рамках которой было бы возможным реализовывать антитеррористические меры и пропаганду. Только в Ставропольском крае, например, в 2012 г., при общей численности молодежи в 711 тыс. человек в возрасте от 14 до 18 лет, лишь около 3 тыс. принимают участие в соискании государственных премий и грантов. А как же остальные 99,99 %? Они предоставлены самим себе и легко могут поддаться влиянию террористов. Недостатки воспитания, маргинализация населения, разрушение культурной самобытности, распространение в российских СМИ взглядов и идей, способствующих росту насилия, неравенства и нетерпимости, – эти факторы способны реально побуждать еще вчера абсолютно мирных людей начать жертвовать человеческими жизнями в желании немедленных радикальных перемен [15].

С. А. Воронцов верно подметил, что в настоящее время эффективность российской антиэкстремистской политики весьма сомнительна, так как, в лучшем случае, организованная работа с молодежью осуществляется в стенах школ и вузов. А вот как подойти к юношам и девушкам из числа «улично-подъездной» молодежи?! Отсутствие должного внимания

к такой категории порождает у молодых людей убеждение в их ненужности, они могут легко откликнуться на призывы экстремистов, чтобы начать решать свои сложные социальные проблемы путем насилия [12, с. 41].

Чего же сегодня бояться террористу в России? Он знает, что его не казнят даже за массовую гибель людей, а в местах лишения свободы он будет не только в кругу себе подобных, обеспеченный всесторонней поддержкой своего джамаата, но и на привилегированном положении. Ему остается бояться лишь одного: что он не будет убит при своем террористическом акте и не попадет в рай.

Именно в Европу из России, сразу после отбытия сроков лишения свободы, направляются те, кто уничтожил немало людей в Буденновске, Кизляре, театре на Дубровке и в других террористических актах. Однако ЕС их принимает, там и сейчас находится правительство Ичкерии в изгнании, а многие российские террористы стали уже в Европе политическими деятелями. ЕСПЧ, рассматривая их иски, требует от России многочисленных выплат в пользу террористов. Однако в самом мире Запада отношение к этим судам и их решениям достаточно прагматичное.

Авторы в более ранних работах отмечали, что «в марте 2019 г., когда возникла ситуация с возможным привлечением американских военнослужащих к Международному уголовному суду в Гааге в качестве обвиняемых, США тут же ввели свои санкции уже в отношении Международного уголовного суда. Отныне его сотрудникам, причастным к расследованиям в отношении американских военнослужащих, будут отказывать в выдаче виз, закон о защите американских военнослужащих (ASPA) уже запрещает Международному уголовному суду проводить расследования на территории США с 2002 г., а одно из его положений разрешает правительству США применять военную силу для спасения американских граждан, задержанных, чтобы предстать перед Международным уголовным судом». Подобный опыт, возможно, нужно перенять и России. Конституция РФ ее в этом никак не ограничивает, даже несмотря на положения п. 4 ст. 15.

Терроризм имеет и социально-экономические причины. Терроризм всегда подпитывает и реакция общества на неравенство и несправедливость. Рост безработицы, включая все ее виды, очевидное несогласие значительной части российского общества с результата-

ми приватизации, кризисное положение ряда социальных групп, резкое снижение уровня жизни и многие другие факторы влияют на состояние готовности части населения к террористическим актам. Терроризм всегда «высвечивает» имеющие место проблемы социально-экономического развития любого общества. Очевидно, что если бы в сфере социально-экономических отношений доминировала справедливость, желающих заниматься террором было бы крайне мало. Следовательно, без устранения «язв» социально-экономического характера невозможно и полное исключение факторов, порождающих терроризм в нашей российской жизни. Например, бывший министр МВД РФ А. С. Куликов считает, что факторами современного радикализма ислама на Северном Кавказе стали: «резкая дифференциация социальных групп после несправедливой приватизации государственной собственности в нашей стране; развал сферы производства; безработица и бедность населения; незанятость и бесперспективность будущего для молодежи на Северном Кавказе; отсутствие объединяющей национальной идеи; обострение взаимных территориальных претензий внутри самого мусульманского сообщества; коррупция и закрытость власти от общества».

И. В. Пащенко делает отнюдь не оптимистический прогноз развития социально-экономических отношений на Северном Кавказе: «в настоящее время сохраняется система воспроизводства инфраструктуры терроризма... проблема радикализации привела в большинстве республик к появлению целой индустрии заинтересованных лиц, которые используют ее как ресурс, зарабатывая на ней дивиденды. При сохранении такого положения процесс стабилизации затянется надолго».

К идеологическим причинам терроризма прежде всего следует относить: искажение нравственных ценностей; кризис современного общества; национальное самоутверждение, которое часто идет на Северном Кавказе за счет попрания интересов иных народов; пропаганду насилия, как способ решения давно назревших проблем определенной социальной группы или национальности; и даже существование различных религиозных течений в исламе, например, ваххабитов у суннитов, исмаилитов у шиитов и многое другое. А. В. Карпов и В. В. Ломакин утверждают, что «источником воспроизводства на постсоветской территории радикализма и экстремизма, выражаю-

щегося в терроризме и псевдошахизме, стал вакуум мировоззренческого, духовного и идеологического пространства, ранее заполненного идеологией коммунизма... имевший место идеологический вакуум моментально заполнился деструктивными, разлагающими общество и государство идеями и концепциями. Появилось множество сектантских мессий, националистов, радикальных экстремистов, авантюристов от политики, деятельность которых взорвала социально-общественное спокойствие и привела к крупномасштабным религиозным и территориально-историческим конфликтам, вплоть до междоусобных войн в Абхазии, Осетии, Чечне... отсутствие продуманной политики противодействия данным явлениям несет в себе угрозы в области национальной безопасности и жизненно важных интересов государства не только в региональном масштабе, но и на глобальном общегосударственном и общечеловеческом уровне».

Личная мотивация террористов также оказывает существенное влияние на состояние современного терроризма. Большинство террористов использует террор для обогащения. Следовательно, корысть их главная мотивация, но, как правило, она скрывается за экстремистской аргументацией. Таким образом, их личная мотивация вполне банальна: страсть к наживе, стремление к деньгам, материальной или иной выгоде. Например, преследующие собственные статусные или карьерные желания. Часть террористов – религиозные фанатики, вовлеченные в радикально-религиозные формы для достижения эфемерных целей. Они готовы убивать других людей, исходя из собственного убеждения в том, что священные книги санкционируют насилие в служении Богу, а их жертвы рассматриваются ими исключительно как враги Бога. Такие террористы охотно расстаются и с собственной жизнью, рассчитывая получить за это награду уже в загробной жизни. Личный мотив таких террористов основан на их безграмотности в области религиозного права и религиозной морали либо имеющих место внутренних противоречиях. Как правило, эти люди имеют надломленную психику и уже побывали в местах лишения свободы. Ряд террористов имеет национально-религиозные разногласия, которые перешли в национальные и (или) религиозные конфликты. Некоторые имеют мотив личной привязанности. То есть идеи, которые разделяют тер-

рористы из их террористической группы, им попросту безразличны, но они занялись террористической деятельностью потому, что рядом с ними люди, которые им дороги – отец, брат, дядя, муж. Д. А. Рясов указывает, что «жены, вдовы и несовершеннолетние дети, воспитываемые в семьях родственников лиц, участвовавших в террористической и экстремистской деятельности, уничтоженных в ходе контртеррористических мероприятий, а также приговоренных к пожизненному или иному лишению свободы, вызывают и особую озабоченность... объективно лица данной категории относятся к группе риска: на них оказывается потенциальное воздействие, они являются потенциальным резервом террористических организаций, они несут радикальный протестный потенциал, способный привести к тяжким последствиям».

Представляется, что в последнем случае личным мотивом может выступать и месть конкретным сотрудникам правоохранительных и иных государственных органов, пресекавшим террористический акт, участвовавшим в контртеррористической операции, проводившим следственные действия и т. п. Авторы считают, что на формирование личного мотива может оказывать влияние и устное

народное творчество, и национальная литература, которые создают яркие, незабываемые героические образы террористов, рисуют в сознании мысль о том, что «судьба ему готовила путь славный и имя громкое – народно-го заступника, чахотку и Сибирь»!

Общий вывод таков: терроризм в современной России имеет возможности расширить свою социальную базу. Кроме терроризма радикального исламского толка у нас уже может появиться и революционный терроризм и (или) этнический, например, есть уже заинтересованные внешние силы в русском терроризме националистического толка. В США уже открыто заявляли, что будут прорабатывать вопрос о возможности сотрудничества с русскими националистами с прежними своими целями: свержение В. В. Путина, превращение России в государство под американским протекторатом, типа современной Украины.

Считаем, что свертыwanie идеи социального государства в этих условиях нежелательно для страны. Остановить возможное расширение базы терроризма в России способно лишь снятие социальной напряженности в нашем и эффективное решение накопившихся экономических проблем.

Литература

1. Противодействие идеологии терроризма и экстремизма в образовательной среде: аналитич. доклад / Отв. ред. В. В. Каберник. МГИМО, 2015.

2. URL: <http://www.e-koncept.ru/2019/193015.htm>.

3. Кудряшов К. В. Санькова А. А. Терроризм XXI века: историко-правовая ретроспектива. Современный терроризм, его формы и средства противостояния: материалы Всероссийской конференции. Ставрополь, 2018.

4. Кудряшов К. В. Использование конституционно-правовых доктрин странами Запада в целях ослабления России и института Президента Российской Федерации // Вестник СевКавГТИ. 2015. № 3 (22).

5. Захарова Г. С., Санькова А. А., Соломенко Н. Н. Конституционная доктрина и американский миропорядок // Вестник СевКавГТИ. 2017. № 2 (29).

6. URL: <http://www.e-koncept.ru/2016/46075.htm>.

7. Завальнев В. И. Идеология религиозно-

Bibliography

1. Countering the ideology of terrorism and extremism in the educational environment: the analytical report / Ed. edited by V. V. Kobernik. MSIR, 2015.

2. URL: <http://www.e-koncept.ru/2019/193015.htm>.

3. Kudryashov K. V. Sankov A. A. Terrorism in the twenty-first century: historical and legal retrospective. Modern terrorism, its forms and means of confrontation: Materials of all-Russian conference / S. E. Shiyanov, A. P. Fedorovskiy (resp. ed.), Stavropol, 2018.

4. Kudryashov K. V. The use of the constitutional-legal doctrines of the West in order to weaken Russia and the Institute of the President of the Russian Federation // Vestnik SevKavGTI, 2015. № 3 (22).

5. Zakharova G. S., Sankov A. A., Solonenko N. N. Constitutional doctrine and the American world order // Vestnik SevKavGTI, 2017. № 2 (29).

6. URL: <http://www.e-koncept.ru/2016/46075.htm>.

7. Sevalnev V. I. The Ideology of religious extrem-

го экстремизма как угроза безопасности личности // Экономические и социально-гуманитарные исследования. 2016. № 1 (9).

8. URL: <http://www.e-koncept.ru/2015/65145.htm>.

9. Комплексный план противодействия идеологии терроризма в Российской Федерации на 2019–2023 годы // СПС «КонсультантПлюс».

10. Громов М. А. Бандформирования: проблемы взаимодействия // Труды академии управления МВД России. 2012. № 1 (21).

11. URL: <http://www.e-koncept.ru/2019/193027.htm>.

12. Конституция Российской Федерации // СПС «КонсультантПлюс».

13. Красинский В. В. «Тюремные джамааты» в исправительных учреждениях // Современное право. 2018. № 11.

14. URL: <http://www.mzk1.ru/2017/10/vyzov-voram-v-zakone-ot-tyuremnyx-dzhamaatov/>.

15. Кудряшов К. В., Санькова А. А. Молодежная политика на Ставрополье: взгляд со стороны / Материалы III-й Международной научно-практической конференции. Ставрополь, 28–30 апреля 2014 года. Т. 2.

ism as a threat to security of the person // The Economic and socio-humanitarian studies. 2016. № 1 (9).

8. URL: <http://www.e-koncept.ru/2015/65145.htm>.

9. A comprehensive plan of counteraction of ideology of terrorism in the Russian Federation for the years 2019–2023 // LRS «ConsultantPlus».

10. Gromov M. A. Gangs: problems of interaction // Proceedings of the Trudy akademii upravleniya MVD Rossii. 2012. № 1 (21).

11. URL: <http://www.e-koncept.ru/2019/193027.htm>.

12. The Constitution of the Russian Federation // LRS «ConsultantPlus».

13. Krasinskiy V. V. «Prison Jamaat» in correctional institutions // Sovremennoe pravo. 2018. № 11.

14. URL: <http://www.mzk1.ru/2017/10/vyzov-voram-v-zakone-ot-tyuremnyx-dzhamaatov/>.

15. Kudryashov K. V., Sankova A. A. Youth policy in Stavropol: a view from the side / Proceedings of the III-th International scientific and practical conference. Stavropol, April 28–30, 2014. V. 2

© 2019 г. Озеров Игорь Николаевич,

заместитель начальника Белгородского юридического института МВД России имени И. Д. Путилина (по научной работе) кандидат юридических наук, доцент.

Максименко Александр Владимирович,

начальник кафедры уголовно-правовых дисциплин Белгородского юридического института МВД России имени И. Д. Путилина кандидат юридических наук, доцент.

Колесова Татьяна Станиславовна,

доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин Белгородского юридического института МВД России имени И. Д. Путилина кандидат юридических наук.

ПРАВО НА ЖИЛИЩЕ КАК ОДНО ИЗ ОСНОВНЫХ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

В статье проведен комплексный анализ правового регулирования права на жилище на международном уровне и в национальном законодательстве отдельных государств. Авторами сделан вывод о необходимости признания государствами не только декларативной обязанности по гарантированию права на жилище, но и обязанности по обеспечению каждого человека (семьи) минимальным размером отвечающего потребностям и целям проживания жилья.

Ключевые слова: право на жилище, конституция, Европейский суд по правам человека, жилище, безопасность проживания, гарантирование права на жилище.

Ozerov Igor Nikolaevich – Deputy Head of the Belgorod Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after I. D. Putilin (for scientific work) PhD in Law, Associate Professor.

Maksimenko Alexander Vladimirovich – Head of the Department of Criminal Law Disciplines of the Belgorod Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after I. D. Putilin, PhD in Law, Associate Professor.

Kolesova Tatyana Stanislavovna – Associate Professor of the Department of Civil Law Disciplines of the Belgorod Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after I. D. Putilin, PhD in Law.

RIGHT TO HOUSING AS ONE OF THE BASIC HUMAN RIGHTS

The article provides a comprehensive analysis of the legal regulation of the right to housing at the international level and in the national legislation of individual states. The authors concluded that it is necessary for states to recognize not only the declarative obligation to guarantee the right to housing, but also the obligation to provide each person (family) with a minimum size that meets the needs and goals of housing.

Keywords: right to housing, constitution, European Court of Human Rights, housing, security of residence, guarantee of the right to housing.

Право на жилище подразумевает, что его носитель наделен возможностью иметь жилище на установленных законом основаниях, а также пользоваться данным жилищем и распоряжаться в рамках, определенных действующим законодательством. В современном мире данное право является одним из важнейших социально-экономических прав человека. Дело в том, что наличие жилья выступает основой всей жизнедеятельности человека, начиная с момента его рождения, и на протяжении всей его жизни. Решение значимых для современности проблем – улучшение демографической ситуации, защита института семьи, материнства

и детства, а также в целом повышение качества жизни – возможно лишь при эффективной реализации предоставленного человеку права на жилище.

Данный вывод подтверждается тем фактом, что право на жилище и гарантии его обеспечения получили отражение в ряде актов международного характера. В первую очередь следует назвать Всеобщую декларацию прав человека 1948 года, ст. 25 которой закрепляет за каждым право на жилище в качестве составной части права на необходимый для поддержания здоровья и благосостояния себя и своей семьи жизненный уровень [1]. Такой же подход к пониманию рассматривает-

мого права имеет место в конструкции ст. 11 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 года, где оно включено в более широкое право каждого на достаточный жизненный уровень для него и его семьи наряду с правом на достаточное питание, одежду и непрерывное улучшение условий жизни [2]. Также внимания заслуживает и Европейская социальная хартия, с 1996 года устанавливающая право на жилище в качестве одного из принципов, создание условий для реализации которого определяет государственную политику на национальном и международном уровнях. Пересмотренный текст Европейской социальной хартии не только сохранил требования относительно предоставления семье жилья как способа обеспечения необходимых условий для всестороннего развития основной ячейки общества (ст. 16) и гарантирования работникам-мигрантам, законно находящимся на территории государства, ратифицировавшего Европейскую социальную хартию, не менее благоприятного режима, чем собственным гражданам, в том числе, по вопросу жилья (ст. 19), но и расширил право на жилье, определив его в качестве необходимой составляющей правового статуса лиц пожилого возраста и одного из способов защиты от бедности и социального отторжения (ст. 23 и 30). В развитие положений о правовом статусе трудящихся-мигрантов право на жилище предусмотрено также в отдельной конвенции, посвященной гарантиям прав и законных интересов данной категории лиц. В ст. 13 Европейской конвенции о правовом статусе трудящихся-мигрантов 1977 года для данной категории лиц гарантировано право на надлежащие жилищные условия, отвечающие стандартам, применяемым в отношении граждан страны пребывания.

С точки зрения правовой регламентации права на жилище на международном уровне интерес представляет Конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 года. В соответствии со ст. 8 данного нормативного правового акта за каждым признается право на уважение его жилища, наряду с такими правами, как право на личную и семейную жизнь, право на корреспонденцию. Конструкция данной нормы позволяет говорить о том, что законодатель не гарантирует право каждого человека получить жилище. Речь

идет о недопустимости лишения лиц права на законно приобретенное жилье, о недопустимости вмешательства со стороны властей в реализацию лицом своего права на жилище, за исключением особых случаев, прямо предусмотренных законом. Подобный подход был сформулирован еще Комиссией по правам человека ООН и нашел отражение в решениях Европейского Суда по правам человека. Рассматривая жалобу заявителя, Европейский Суд по правам человека не усмотрел произвола или необоснованности в действиях португальских судов или нарушения данными судами обязательства обеспечить справедливый баланс между конкурирующими интересами, поскольку в соответствии с португальским законодательством расторжение договора найма жилого дома, заключенного между собственником и нанимателем, допускается в том случае, когда такой дом необходим самому собственнику для проживания [3]. На сегодняшний день Европейский Суд по правам человека не готов утверждать, что право на жилище, признаваемое в Конвенции о защите прав человека и основных свобод, должно быть истолковано как право получить жилище, а не как уважение права на жилище. Признание этого означало бы серьезную «социализацию» ст. 8 данного международного акта [4].

Другими примерами аналогичного подхода к пониманию сущности права на жилище могут выступать решения по делам Панченко против Латвии [5], Чэпмен против Соединенного Королевства [6], Бизд против Соединенного Королевства и Костер против Соединенного Королевства [7] и др. Так, по делу Панченко против Латвии Европейский суд по правам человека отказал в удовлетворении жалобы со ссылкой на тот факт, что Конвенция о защите прав человека и основных свобод не гарантирует социально-экономические права, в том числе и право на бесплатное жилище. В деле Чэпмен против Соединенного Королевства было особо подчеркнуто, что Конвенция о защите прав человека и основных свобод не предоставляет право на обеспечение жильем. При этом судом особо было подчеркнуто, что предоставление жилья каждому нуждающемуся является вопросом политики конкретного государства, а не юриспруденции [8], чем, по сути, подтвержден вывод о декларативности права на жилище, признаваемого в рамках Конвенции о

защите прав человека и основных свобод. Отступления от обозначенной позиции Европейского суда по правам человека допускаются только при наличии определенных обстоятельств. Например, в деле Мардзари против Италии судом было определено, что предметом его рассмотрения может стать отказ властей оказать помощь в обеспечении соответствующим жилищем лица, которое страдает тяжелой болезнью, если такой отказ серьезно затрагивает частную жизнь данного лица [9]. Однако подобные случаи являются редким исключением в практике Европейского суда по правам человека.

Право на жилище является предметом рассмотрения Комитета ООН по экономическим, социальным и культурным правам, в рамках которого в 1991 году разработаны Замечания общего порядка № 4, посвященные праву на достаточное жилище. По мнению экспертов Комитета, право на жилище должно рассматриваться с учетом таких аспектов, как безопасность проживания и достаточность жилья, как право жить, где бы то ни было, в безопасности, мире и с достоинством, гарантированных правовым обеспечением проживания; наличием услуг, материалов, возможностей и инфраструктуры; доступностью с точки зрения расходов; пригодностью для проживания; доступностью; местонахождением; адекватностью с точки зрения культуры [10].

В качестве правовой основы права на жилище можно рассматривать и международные акты регионального характера. Например, Африканскую хартию прав человека и народов 1986 года [11]. Несмотря на то обстоятельство, что данное право прямо не прописано в тексте названного документа, его признание подразумевается рядом статей, поскольку в полном объеме реализовать предусмотренные ст. 14, 16 и 18 права на собственность, на максимальный уровень психического и физического здоровья, а также на охрану семьи и особые меры защиты пожилых и нетрудоспособных лиц, в соответствии с их физическими или моральными нуждами, можно только посредством реализации их права на жилище.

Проведенный анализ международного законодательства в сфере прав и основных свобод человека позволяет говорить о том, что в большинстве международных актов различного уровня право на жилище предусмат-

ривается в качестве одного из основных прав человека. Однако это не свидетельствует о наличии единообразного подхода к пониманию содержания данного права, что получило отражение в правоприменительной практике Европейского суда по правам человека. Закрепленное на законодательном уровне право на жилище не предусматривает принятия государствами обязательств по обеспечению жильем каждого гражданина, а трактуется как уважение права человека иметь жилье в собственности, неприкосновенность этого жилья, как создание государством необходимых условий для беспрепятственного осуществления гражданами правомочий собственника жилых помещений. И только в отдельных случаях в отношении определенных категорий граждан государства обязуются разрабатывать систему мер, направленную на обеспечение данных категорий граждан жильем. По нашему мнению, подобное понимание права на жилище значительно сужает его истинное значение, придает ему декларативный характер, чем ущемляется правовой статус человека и гражданина.

Признаваемое на международном уровне право на жилище находит закрепление в национальном законодательстве современных государств. Следует отметить, что в том случае, если государство позиционирует себя в качестве социального, положения о праве на жилище получают свое отражение в основных законах (конституциях). Например, в Конституции Мексики [12] говорится, что делом государственной важности считается создание жилищных кооперативов и строительство дешевого и гигиеничного жилья (ст. 123). Кроме того, данным нормативным правовым актом гарантируется неприкосновенность жилища (ст. 16), поскольку принятие каких-либо мер, направленных против жилища, требует наличия предписания компетентных властей, в котором содержится указание на юридические и фактические основания принятой меры.

В Конституции Ирана [13] сказано, что основными конституционными задачами экономики являются обеспечение главных потребностей: жилья, пищи, одежды, здравоохранения, образования, возможности создания семьи для всех, и других. При этом право на жилище признается наряду с правом на достоинство, жизнь и имущество в качестве

неприкосновенного (ст. 22), за исключением случаев, предусмотренных законом.

В Конституции Испании право каждого испанца на достойное и благоустроенное жилье закреплено в ст. 47. При этом государственная власть обеспечивает необходимые условия для действительной реализации данного права [14]. Однако рассматриваемое право на жилище включено в главу, сконцентрировавшую основные принципы социально-экономической политики государства, а не субъективные конституционные права граждан, защищаемые судом. Таким образом, его следует относить к ориентирам для законодателя при разработке соответствующих нормативных положений, но нельзя оценивать как право каждого гражданина, нуждающегося в улучшении жилищных условий, на получение жилья. Аналогичным образом право на жилище включено в положения Конституции Бельгии (ст. 23) [15].

Гарантии прав граждан на достойное, безопасное и не угрожающее здоровью жилье также закреплены в ст. 78 Конституции Египта [16]. Данный документ представляет интерес, поскольку в его положениях отражается непосредственная связь права граждан на жилище и социальной справедливости и охраны человеческого достоинства, гарантами которых выступает государство. При этом названные критерии относятся к порядку реализации государством своих гарантий, а не к вопросу об обеспечении жильем каждого нуждающегося в нем гражданина.

В Португалии также на конституционном уровне гарантируется неприкосновенность жилища (ст. 34), установлен прямой запрет на вхождение в жилище ночью без согласия проживающего там лица. Кроме того, отдельная ст. 65 Конституции Португальской Республики «Жилище и урбанизация» прямо посвящена рассматриваемому праву и во многом соответствует ранее приведенным положениям международных актов [17].

В контексте неприкосновенности и неотчуждаемости жилища каждого гражданина право на жилище закреплено также в конституциях США, Германии, Италии, Бразилии и ряда других государств. Так, Конституция США (поправка 4) провозглашает право народа на охрану жилища, наряду с правом на охрану личности, бумаг и имущества [18], а Конституция Германии (ст. 13) предусматривает, что жилище неприкосновенно, а огра-

ничение подобного права допустимо только в целях защиты от общественной и смертельной опасности, предотвращения непосредственной угрозы общественной безопасности и порядку [19].

Для отдельных стран СНГ также характерно включение права на жилище в тексты своих конституций. Данное право в смысле неприкосновенности жилья и гарантий со стороны государства в его соблюдении отражено в ст. 43 Конституции Азербайджанской Республики от 12 ноября 1995 года, в ст. 48 Конституции Республики Беларусь от 15 марта 1994 года, в ст. 33 Конституции Кыргызской Республики от 5 мая 1993 года, в ст. 36 Конституции Республики Таджикистан от 6 ноября 1994 года, в ст. 22 Конституции Туркменистана от 18 мая 1992 года, в ст. 47 Конституции Украины от 28 июля 1996 года.

Относительно Российской Федерации следует сказать, что в ранее действовавших Конституциях РСФСР и СССР 1918 и 1924 годов правам человека, в особенности социальным, не уделялось никакого внимания. Поэтому в них о праве граждан на жилище, тем более бесплатное, ничего не говорилось. Неприкосновенность жилья также не гарантировалась, поскольку в условиях гражданской войны действовало право силы – любое имущество, включая жилье, могло быть изъято. Право граждан на неприкосновенность жилища было включено в текст ст. 128 Конституции СССР 1936 года, и только в Конституции СССР 1977 года впервые появилось право на жилище. В данном нормативном правовом акте вопросам права на жилище было посвящено несколько статей. Так, ст. 11 была однозначно закреплена принадлежность основного городского жилищного фонда государству. Дальнейшее предоставление всех государственных гарантий рассматриваемого права базировалось на положении, закреплённом в ст. 11. Ст. 44 определялось, что граждане СССР имеют право на жилище, которое обеспечивалось рядом гарантий со стороны государства. К таким гарантиям относились, в частности, обязанности государства развивать и охранять государственный и общественный жилищный фонд, содействовать кооперативному и индивидуальному жилищному строительству, справедливому распределению под общественным контролем жилой площади, предоставляемой по мере осуществления программы строитель-

ва благоустроенных жилищ. При этом на конституционном уровне не предусматривалось никаких других критериев распределения жилых помещений, кроме справедливости. Распределяемое жилье не поступало в собственность граждан, как правило, жилье находилось на праве социального найма. Право на приобретение жилья в личную собственность получило закрепление в положениях Жилищного кодекса РСФСР 1983 года. Конституция СССР 1977 года не предусматривала, что жилье будет передано всем гражданам и бесплатно, хотя, по факту, в то время предоставление осуществлялось именно на безвозмездной основе, но государством гарантировалась невысокая плата за квартиру и коммунальные услуги. Таким образом, можно сделать вывод о том, что в рассматриваемый период государство принимало на себя ответственность не только за строительство жилья, но и за его справедливое распределение всем нуждающимся в улучшении жилищных условий.

Действующая на сегодняшний день Конституция Российской Федерации 1993 года в общих чертах восприняла положения о праве на жилище, имевшие место в Конституции СССР 1977 года. Однако были исключены справедливое распределение жилой площади, а право собственности на жилищный фонд перестало быть монополией государства. Целью таких изменений следует считать обеспечение возможности взимания налогов с собственников жилых помещений, за счет чего формируется государственный бюджет, а также перекладывание бремени содержания жилых помещений на частных собственников.

В современной формулировке конституционное право человека и гражданина на жилище – это право на то жилище, которое у него уже есть. Право на жилище, как, например и право на жизнь, не означает, что это право получить что-то от государства. Таким образом, признаваемое ранее право на предоставление государством жилища за невысокую плату (по факту бесплатно) и обеспечение государством невысокого уровня платы за коммунальные услуги заменено в Конституции Российской Федерации на право неприкосновенности жилища. Как и международные акты, Конституция Российской Федерации не предусматривает обязанность государства обеспечить жильем каждого граждани-

на. Российская Федерация, как и большинство других государств, обязуется лишь принять надлежащие меры к обеспечению осуществления права на жилище. При этом закрепляется правило о невозможности лишения человека жилища произвольно, но допускается лишение жилища в судебном порядке, даже если оно находится в его собственности (например, если земля под домом изымается для государственных нужд). В таком случае будет действовать правило ч. 3 ст. 35 о предварительном и равноценном возмещении. Однако в ряде случаев лишение права на жилище возможно в судебном порядке и без соответствующего равноценного возмещения, когда жилище становится предметом удовлетворения требований кредиторов собственника жилого помещения.

Кроме того, в ч. 3 ст. 40 Конституции Российской Федерации также закреплено право на жилище в отношении отдельных категорий граждан, что свидетельствует о признании на конституционном уровне социальной составляющей данного права. Как и в актах международного характера, к таким категориям относятся малоимущие, нуждающиеся в улучшении жилищных условий, а равно – отдельные категории граждан, которым такое право предусмотрено в актах национального законодательства.

Подводя итог проведенного исследования, представляется возможным сделать следующие выводы.

На сегодняшний день право на жилище на международном уровне признано в качестве одного из важнейших социально-экономических прав человека, о чем свидетельствует его закрепление в ряде значимых международных актов. Однако это не гарантирует наличия единообразного подхода к пониманию содержания данного права, что получило отражение в правоприменительной практике Европейского суда по правам человека. Признанное в соответствующих статьях право на жилище не предусматривает принятия государствами обязательств по обеспечению жильем каждого гражданина, а трактуется как уважение права человека иметь жилье в собственности, неприкосновенность жилища каждого субъекта, как создание государством необходимых условий для беспрепятственного осуществления гражданами правомочий собственника жилого помещения. И только в отдельных случаях в отношении определенных

категорий граждан государства обязуются разрабатывать систему мер, направленную на обеспечение данных категорий граждан жильем.

По результатам проведенного анализа положений основных законов (конституций) различных государств можно сделать вывод о том, что законодатели каждой конкретной страны обращают внимание на различные аспекты данного права. В одном случае оно рассматривается как гарантия права собственности на уже имеющееся у гражданина жилое помещение, включающая в себя различные варианты его неприкосновенности, обусловленные историческими, политическими и экономическими условиями становления и развития государственности. В других случаях, когда законодателем обращено внимание на социальный аспект права на жилище, в текстах конституций закрепляются гарантии этого права в качестве способа поддержки социально незащищенных слоев населения. Однако ни в одном из основных законов право на жилище не рассматривается в качестве права на получение жилья каждым нуждающимся.

Российская Федерация относится к числу тех государств, основные законы которых закрепляют право на жилище. Однако, следуя общей тенденции, ст. 40 Конституции РФ не предусматривает обязанность государст-

ва обеспечить жильем каждого гражданина, а лишь закрепляет обязанность государства принять надлежащие меры к обеспечению осуществления гражданином его права на жилище. Также учитывается и социальная составляющая права на жилище, поскольку государство принимает на себя обязательство обеспечить гарантии рассматриваемого права в отношении отдельных категорий населения.

По мнению авторов, подобное понимание права на жилище значительно сужает его истинное значение, придает ему декларативный характер, чем ущемляется правовой статус человека и гражданина. В свете стремления государств быть социальными особую роль играет проявление заботы не только об отдельных категориях граждан, но обо всем обществе в целом. Поэтому государствам следует законодательно признать за собой обязанности не только принимать меры по соблюдению и гарантированию права каждого человека на жилище, но и обязанности по обеспечению каждого человека (семьи) минимальным размером отвечающего потребностям и целям проживания жилья, гарантировать контроль качества такого жилья и цен на предоставляемое жилье и коммунальные услуги, а также справедливое распределение жилья.

Литература

1. Declaraciyn Universal de Derechos Humanos. Adoptada y proclamada por la Asamblea General en su resoluciyn 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948 // URL: <http://www.refworld.org.ru/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=47a080e32>.
2. International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. Adopted and opened for signature, ratification and accession by General Assembly resolution 2200A (XXI) of 16 December 1966 entry into force 3 January 1976, in accordance with article 27 // URL: <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>.
3. Velosa Barreto V. Portugal // URL: <https://www.echr.coe.int>.
4. Van Dijk P., van Hoof G. J. H. Theory and Practice of the European Convention on Human Rights. The Hague, 1998.
5. Eur. Court H. R. Pancenko V. Latvia, Decision of 28 October 1999.

Bibliography

1. Declaraciyn Universal de Derechos Humanos. Adoptada y proclamada por la Asamblea General en su resoluciyn 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948 // URL: <http://www.refworld.org.ru/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=47a080e32>.
2. International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. Adopted and opened for signature, ratification and accession by General Assembly resolution 2200A (XXI) of 16 December 1966 entry into force 3 January 1976, in accordance with Article 27 // URL: <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>.
3. Velosa Barreto v. Portugal // URL: <https://www.echr.coe.int>.
4. Van Dijk P., van Hoof G. J. H. (1998). Theory and Practice of the European Convention on Human Rights. The Hague, 1998.
5. Eur. Court H. R. Pancenko V. Latvia, Decision of 28 October 1999.

6. Eur. Court H. R. Chapman V. The United Kingdom, Judgment of 18 January 2001.
7. Eur. Court H. R. Beard V. The United Kingdom, Judgment of 18 January 2001; Coster V. The United Kingdom, Judgment of 18 January 2001.
8. URL: <http://www.echr-base.ru/pravo60.jsp>.
9. Eur. Court H. R. Marzari V. Italy, Decision of 4 May 1999.
10. URL: <http://hrlibrary.umn.edu/russian/gen-comm/Repcomm4.html>.
11. URL: <http://humanrts.umn.edu/russian/instree/Rz1afchar.html>.
12. Конституция Мексиканских Соединенных Штатов // URL: <http://worldconstitutions.ru/?p=51>.
13. Конституция Исламской Республики Иран // URL: <http://worldconstitutions.ru/?p=83>.
14. La Constituciyn Espacola de 1978 // URL: <http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/index.htm>.
15. Конституция Бельгии от 17 февраля 1994 года // URL: <http://worldconstitutions.ru/?p=157>.
16. Конституция Арабской Республики Египет // URL: <http://worldconstitutions.ru/?p=1013>.
17. Конституция Португальской Республики // URL: <http://worldconstitutions.ru/?p=141>.
18. Constitution of the United States of America // URL: <https://thefederalistpapers.org/wp-content/uploads/2012/11/The-Constitution-of-the-United-States.pdf>.
19. Основной закон Федеративной Республики Германии, 23 мая 1949 г. // URL: http://www.1000dokumente.de/?c=dokument_de&dokument=0014_gru&object=translation&l=ru.
6. Eur. Court H.R. Chapman V. The United Kingdom, Judgment of 18 January 2001.
7. Eur. Court H. R. Beard V. The United Kingdom, Judgment of 18 January 2001; Coster V. The United Kingdom, Judgment of 18 January 2001.
8. URL: <http://www.echr-base.ru/pravo60.jsp>.
9. Eur. Court H. R. Marzari V. Italy, Decision of 4 May 1999.
10. URL: <http://hrlibrary.umn.edu/russian/gen-comm/Repcomm4.html>.
11. URL: <http://humanrts.umn.edu/russian/instree/Rz1afchar.html>.
12. Constitution of the United Mexican States. Adopted on 5 February 1917. URL: <http://worldconstitutions.ru/?p=51>.
13. Constitution of Islamic Republic of Iran. Adopted on 15 November 1979 // URL: <http://worldconstitutions.ru/?p=83>.
14. La Constituciyn Espacola de 1978 // URL: <http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/index.htm>.
15. Constitution of Belgium of 17 February 1994 // URL: <http://worldconstitutions.ru/?p=157>.
16. Constitution of Arab Republic of Egypt. Adopted on 15 January 2014 // URL: <http://worldconstitutions.ru/?p=1013>.
17. Constitution of Portuguese Republic. Adopted on 2 April 1976 // URL: <http://worldconstitutions.ru/?p=141>.
18. Constitution of the United States of America // URL: <https://thefederalistpapers.org/wp-content/uploads/2012/11/The-Constitution-of-the-United-States.pdf>.
19. Constitution of Federal Republic of Germany, 23 May 1949 // URL: http://www.1000dokumente.de/?c=dokument_de&dokument=0014_gru&object=translation&l=ru.

© 2019 г. Рыбалка Елена Александровна,

профессор кафедры гражданско-правовых дисциплин Ростовского юридического института МВД России доктор философских наук, профессор.

Казанцева Екатерина Валентиновна,

старший преподаватель кафедры государственных и гражданско-правовых дисциплин Крымского филиала Краснодарского университета МВД России
кандидат юридических наук.

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ИНСТИТУТОВ ОПЕКИ И ПОПЕЧИТЕЛЬСТВА В РИМСКОМ ПРАВЕ И СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

В статье анализируются основные положения правового регулирования институтов «опеки» и «попечительства» в римском праве и современной России по гражданскому и семейному законодательству.

Ключевые слова: опека, попечительство, римское право, Законы XII таблиц, гражданское законодательство, семейное законодательство, опекун, попечитель.

Rybalka Elena Aleksandrovna – Professor of Civil Law Disciplines of the Rostov Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia, Doctor of Philosophy, Professor.

Kazantseva Ekaterina Valentinovna – Senior Lecturer of the Department of State and Civil Law Disciplines of the Crimean Branch of Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia, PhD in Law.

LEGAL REGULATION OF INSTITUTIONS OF GUARDIANSHIP AND CUSTODY IN JUS CIVILE AND MODERN RUSSIA

The article analyzes the main provisions of the legal regulation of the institutions of guardianship and custody in jus civile and modern Russia according to civil and family law.

Keywords: guardianship, custody, jus civile, Laws of XII tables, civil law, family law, guardian, trustee.

Институты опеки (*tutela*) и попечительства (*cura*) в Древнем Риме сложились во втором периоде, еще до Законов XII таблиц. С расширением Римской империи и развитием общественных отношений, как между римскими гражданами, так и между римскими гражданами и иностранцами, возникает необходимость в кодификации большого количества норм обычного права и, соответственно, законодательном закреплении прав и обязанностей участников этих правоотношений. Впервые эти нормы закрепляются в Законах XII таблиц, где большое внимание уделяется толкованию и регулированию семейных отношений [1, с. 4–16], ведь именно патриархальная семья в Риме являлась основным производителем и социальной единицей. В такой семье лишь глава семейства, так называемый «*pater familias*», был уполномочен представлять интересы всей семьи (общины), ибо считалось, что только глава семейства имел полную дееспособность. Но когда прекращалась власть отца, возникала необходимость передачи этой ответственности кому-либо другому. Так постепенно и возник инсти-

тут опеки и попечительства, задачей которого в первую очередь была охрана имущества подопечного, а не его права. Во времена же позднего Рима задача института опеки несколько пересматривается, на первый план выносятся охрана прав и интересов опекаемого, появляются опекунские обязанности, а также права, которые служат скорее инструментом для исполнения обязанностей, нежели привилегией.

Отметим, что в опеке и попечительстве могли нуждаться лица, которым по различным причинам требовались помощь и защита в охране своих прав. Причиной такой необходимости могло послужить ухудшение здоровья или особое положение. Опека устанавливалась над женщинами и несовершеннолетними и распространялась на них в равной мере, но в возрасте 14 лет опека над мальчиками прекращалась, так как этот возраст считался показателем зрелости (с этого момента устанавливалось попечительство), в то время как опека над женщиной продолжалась всю ее жизнь (кроме случаев, когда она вступала в брак с мужской властью или становилась весталкой, которая была вправе быть

освобожденной от опеки). Попечение охватывало круг лиц, куда входили не достигшие 25 лет, расточители, страдающие психическими заболеваниями, обладающие физическими недостатками и дефектами, которые препятствовали полноценному ведению ими дел, требующих внешнего общественного вмешательства и помощи.

В римском праве опеку и попечительство различают по способу заключения юридической сделки. Так, для попечительства было достаточно согласия без формально закрепленного документа, в то время как опека требовала четко оформленного, обладающего юридической силой акта опекуна и подопечного, непременно заключенного до совершения сделки, что было не обязательно при поручительстве. Также отличие состоит и в уровне ответственности и участия в жизни подопечного. Законы XII таблиц называли два способа установления опекунства: по завещанию и по закону, но позже появляется третий способ по назначению магистрата.

Опекунами (попечителем) могли быть только мужчины (римские граждане) – *sui iuris*, которые не были ни под чьей властью и сам не находились под опекой или попечительством.

Права и обязанности опекунов и попечителей зависели от того, над кем устанавливались опека или попечительство. Так, например, в отношении несовершеннолетнего опекун наделялся правом временного управления имуществом подопечного, и без его личного присутствия и согласия подопечный не вправе был заключать сделки. Но в случаях, когда опекуном причинен ущерб имуществу, родственники опекаемого были вправе подать иск магистрату об отстранении данного лица от своих обязанностей и требовать возмещения в двукратном размере. Относительно опеки над женщиной все было гораздо проще, право управлять собственным имуществом принадлежало ей, но опекун вел контроль за осуществляемыми сделками, не допускал расточительства и других действий, сокращающих имущество. Учитывая, что опека над женщиной длилась всю ее жизнь, а фактически ее имуществом распоряжался опекун, то не было никакой речи о подаче исковых заявлений в случае растраты имущества самим опекуном, как это было возможно в опеке над несовершеннолетними.

Опекунство не ставило перед собой задачу обязать опекунов заниматься воспитанием и обучением подопечных, заботиться о них. Это бремя ложилось на плечи матери и ближайших когнатских родственников, агнатской семье редко поручали воспитание, т. к. она была заинтересована в получении имущества опекаемого. Зато агнатские родственники как никто другой были заинтересованы в сохранении имущества.

Прекращение опеки или попечительства происходило в момент исчезновения оснований, повлекших установление данных мер или же в связи с обстоятельствами, препятствующими опекуну исполнять свой долг, также причиной могло послужить отстранение опекуна из-за недобросовестного выполнения своих обязанностей или других, порочащих его честь, обстоятельств. Но, не учитывая случаев, когда опекуна принудительно отстраняют от выполнения обязанностей, отказаться от опеки самостоятельно он мог лишь, в крайнем случае, когда состояние здоровья не позволяло заниматься опекунством и преклонный возраст (более 70 лет). В других случаях опекун должен был достойно выполнять свой долг, ведь иначе он своими поступками умалял свою честь, что было объектом широкого общественного порицания.

Римское право было взято за основу, в той или иной степени, во многих континентальных государствах. Его принципы подверглись рецепции и новой интерпретации, произошла замена понятий и терминов, но основная база осталась прежней.

Следуя по пути развития, институт опеки и попечительства в России сформировал собственную систему. В современном правопонимании, ювенальное право – это особая научная отрасль, занимающаяся изучением норм, определяющих статус граждан, которые не достигли совершеннолетия, и непосредственно регулирующие отношения, касающиеся и вовлекающие несовершеннолетнего. Эта отрасль в большой мере осуществляет регулирование отношений по опеке, связанных с действиями относительно несовершеннолетних лиц.

Гражданским кодексом Российской Федерации (часть первая) предусмотрен процесс установления, осуществления, а также прекращения опеки и попечительства [2].

Гражданское и семейное право, как смежные отрасли в контексте регулирования от-

ношений опеки и попечительства, занимают-ся контролем и регламентацией этих отношений. Но, как ни странно, именно нормы гражданского права в большей мере учувствуют в урегулировании отношений институтов опеки и попечительства. В связи с этим, на наш взгляд, происходит искажение правопонимания данных институтов. В зависимости от того, с какой точки зрения смотреть на проблему, прослеживаются некоторые различия в толковании понятий «опеки» и «попечительства». Так, например, в семейном праве проблема опеки заключается в помещении несовершеннолетнего в новую семью, которая продолжала бы нести за него ответственность, выполнять воспитательную, коммуникативную, и другие функции семьи как общественного института [3], а в гражданском праве опека понимается как восполнение дееспособности осиротевшего ребенка. То есть от отрасли права, которая регламентирует данное понятие, зависит и толкование этого понятия.

Однако Семейный кодекс Российской Федерации не включает в себя толкование понятий «опека» и «попечительство», в нем закреплены только цели этих институтов. К тому же, гражданское и семейное законодательство имеют нормы, которые повторяют друг друга, не точными, но очень похожими фразами [5, с. 270–271].

Возвращаясь к роли отраслевой принадлежности, следует отметить, что цели, как в гражданском, так и в семейном праве, безусловно, имеют одинаковую направленность – воспитание в семье, недопущение нарушения прав и интересов несовершеннолетнего, а также и сохранение имущества, и обеспечение благополучной среды взросления подопечного. На наш взгляд, наиболее правильной формулировкой целей опеки над несовершеннолетним будет объединение имущественно-правового и воспитательного аспектов регулирования. То есть, давая возможность использовать полноту прав, фактически содержа и осуществляя контроль за имуществом, опекун должен также уделять внимание социально-культурному развитию подопечного, воспитанию в нем добродетельных черт характера, привитию духовных и культурных ценностей. Иными словами, опекуну необходимо руководствоваться теми же мотивами, которые свойственны настоящему родителю, только в этом случае есть шанс дать обществу достойную, социально открытую личность.

К сожалению, идеальные теории очень

сложно воплотить на практике ввиду строгих рамок исполнения и формализма присущего нормативным актам.

Принятый 24 апреля 2008 года Федеральный закон № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» объединяет опеку над несовершеннолетними и недееспособными лицами, достигшими совершеннолетия, и вводит новые регламентации в отношении института. Проявление стремления перевести данную сферу общественной жизни исключительно под эгиду гражданско-правовой системы, отрасль семейного права в законе, лишь «вскользь» упоминается в нормативном акте. Говорится, что главным для ребенка является замена родительского воспитания, но внимание в данном акте концентрируется в основном на имущественном аспекте отношений опеки (попечительства) и гражданских правах несовершеннолетнего как гражданина. Бюрократическая роль опеки и попечительства увеличивается, она усиливает контроль за хозяйственной ответственностью опекуна, уделяя малую толику внимания ответственности за воспитание и культурно-моральный облик опекаемого. К тому же, детей, так называемых социальных сирот, которые были лишены родительского попечения вследствие недобросовестного и безответственного отношения к ним родителей, подавляющее большинство, это предполагает отсутствие у них какого-либо имущества.

Помимо этого, законодательством устанавливается необходимость заключения гражданско-правового договора, в том случае, если опека или попечительство осуществляется на возмездной основе, что невозможно в ситуации, предполагающей опеку над несовершеннолетним, в некоторых случаях такая формальность может стать препятствием в осуществлении полноценного ухода и воспитания. Например, это может быть связано с размолвками потенциальных опекунов и органов опеки, ведь органы опеки вправе отказать желающим взять на себя ответственность за ребенка, если возникнут обстоятельства, которые повлекут новую ответственность на вышеуказанные органы, например, отсутствие финансирования для пособия на подопечного. Или же сторона, изъявившая желание взять ребенка в семью, может выдвинуть некоторые требования к органам опеки, с которыми они не могут согласиться. Так, ребенок фактически лишается права на полноценную жизнь в семье вследствие отсутствия взаимопонимания

и согласия сторон, которые, по сути, являются вершителями его дальнейшей судьбы. Потому гражданско-правовой договор не должен быть приоритетным условием помещения ребенка в семью. К тому же, наличие такого нормативного акта проводит параллель между процедурой установления опеки и предоставлением опекуном «родительских» услуг, в которые по определению входит и процесс воспитания, но тогда понятие воспитания теряет свою суть, оно в первую очередь направлено на духовное развитие подопечного, который фактически становится членом семьи опекуна. Поэтому факт заключения договора нельзя исключать из процесса установления опеки, но также не стоит выводить его на позицию первостепенной важности и давать ему решающий голос в отношении опеки.

Другой категорией граждан, претендующих на установление над ними опеки, являются лица, лишившиеся дееспособности вследствие старости или других причин. Законодательно процесс опеки над недееспособными лицами регламентируется указанным выше законом.

Различия в понятиях опеки и попечительства не велики и опираются в основном на возраст и меру дееспособности подопечного. Опека устанавливается непосредственно над детьми, не достигшими возраста 14 лет, а также над недееспособными лицами. Дети до этого возрастного рубежа не могут заключать различного рода сделки и нуждаются в осуществлении защиты их прав и свобод. В отношении недееспособных лиц у опекуна имеется больше полномочий в осуществлении контроля, нежели у попечителя.

Попечительство устанавливается над детьми старше 14 лет и над лицами, которые являются частично дееспособными. Как и опекунов, попечительство устанавливается по причине того, что лицо в меру каких-либо обстоятельств не способно самостоятельно принимать важных решений. Целью попечителя становится защита лица и его прав и интересов от совершаемых этим же лицом действий, или же от неправомерных посягательств других людей.

Что касается непосредственно опекуна (попечителя), то законом абсолютно верно установлены требования к нему. Опекун должен достичь возраста совершеннолетия, так как будучи, по сути, еще ребенком, ему самому будет необходимо попечение. Следующие кри-

терии – это дееспособность, отсутствие каких-либо зависимостей и пагубных привычек, наличие крепкого физического и психического здоровья, порядочность и добросовестность. В общих чертах, опекун должен быть лицом, обладающим положительным социальным статусом и благоприятным откликом общественности. Учитывая все эти факторы, органы опеки должны одобрить установление опеки этим лицом. Наличие вышеперечисленных критериев служит гарантом добросовестного исполнения опекуном своих обязанностей, в которые непосредственно входит охрана прав подопечного, а также защита и хранение его имущества. Недопустимо использовать свое положение опекуна в собственных корыстных целях. При выявлении подобного неправомерного деяния органами опеки с недобросовестного опекуна снимаются все полномочия, а в крайних случаях возможно привлечение его к установленной законом ответственности.

В заключение стоит сказать, что институт опеки и попечительства необходим обществу. Пройдя долгий путь от первобытных инстинктивных порывов, связанных с принятием в семью неприкаянного ребенка, до современной, законодательно установленной и защищаемой государством системы прав и полномочий. Древнее право регламентировало отношения опеки и попечительства как непосредственный контроль за сохранностью имущества, которое принадлежит подопечному. Современное же право охватывает куда больший круг обязанностей и полномочий опекуна, в которые, в отличие от древнего римского права, входит и гармоничное развитие личности, и воспитание подопечного.

Современный институт опеки регулируется сразу несколькими отраслями права, основными из которых являются отрасли гражданского и семейного права. Целью работы института опеки и попечительства является благородное дело – предоставление нуждающемуся лицу помощи. Опекун или попечитель обязаны охранять интересы этого лица и проявлять заботу. Возможно, излишний формализм препятствует полноценному раскрытию первоначальных целей института, ведь те, кто искренне желают исполнять опекунские обязанности в полной мере, но имеют некоторые формальные препятствия, оказываются лишенными возможности установить опекунов. Это весьма прискорбно, ведь проживание подопечного в семье сказывается на его эмоциональном со-

стоянии и общем здоровье благотворнее, нежели нахождение его в специализированном учреждении. Но, возможно, государство компенсирует этот факт тем, что проявляет достаточ-

но пристальное внимание к механизму реализации опеки и попечительства, чтобы выявить и исключить любые злоупотребления и правонарушения в отношении подопечных.

Литература

1. Памятники римского права. Законы XII таблиц. Институции Гая. Дигесты Юстиниана. М., 1997.

2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

3. Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 № 223-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

4. Федеральный закон от 24.04.2008 № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» // СПС «КонсультантПлюс».

5. Казанцева Е. В. Институты «опеки» и «попечительства» по законодательству России и зарубежных стран // Материалы IV Всероссийской научно-практической конференции с международным участием профессорско-преподавательского состава, аспирантов и магистров. Симферополь, 2019.

Bibliography

1. Monuments of Roman law. Laws XII tables. Guy's Institutions. Digest Of Justinian. M., 1997.

2. Civil code of the Russian Federation (part one), dated November 30, 1994 № 51-FL // LRS «ConsultantPlus».

3. Family code of the Russian Federation, dated December 29, 1995 № 223-FL // LRS «ConsultantPlus».

4. Federal law, dated April 24, 2008 № 48-FL «On guardianship and trusteeship» // LRS «ConsultantPlus».

5. Kazantseva E. V. Institutions of «guardianship» and «guardianship» under the legislation of Russia and foreign countries // Proceedings of the IV all-Russian scientific and practical conference with international participation of the faculty, graduate students and masters. Simferopol, 2019.

© 2019 г. Тимакина Юлия Анатольевна,

доцент кафедры информационного обеспечения органов внутренних дел Ростовского юридического института МВД России кандидат экономических наук, доцент.

Чубейко Сергей Валерьевич,

преподаватель кафедры информационного обеспечения органов внутренних дел Ростовского юридического института МВД России кандидат технических наук.

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ЗАЩИТЫ АВТОРСКИХ ПРАВ НА ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНЫЕ ПРОИЗВЕДЕНИЯ В ИНФОРМАЦИОННО-ТЕЛЕКОММУНИКАЦИОННЫХ СЕТЯХ

В статье проанализированы актуальные вопросы защиты авторских прав, разграничены юридические и технические аспекты. Рассмотрены проблемы нормативно-правовой базы, выявлены причины и предложены пути совершенствования.

Ключевые слова: авторское право, интеллектуальные произведения, информационно-телекоммуникационные сети, информационные системы, бизнес-модель, службы технической защиты.

Timakina Julia Anatolievna – Associate Professor of the Department of Information support of Internal Affairs of the Rostov law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia, Candidate of Economic Sciences, Associate Professor.

Chubeiko Sergey Valerievich – the Lecturer of the Department of Information Support of Internal Affairs Bodies of the Rostov Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia Candidate of Technical sciences.

SOME ISSUES OF COPYRIGHT PROTECTION FOR INTELLECTUAL WORKS IN INFORMATION AND TELECOMMUNICATION NETWORKS

The article analyzes relevant issues of copyright protection, distinguishes between legal and technical aspects. The problems of the regulatory framework are examined, the reasons are identified and the ways of improvement are proposed.

Keywords: copyright, intellectual works, information and telecommunication networks, information systems, business model, technical protection services.

Революция в информационных технологиях изменила доступ к информации фундаментальным образом. Однако технологии, которые обеспечивают значительно более широкий доступ, поднимают сложные фундаментальные проблемы, связанные с интеллектуальной собственностью, поскольку технология, которая делает доступ таким легким, также значительно помогает копированию – как легальному, так и нелегальному. В результате многие из правил и практик интеллектуальной собственности, которые развились в мире физических артефактов, не работают в цифровой среде. Проблемы, связанные с компьютеризацией, также усугубляются ростом Интернета и широким распространением сетей, в том числе социальных.

В глобальной сети Интернет детерминируются отношения авторства в форме передачи данных, объекты авторских и смежных прав. По мнению ряда специалистов, исследу-

емых проблемы интеллектуальной собственности и уголовного права, требуется сбалансированный подход к вопросам свободы распространения и получения информации и авторским правам [1]. По этой причине анализ проблем защиты авторских прав в сети Интернет представляется весьма актуальным.

Защита информации в целом и интеллектуальных произведений в частности обычно понимается с правовой, организационной и технической точек зрения, в плане того, что разрешено законом и какие технологии могут применять в защите информационных систем. Помимо этого, современные исследователи рассматривают преимущества правовой защиты и технической стороны вопроса, оставляя в тени ряд организационных и этических аспектов.

Нормативную правовую базу в области авторского права можно условно разделить на международные нормативно-правовые

нормы (Бернская конвенция по охране литературных и художественных произведений от 9 сентября 1886 г. [1], Всемирная конвенция об авторском праве от 06.09.1952 г., Стокгольмская конвенция об учреждении Всемирной организации интеллектуальной собственности (далее – ВОИС) от 14.06.1967 г.), а также внутренние нормативные акты в рамках государства. В России авторские права регулируются и обеспечиваются ГК РФ, защищаются УК РФ, дополнительным источником также является КоАП РФ. В соответствии со ст. 1225 ГК РФ интеллектуальные права на произведения науки, литературы и искусства являются авторскими правами. Автор обладает исключительным правом на свое произведение. В свою очередь понятие исключительных прав относится к основной группе авторских прав, которая дает автору возможность контролировать различные виды использования произведений и получать доходы от такого использования [2]. Законодательство устанавливает особое единое и неделимое исключительное право на произведение [2]. Гражданско-правовая ответственность за нарушение авторских прав выступает элементом гражданско-правового механизма, предусмотренным ГК РФ.

Вопрос нарушений авторских прав особо остро стоит, как указывалось ранее, в сети Интернет, поскольку стремительно развивающиеся и совершенствующиеся информационные технологии позволяют использовать новые инструменты в области пиратства по отношению к авторским произведениям, а также обходить уже имеющиеся барьеры. Зачастую это возможно по причине более медленной реакции со стороны нормативно-правовой базы на быстрое развитие информационных технологий. Хотя в российском законодательстве в области информации, информационных технологий и защиты информации, безусловно, есть необходимый фундамент: Федеральный закон от 27 июля 2006 года № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»; Федеральный закон от 29 декабря 2010 года № 436-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию»; Федеральный закон от 28.12.2013 № 398-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “Об информации, информационных технологиях и о защите информации” (т. н. закон о немедленной блокировке экстремистских

сайтов)»; Федеральный закон от 2 июля 2013 г. № 187-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам защиты интеллектуальных прав в информационно-телекоммуникационных сетях»; Федеральный закон от 24.11.2014 № 364-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “Об информации, информационных технологиях и о защите информации” и Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации»). Данная нормативная правовая база, без сомнения, позволила соответствовать темпам развития информационных технологий и дала определенный эффект в борьбе с пиратством в области авторских прав.

Вместе с тем Федеральный закон от 2 июля 2013 года № 187-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации по вопросам защиты интеллектуальных прав в информационно-телекоммуникационных сетях» (в СМИ также известен как «Антипиратский закон») почти сразу подвергся критике, прежде всего, по причине того, что он способствует решению проблем правообладателей авторских и смежных прав, но наносит ущерб интересам других лиц. Так, в наибольшей степени пострадали субъекты в сфере информационно-коммуникационных технологий. В числе основных проблем можно выделить следующие:

- нечеткость формулировок дефиниции «информационный посредник» (ст. 1253.1), позволяющей привлечь к ответственности гораздо более обширный перечень включенных в процесс сторон, таких, как провайдеры и создатели поисковых сайтов, агрегаторов;

- имеются зафиксированные случаи пренебрежения законом путем использования IP-блокировки и создания сайта с «пиратским» контентом с тем же IP-адресом;

- использование активных ссылок на «пиратский» контент на сайте «пострадавшего».

Подводя итог, можно отметить, что антипиратский закон, помимо защиты интересов владельцев авторских прав, задевает интересы добросовестных владельцев интернет-ресурсов и потенциально способен наносить ущерб их деловой репутации как охраняемому законом интересу [1].

Недобросовестные граждане могут найти множество способов обхода блокировки и, в этой связи, заслугой антипиратского зако-

на выступает созданный механизм взаимодействия в области авторских и смежных прав со стороны правообладателей и информационных посредников. Существенным позитивным моментом так же выступает значительное сокращение бюджетных средств на борьбу с интеллектуальных прав. Кроме этого, с целью защиты авторских права в 2012 г. был создан «Единый реестр доменных имен, указателей страниц сайтов в сети «Интернет» и сетевых адресов, позволяющих идентифицировать сайты в сети «Интернет». Наряду с явным положительным влиянием на ситуацию выявился и негативный, выразившийся в массовой блокировке интернет-ресурсов провайдерами в 2017 году. Роскомнадзор признал проблему и отметил, что комплексным выходом из ситуации может выступать нормативное закрепление права выбора способа осуществления блокировки оператором связи. Хотя стоит отметить, что со временем страсти поутихли и конкретные предложения по нормативной базе не сформированы заинтересованными сторонами. Тем не менее, штрафные санкции имеют статус действующих. Таким образом, можно сделать вывод о назревшей необходимости формирования нормативного акта или внесении изменений в существующую нормативную базу, где будут иметь отражение допустимые способы блокировки.

Несомненным прогрессом в плане решения актуальной проблемы авторских прав выступает тот факт, что 1 ноября 2018 года в России появился Антипиратский меморандум. Его подписали крупнейшие российские интернет-компании и правообладатели, посредником выступил Роскомнадзор. Стороны согласились бороться с незаконным размещением видеофайлов и видеотрансляций в Интернете. В меморандуме упоминается несколько мер, главные – удаление пиратских файлов и фильтрация поисковой выдачи. Идея в том, чтобы пользователи не смогли найти пиратское видео через поисковый запрос и посмотреть его. Правообладатели заведут специальный реестр со ссылками на интернет-страницы и сайты, где содержатся пиратские видео или информация, необходимая для их получения (то есть торренты и magnet-ссылки). Держателем этого реестра будет Роскомнадзор. Операторы поисковых систем и владельцы видеохостингов должны будут сверяться с реестром, исключать эти

ссылки из выдачи и следить, чтобы они там не появлялись.

Помимо указанных, следует выделить следующие проблемы защиты авторских прав в сети Интернет:

1. В ч. 3 ст. 26 ГПК РФ предусмотрена постоянная блокировка сайтов, но эту меру – меру ответственности за неоднократное нарушение авторских прав – целесообразнее предусмотреть нормой материального права, а не процессуального. Имеет смысл осуществить связь блокировки с повторным размещением одного и того же произведения на пиратском сайте, либо с выявлением нового нарушения авторского права на сайте после вступления в силу решения суда, не привязываясь при этом к тому, кем был заявлен первый иск в защиту авторских и (или) смежных прав.

2. Узким местом законодательства выступает порядок действий в случае, когда иностранные граждане выступают оператором связи и хостинг-провайдером. Со стороны иностранных контрагентов отмечается недостаточное знание российского законодательства и попустительства по этой причине, а также нечетко определенный порядок действий Роскомнадзора в подобных ситуациях.

3. Остается открытым вопрос защиты таких произведений, как фотографии и произведения, полученные подобными способами, а также товарные знаки и знаки обслуживания. Необходимость в расширении сферы компетенции закона обусловлена тем, что действующее законодательство не распространяет меры защиты на данные объекты, в то время, как они могут выступать полноценными объектами права.

Увеличению эффективности борьбы с правонарушениями в области авторского права могут способствовать дальнейшее усовершенствование технических и информационных мер их предупреждения, работа над повышением правовой грамотности граждан (посредством сотрудничества правоохранительных органов с крупными интернет-СМИ) и формирование культуры использования интеллектуальной собственности, дальнейшее совершенствование соответствующего законодательства. Но все это – лишь дополнительные меры. Важнее всего, анализируя правоприменительную практику, искать причину, приводящую к этим правонарушениям, и пути ее устранения.

Остановимся на совершенствовании технической защиты как перспективной и эффективной мере защиты от пиратства в области авторских прав. Эволюция технологий во многом бросает вызов существующему состоянию управления информационных систем. В последние годы были исследованы многие технические механизмы, предназначенные для защиты интеллектуальной собственности в цифровой форме, а также предприняты попытки разработки коммерческих продуктов и услуг на основе этих механизмов. Основное внимание уделяется службам технической защиты (TPS), которые могут помочь контролировать распространение цифровой интеллектуальной собственности в Интернете. Однако утечки информации, основанные на технической стороне вопроса, обусловлены, прежде всего, следующими обстоятельствами:

- технология обеспечивает средства, а не цели; она может помочь в обеспечении соблюдения политики в области интеллектуальной собственности, но не может дать ответы на социальные, правовые и экономические вопросы о собственности и правах на производство;

- ни одна служба технической защиты (TPS) не может защитить в полном объеме. Технология быстро меняется, делая ранее защищенные системы постепенно менее безопасными. Как и в системах с точки зрения физической безопасности, существуют компромиссы между инженерным проектированием и качеством реализации системы, с одной стороны, и стоимостью ее создания и внедрения, с другой. Лучшее, на что можно надеяться, – это постоянное улучшение качества и доступности TPS;

- хотя техническая защита интеллектуальной собственности часто рассматривается как защита прав правообладателей на получение доходов, эта точка зрения слишком узка;

- как и в любой системе безопасности, качество и стоимость TPS должны соответствовать ценностям и рискам для ресурсов, которые она защищает;

- как и в случае с любым программным обеспечением, TPS подвержены ошибкам проектирования и реализации, которые необходимо выявить путем тщательного изучения;

- TPS почти всегда доставляют неудобства своим пользователям. Частью текущих уси-

лий по проектированию является устранение таких неудобств или, по крайней мере, снижение их до допустимых уровней;

- количество неудобств, вызванных TPS, исторически коррелировалось с его степенью защиты. В результате в коммерческом контексте чрезмерно строгая защита так же плоха, как и неадекватная защита: либо в экстремальной – без защиты, либо с полной защитой (то есть с недоступностью контента) – доходы равны нулю. Доходы поднимаются с движением от крайностей; трудная эмпирическая задача – найти правильный баланс;

- языки управления правами выражают в машиночитаемой форме права и обязанности владельцев, распространителей и пользователей, позволяя компьютеру определять, попадают ли запрашиваемые действия в допустимый диапазон. Эти языки можно рассматривать как развитие языков, используемых для выражения прав доступа к файлам в операционных системах;

- водяной знак внедряет информацию (например, о праве собственности) в цифровую работу почти так же, как бумага может иметь водяной знак. Цифровой водяной знак может помочь владельцам отслеживать копирование и распространение цифровых произведений.

Использование алгоритмов в современных методах обработки данных, а также тенденций, связанных с интенсивным использованием данных, предполагает принятие более широкого взгляда на оценку воздействия защиты. Это заставит выйти за рамки традиционной ориентации на качество и безопасность данных и учитывать влияние обработки данных на социальные и этические ценности. Опираясь на исследования измерения защиты данных, в перспективе некоторыми зарубежными учеными предлагается реализовать модель оценки HRESIA, основанную на правах человека (HRESIA, абр. с англ. – права человека, оценка этических и социальных последствий). Эта модель самооценки предназначена для преодоления ограничений существующих моделей оценки, которые либо слишком тесно сосредоточены на обработке данных, либо имеют степень и детализацию, которые делают их слишком сложными для оценки последствий данного использования данных. Модели оценки риска сегодня играют все более важную роль в защите данных, что было подтверждено Общим регламентом

ЕС о защите данных (англ. General Data Protection Regulation), принятым Европейским союзом 27.04.2016 г. и вступившим в силу 25.05.2018 г.). В контексте приложений, управляемых данными, оценка, сфокусированная на конкретной технологии, выглядит неадекватной и только частично эффектив-

ной. С другой стороны, принимая во внимание различные области применения, следует учитывать различные наборы прав и свобод.

Для эффективной защиты должны быть выбраны правильные компоненты и осуществлено объединение их в комплексную систему защиты.

Литература

1. Ереско П. В., Гудаева В. И. Защита авторских прав в сети Интернет. Приоритетные научные направления от теории к практике. 2015.
2. Задина А. М. Проблемы защиты авторских прав в сети Интернет // Сборник материалов I Всероссийской научно-практической конференции, 2017.
3. Меткина М. С. Актуальные проблемы защиты авторского права в сети Интернет // Экономика и право. XXI век. 2016. № 2.
4. Морозов Л. В. Право юридического лица на деловую репутацию // Сборники конференций НИЦ Социосфера. 2014. № 61.
5. Моцарь А. А. Пробелы защиты авторских прав в интернет-среде // Сборник материалов Международной научно-практической конференции. 2017.
6. Попова А. А. Защита авторских прав в сети Интернет // Сборник материалов конференций. М., 2016.
7. Сагитова А. А. Проблемы защиты авторских прав в сети Интернет // Молодой ученый. 2018. № 5.

Bibliography

1. Eresko V. P., Gudeva V. I. Copyright Protection in the Internet. Priority scientific directions from theory to practice. 2015.
2. Zadina A. M. Problems of copyright protection in the Internet // In collection: actual problems of private law and civil procedure, proceedings of the I all-Russian scientific-practical conference. 2017.
3. Metkina M. S. Actual problems of copyright protection in the Internet // Economics and law. Twenty-first century. 2016. № 2.
4. Morozov L. V. Right entity to business reputation // The Collections of conferences. 2014. № 61.
5. Motsar A. A. Copyright protection Gaps in the Internet environment // In the collection: Research: theory, methodology and practice collection of materials of the International scientific and practical conference. 2017.
6. Popova A. A. Copyright Protection on the Internet // In the collection: Lomonosov scientific readings of students, postgraduates and young scientists-2016 conference proceedings. M., 2016.
7. Sagitova A. A. Problems of copyright protection on the Internet // Young scientist. 2018. № 5.

© 2019 г. Понежин Михаил Юрьевич,

доцент кафедры конституционного и муниципального права РГЭУ (РИНХ)
кандидат юридических наук, доцент.

НЕКОТОРЫЕ ОСОБЕННОСТИ УЧРЕЖДЕНИЯ И ЛИКВИДАЦИИ ОБЩЕСТВ С ОГРАНИЧЕННОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТЬЮ В РОССИИ

В статье исследуются вопросы ликвидации общества с ограниченной ответственностью, которая может быть принудительной и добровольной. Авторы приходят к выводу о том, что большое количество норм, направленных на урегулирование вопросов порядка учреждения и ликвидации общества с ограниченной ответственностью, носит диспозитивный характер.

Ключевые слова: общество с ограниченной ответственностью, устав, хозяйственное общество, внутренние документы, ЕГРЮЛ, создание, реорганизация, ликвидация.

Ponezhin Mikhail Yuryevich – Associate Professor of the Department of Constitutional and Municipal Law of the RSEU (RINH) Candidate of Law, Associate Professor.

SOME FEATURES OF ESTABLISHMENT AND LIQUIDATION OF LIMITED LIABILITY COMPANIES IN RUSSIA

The article examines the liquidation of a limited liability company, which can be forced and voluntary. The authors conclude that a large number of norms aimed at resolving issues of the procedure for the establishment and liquidation of a limited liability company are of a dispositive nature.

Keywords: limited liability company, charter, business company, internal documents, USRLE, creation, reorganization, liquidation.

В современной России происходит активное реформирование законодательства, в том числе и гражданского. Процесс затрагивает многие институты гражданского права, в том числе и вопросы организации и деятельности юридических лиц, в частности – обществ с ограниченной ответственностью (далее – ООО), наиболее распространенных сегодня.

Актуальность исследуемой темы обусловлена практической значимостью проблем, которые возникают при переходе доли в уставном капитале общества с ограниченной ответственностью к третьему лицу, поскольку на практике встречаются пробелы в законодательстве, которые требуют должного внимания для их преодоления.

Противоречивость и неоднозначность правовых норм, регулирующих деятельность ООО, обуславливают потребность в теоретическом осмыслении и разработке научно обоснованного инструментария, с помощью которого можно сделать более эффективным процесс регулирования общественных отношений, возникающих в процессе деятельности, в частности – при переходе доли к третьему лицу.

Правосубъектность ООО возникает с момента его создания, а именно с момента внесения сведений о юридическом лице в Еди-

ный государственный реестр юридических лиц. Одним из признаков ООО выступает тот факт, что оно может быть создано одним или несколькими лицами. В роли учредителей при этом могут выступать как физические, так и юридические лица, не могут – органы государственной власти и местного самоуправления. Общество не может иметь в качестве участника иное хозяйственное общество, если оно само состоит из одного лица. При этом, несмотря на то, что общество может быть создано лишь одним учредителем, законодательство закрепило максимальное количество участников обществ – не более пятидесяти.

На сегодняшний день в законодательстве указаны два пути создания юридических лиц, в том числе ООО: создание нового юридического лица либо реорганизация одного или нескольких уже существующих [1].

Первоначальным этапом при учреждении ООО является разработка учредительных документов. Независимо от того, каким образом учреждается общество, основанием для его создания является решение единоличного учредителя либо общего собрания, которое оформляется в виде протокола. Если ООО создается одним лицом, то в решении о его создании должны быть указаны размер ус-

тавного фонда, сроки оплаты уставного капитала, а также какую номинальную стоимость должна иметь доля участника. Если ООО создается на основании решения нескольких учредителей, помимо принятия решения ими должен быть подписан учредительный договор. Согласно ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью» договор об учреждении ООО – это не учредительный документ, однако он должен содержать информацию об учредителях, порядке осуществления их совместной деятельности, размере уставного капитала, а также о размере долей участников общества и сроках и порядке их оплаты и ответственности в случае неоплаты долей в уставном капитале. Как утверждают некоторые теоретики-цивилисты, учредительный договор относится к типу гражданско-правовых отношений о совместной деятельности. [2, с. 24]

Учредительным договор общества с ограниченной ответственностью является устав, утверждаемый общим собранием учредителей либо единоличным учредителем, или типовой устав, утверждаемый соответствующим уполномоченным органом исполнительной власти. Рассматривая данный вопрос, необходимо четко понимать, чем отличается устав, утверждаемый участниками общества, от типового [3, с. 17]. Основным отличием является тот факт, что типовой устав является общим документом, утверждаемым для юридических лиц в целом, то есть он не содержит данных, которые позволят индивидуализировать одно ООО от другого. Таким образом, он не содержит данных о фирменном наименовании, месте нахождения и уставном капитале общества с ограниченной ответственностью, что позволит в случае необходимости упростить порядок изменения указанных данных, поскольку при этом не будет необходимости вносить изменения в учредительный документ и утверждать устав в новой редакции с дальнейшей его регистрацией в соответствующих органах. Если общество функционирует на основании типового устава, оно должно сообщить об этом в орган, осуществляющий государственную регистрацию юридических лиц.

Необходимо отметить, что изменения в типовой устав могут быть внесены только соответствующим уполномоченным органом исполнительной власти, при этом такие изменения вступают в силу не ранее, чем через пятнадцать дней после их опубликования, если более дли-

тельный срок не предусмотрен нормативным актом, который вносит эти изменения. Законом прямо предусмотрено, что участники могут в любой момент принять решение о том, что в дальнейшем ООО не будет осуществлять свою деятельность на основании типового устава, и утвердить решением общего собрания устав.

Устав – это документ, на основании которого такое юридическое лицо осуществляет свою деятельность [4, с. 15]. Данный документ является локальным нормативным актом, обязательным не только для всех участников указанного общества, но и для самого общества как юридического лица [5]. Законодательством установлен четкий перечень сведений, которые должны быть отражены в уставе, утвержденном общим собранием общества с ограниченной ответственностью. Так, согласно п. 2 ст. 12 ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью» устав должен содержать следующую информацию:

1) фирменное наименование юридического лица (полное и сокращенное), при этом ООО может иметь наименование не только на русском языке, но и на языке народов России, а также на иностранном;

2) информацию о месте нахождения общества, которое определяется местом его государственной регистрации;

3) обязателен в уставе пункт, содержащий сведения об уставном капитале юридического лица, в том числе о его размере;

4) сведения об органах управления ООО, в том числе вопросы, относящиеся к исключительной компетенции общего собрания, а также вопросы, которые могут относиться к компетенции исполнительных органов, порядок принятия решений;

5) в уставе должны быть отражены права и обязанности его участников. При этом объем прав участников общества, предусмотренных действующим законодательством, не может быть произвольно уменьшен при утверждении устава юридического лица. Так, согласно ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью» участники общества имеют право:

– получать в любое время сведения о деятельности общества, а также ознакомиться с документацией, регламентирующей деятельность общества, в том числе с бухгалтерскими книгами;

– принимать участие в управлении обществом и распределении прибыли в установленном порядке;

– в случае необходимости продать, подарить или иным образом распорядиться своей долей в уставном капитале;

– выйти из общества путем отчуждения своей доли или требовать приобретения своей доли обществом в установленных законом случаях;

– в случае ликвидации общества получить часть имущества или его стоимость после проведения всех расчетов [1].

Уставом также могут быть предусмотрены иные дополнительные права, не предусмотренные действующим законодательством. Помимо прав участников ООО в уставе также должны быть предусмотрены их обязанности: оплатить в установленные сроки и размерах доли в уставном капитале, а также не распространять сведения о деятельности юридического лица, если в отношении таких сведений установлено требование о конфиденциальности.

6) уставом общества должен быть предусмотрен порядок выхода из общества, а также его последствия;

7) уставом должен быть регламентирован порядок перехода доли в уставном (складочном) капитале.

Принимая во внимание тот факт, что устав является локальным нормативным документом, регламентирующим деятельность ООО, необходимо отметить, что он может предусматривать иные положения, не предусмотренные нормами, при условии, что они не будут противоречить нормам действующего федерального законодательства [5].

Поскольку устав – документ, на основании которого ООО осуществляет свою деятельность в качестве юридического лица, необходимо отметить, что в устав, утвержденный общим собранием учредителей или единоличным учредителем, изменения могут быть внесены только на основании решения общего собрания участников. При этом изменения вступают в силу для третьих лиц с момента их государственной регистрации, а в некоторых случаях, предусмотренных законом, с момента уведомления соответствующего органа.

После того, как будет утвержден устав ООО, оно подлежит государственной регистрации в соответствующем уполномоченном органе. Однако прежде, чем обратиться в регистрационный орган, учредители общества с ограниченной ответственностью должны сформировать уставный (складочный) капитал. Он составляет номинальную стоимость долей всех

участников, минимальный размер установлен законодательством – не менее десяти тысяч рублей. Сроки оплаты долей в уставном капитале устанавливаются по согласию учредителей и должны быть отражены в договоре об учреждении либо в решении о создании ООО, если оно создается единоличным учредителем. Однако такой срок не может быть более четырех месяцев со дня регистрации юридического лица, что прямо предусмотрено действующим законодательством. Кроме того, оплата долей возможна как в денежной форме (например, в виде денежных средств на расчетный счет создаваемого юридического лица или путем передачи денег в наличной форме), так и в неденежной форме (путем передачи определенного имущества по акту приема-передачи или подписания соответствующего договора, например договора аренды). В случае если один из учредителей не полностью оплатит долю, то она переходит обществу, которое может произвести реализацию этой доли в установленном порядке, а лицо, не оплатившее долю в установленные сроки, не является более участником ООО.

Данная позиция подтверждается также и судебной практикой. Так, Постановлением ФАС Дальневосточного округа от 20.11.2012 № Ф03-5102/2012 по делу № А73-2347/2011 установлено, что «...Согласно ч. 3 ст. 16 Закона об «Об обществах с ограниченной ответственностью» в случае неполной оплаты доли в уставном капитале общества в течение срока, определяемого в соответствии с п. 1 настоящей статьи, неоплаченная часть доли переходит к обществу. Такая часть доли должна быть реализована обществом в порядке и в сроки, которые установлены ст. 24 настоящего ФЗ. В силу абзаца 3 ч. 3 ст. 16 Закона «Об обществах с ограниченной ответственностью» доля учредителя общества, если иное не предусмотрено уставом общества, предоставляет право голоса только в пределах оплаченной части принадлежащей ему доли. Дав оценку имеющимся в деле доказательствам, в том числе бухгалтерской документации общества, апелляционный суд пришел к обоснованному выводу о том, что в силу прямого указания закона доля неоплатившего участника ООО перешла к обществу, второй участник общества фактически стал единственным учредителем общества, а неоплативший свою долю участник не мог принимать участия в голосовании...» [6].

Как и любое другое юридическое лицо, ООО считается созданным с момента его государственной регистрации, то есть внесения сведений о нем в Единый государственный реестр юридических лиц. Порядок регистрации юридических лиц закреплен в Федеральном законе от 08.08.2001 № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» [7].

Чтобы зарегистрировать вновь созданное ООО, учредители должны представить в соответствующую инспекцию Федеральной налоговой службы по месту регистрации юридического лица следующие документы:

- заявление о государственной регистрации, форма которого утверждена Федеральной налоговой службой Российской Федерации;
- решение учредителей о создании юридического лица;
- договор об учреждении;
- устав, утвержденный общим собранием или единоличным учредителем, в двух экземплярах, один из которых после проведения государственной регистрации возвращается учредителям с соответствующей отметкой;
- документ об оплате государственной пошлины учредителями.

В нормах действующего законодательства прямо предусмотрено, что регистрирующий орган не вправе требовать дополнительные документы, которые прямо не предусмотрены законом. Государственная регистрация ООО по общему правилу осуществляется в течение трех дней после того, как предоставлены все необходимые документы.

Как нами было отмечено выше, ООО может быть создано в результате реорганизации уже существующего юридического лица. В соответствии со ст. 57 Гражданского кодекса Российской Федерации реорганизация может быть осуществлена путем проведения слияния, выделения, разделения, присоединения или преобразования юридического лица. Этапы проведения реорганизации могут быть схожи с этапами ликвидации, однако юридическим последствием ликвидации является прекращение деятельности и функционирования юридического лица, в то время как в результате реорганизации прекращение деятельности определенного юридического лица сопровождается переходом его прав и обязанностей (правопреемством) вновь создаваемому юридическому лицу. По общему правилу общество считается реорганизованным с момента регистра-

ции юридического лица, которое создано в результате такой реорганизации [1].

Независимо от того, какая форма реорганизации ООО осуществляется, процедуру реорганизации можно условно разделить на следующие этапы:

1) инициирование проведения внеочередного общего собрания по вопросу предстоящей реорганизации, подготовка к проведению общего собрания;

2) инвентаризация активов и обязательств, которая предполагает создание специальной комиссии для составления описей имеющегося имущества;

3) подготовка необходимой документации, которая предполагает подготовку проекта устава вновь создаваемого в результате реорганизации юридического лица, а также подготовку проекта передаточного акта.

Передаточный акт в соответствии со ст. 59 Гражданского кодекса Российской Федерации является основным документом при реорганизации юридического лица, который должен включать положения о правопреемстве по всем обязательствам реорганизованного юридического лица в отношении всех его кредиторов и должников, включая и обязательства, оспариваемые сторонами [8]. Также передаточный акт должен содержать сведения о порядке определения правопреемства в связи с изменением вида, состава, стоимости имущества, возникновением, изменением, прекращением прав и обязанностей реорганизуемого юридического лица. Приложением к передаточному акту являются бухгалтерская отчетность, а также инвентаризационные описи.

4) проведение общего собрания участников по вопросу реорганизации ООО, на котором решение должно быть принято единогласно;

5) уведомление налогового органа и кредиторов о реорганизации. ООО обязано в течение трех дней после принятия решения о реорганизации уведомить об этом соответствующую инспекцию Федеральной налоговой службы путем предоставления уведомления, составленного в утвержденной форме и решения о реорганизации. После того, уведомление о реорганизации как будет зарегистрировано в налоговом органе, реорганизуемое общество обязано уведомить об этом кредиторов: дважды, с периодичностью в месяц, опубликовать информацию в СМИ. В настоящее время сообщения о государственной регистрации юридических лиц публикуются в

«Вестнике государственной регистрации». При этом неопубликование сведений о реорганизации будет являться основанием для отказа в государственной регистрации вновь создаваемого юридического лица.

6) проведение сверки расчетов с налоговым органом;

7) представление информации в соответствующий отдел Пенсионного фонда Российской Федерации, а именно сведений о каждом работающем застрахованном лице в соответствующем реорганизуемом ООО. Такие сведения должны быть представлены в течение месяца со дня утверждения передаточного акта, но не позднее дня предоставления документов для регистрации создаваемого в результате реорганизации нового юридического лица;

8) проведение общего собрания участников ООО, которые принимают участие в реорганизации, на котором должны быть рассмотрены основные вопросы, касающиеся дальнейшего функционирования вновь создаваемого юридического лица, в частности – избрание органов управления будущего ООО;

9) государственная регистрация ООО, созданного в результате реорганизации, которая должна быть осуществлена в течение пяти рабочих дней с момента принятия документов регистрирующим органом.

Таким образом, независимо от того, какой способ реорганизации будет выбран для создания нового юридического лица, необходимо будет пройти указанную процедуру с соблюдением всех требований, установленных действующим законодательством.

Довольно часто процедуру реорганизации отождествляют с процессом ликвидации ООО. Частично это обусловлено тем, что, действительно, некоторые этапы аналогичны, как при реорганизации юридического лица, так и при ликвидации. Однако необходимо четко понимать, что если при реорганизации одно ООО прекращает свое существование, то одновременно с этим создается новое юридическое лицо, к которому переходят все права и обязанности предыдущего. Таким образом, имеет место правопреемство прав и обязанностей. Что касается процесса ликвидации юридического лица, то в его результате ООО прекращает свою деятельность и функционирование полностью без какого-либо правопреемства.

Рассматривая данный вопрос, необходимо отметить, что ликвидация ООО может быть принудительной (основанной на решении

суда) и добровольной на основании решения общего собрания участников общества.

Если судом принято решение о ликвидации ООО, участники обязаны принять все меры, необходимые для его ликвидации независимо от основания для принятия такого решения. Законодательством предусмотрены следующие случаи, при наступлении которых оно должно быть принудительно ликвидировано:

1) если при создании общества были допущены грубые нарушения законодательства, которые имеют неустранимый характер;

2) осуществление деятельности, которая запрещена действующим законодательством;

3) осуществление деятельности без получения необходимого разрешения (лицензии), а также случаи осуществления деятельности ООО после отзыва лицензии, например в сфере банковской деятельности;

4) осуществление деятельности с неоднократными грубыми нарушениями действующего законодательства, которые носят систематический характер;

5) превышение максимального количества участников (пятидесяти), в случае если в течение года такое ООО не реорганизовано в акционерное общество или производственный кооператив;

6) иные случаи, установленные действующим законодательством.

Кроме того, ООО может быть ликвидировано в добровольном порядке по решению общего собрания участников. Оно может быть создано по предложению совета директоров, исполнительного органа общества или участника (нескольких участников), имеющего в совокупности не менее 1/10 доли от общего количества голосов. Таким образом, процесс ликвидации можно условно разделить на следующие этапы:

1) принятие решения общим собранием участников единогласно или судом о ликвидации юридического лица, о создании ликвидационной комиссии, установлении порядка и сроков ликвидации;

2) после того, как будет принято решение о ликвидации юридического лица, необходимо провести инвентаризацию активов и обязательств, для чего обычно создается специальная комиссия, которая должна выявить имеющееся у ООО имущество;

3) участники обязаны уведомить соответствующую налоговую инспекцию по месту нахождения общества о принятии решения о

ликвидации общества в течение трех дней, путем подачи соответствующего уведомления и протокола общего собрания. Кроме того, ликвидационная комиссия должна опубликовать сведения о ликвидации юридического лица в периодическом издании с указанием порядка и сроков обращения кредиторов для удовлетворения их требований, который не может быть менее двух месяцев. Вместе с тем ликвидационная комиссия должна принять все меры для выявления кредиторов и направления им письменного уведомления;

4) после того, как будут рассмотрены требования кредиторов, должен быть утвержден промежуточный ликвидационный баланс, в котором отражаются заявленные требования кредиторов, о чем руководитель ликвидационной комиссии уведомляет соответствующий регистрирующий орган;

5) следующим этапом является удовлетворение требований кредиторов, при этом существует очередность, в которой заявленные требования должны быть удовлетворены;

6) после того, как будут удовлетворены все требования кредиторов, общим собранием

должен быть утвержден ликвидационный баланс, где указываются сведения об имуществе, оставшемся после удовлетворения требований кредиторов, которое подлежит распределению между его участниками. Если между участниками возникнет спор по поводу того, кому передать имущество, оно подлежит реализации с торгов;

7) окончательным этапом является государственная регистрация ликвидации юридического лица, которая осуществляется соответствующей налоговой инспекцией на основании поданного заявления, ликвидационного баланса и документа об оплате государственной пошлины. С момента внесения соответствующей записи в Единый государственный реестр юридических лиц юридическое лицо прекращает свое существование.

Поскольку в большинстве случаев законодатель решение тех или иных вопросов оставляет на усмотрение учредителей, можем прийти к выводу, что большое количество норм, направленных на урегулирование данных вопросов, носит диспозитивный характер.

Литература

1. Федеральный закон от 08.02.1998 № 14-ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью» // СПС «КонсультантПлюс».

2. Бублик В. Гражданское законодательство и имущественный статус экономических агентов // Хозяйство и право. 1990. № 8.

3. Дюкарев В. В. Правовая сущность корпоративных отношений в Российской Федерации // Безопасность бизнеса. 2019. № 3.

4. Шиткина И. С. Уставы российских хозяйственных обществ: какими им быть? // Предпринимательское право. 2019. № 2.

5. Комментарий к Федеральному закону от 8 февраля 1998 г. № 14-ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью». М., 2019.

6. Постановление ФАС Дальневосточного округа от 20.11.2012 № Ф03-5102/2012 по делу № А73-2347/2011 // СПС «КонсультантПлюс».

7. Федеральный закон от 08.08.2001 № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» // СПС «КонсультантПлюс».

8. Гражданский кодекс Российской Федерации (ч. 1) от 30.11.1994 № 51-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

Bibliography

1. Federal law of 08.02.1998 № 14-FL «On limited liability companies» // LRS «ConsultantPlus».

2. Bublik V. The Civil law and the property status of economic agents // Hozyajstvo i pravo. 1990. № 8.

3. Dyukarev V. V. Legal essence of corporate relations in the Russian Federation // Bezopasnost' biznesa. 2019. № 3.

4. Shitkina I. S. statutes of Russian economic societies: what should They be? // Predprinimatel'skoe pravo. 2019. № 2.

5. Comment to the Federal law of February 8, 1998 № 14-FL «On limited liability companies». М., 2019.

6. Resolution of FAS of the far Eastern district of 20.11.2012 № F03-5102/2012 in the case of № А73-2347/2011 // LRS «ConsultantPlus».

7. Federal law of 08.08.2001 № 129-FL «On state registration of legal entities and individual entrepreneurs» // LRS «ConsultantPlus».

8. The Civil code of the Russian Federation (p. 1) of 30.11.1994 № 51-FL // LRS «ConsultantPlus».

© 2019 г. Негодаева Елена Георгиевна,

доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин Ростовского юридического института
МВД России кандидат юридических наук.

ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ОГРАНИЧЕНИЯ ПРАВ СОБСТВЕННИКОВ ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ И МЕРЫ ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ИХ НЕСОБЛЮЖДЕНИЕ

Автором рассмотрены проблемы соблюдения экологических требований собственниками земельных участков. Проанализирована практика применения законодательства, регулирующего защиту окружающей среды при размещении отходов.

Ключевые слова: земельный участок, экологические ограничения, собственник, юридическая ответственность, мелиорация, защита окружающей среды.

Negodaeva Elena Georgievna – Candidate of Law, Associate Professor of the Department of Civil Law Disciplines of the Rostov law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

ENVIRONMENTAL RESTRICTIONS ON THE RIGHTS OF LAND OWNERS AND MEASURES OF LEGAL RESPONSIBILITY FOR THEIR NON-COMPLIANCE

The author considers the problems of compliance with environmental requirements by land owners. The practice of applying legislation governing the protection of the environment when disposing of waste is analyzed.

Keywords: land, environmental restrictions, owner, legal liability, land reclamation, environmental protection.

Законом установлено, что земля является основой жизни и деятельности народов, проживающих на территории Российской Федерации. Приоритет охраны земли как важнейшего компонента окружающей среды является одним из базовых принципов земельного законодательства. Распоряжение земельными участками осуществляется свободно исключительно в тех случаях, если совершаемые действия не наносят ущерб окружающей среде.

В различные исторические периоды интерес человека к приобретению прав на землю был достаточно велик. Ведь земля дает собственникам возможность обрести экономическую свободу. Кроме того, наличие у гражданина в собственности земельного участка становится его значительным преимуществом среди остальных членов общества.

Правами на земельные участки могут обладать и свободно их реализовывать физические, юридические лица, государство и муниципальные образования. При этом Российская Федерация вправе ограничивать права собственников землепользователей, землевладельцев, арендаторов земельных участков. Таким образом, главным требованием, которое необходимо соблюдать собственникам земли вне зависимости публично это образование либо физическое лицо, является не наносить ущерба окружающей среде при реализации законно установленных прав на землю.

В трудах отечественных ученых в области земельного права отмечается тот факт, что у

государства безусловно присутствует интерес при ограничении имущественных прав собственников земельных участков. Данный интерес при этом включает в себя экологическую, экономическую и социальную составляющие.

Экологические ограничения к обладателям прав на земельные участки установлены Федеральным законом от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды».

Так, в соответствии с законодательством при коренном улучшении земель посредством проведения гидротехнических, культуртехнических, химических, противоэрозионных, агролесомелиоративных, агротехнических мероприятий (мелиорации) необходимо принимать меры по их охране и предотвращать различные негативные экологические последствия. Обязанность по содержанию мелиоративных систем в исправном состоянии, а также в случае необходимости принимать предупредительные меры их повреждения закреплена в статье 29 Федерального закона «О мелиорации земель» за физическими и юридическими лицами, эксплуатирующими данную систему [1].

Таким образом, законодатель разделил обязанности по содержанию мелиоративных систем в исправном состоянии и принятию предупредительных мер их повреждения. При этом далее в статье указываются конкретные виды систем и лица, несущие обязанности только по их содержанию.

Возникает вопрос: а кто обязан принимать предупредительные меры в случае, если ме-

лиоративная система относится к системам общего пользования? Исходя из анализа судебной практики, можно сделать вывод о том, что при применении вышеуказанной нормы суды привлекают к ответственности за нарушение правил эксплуатации мелиоративной системы собственника либо арендатора земельного участка, на котором она находится.

Так, например, если мелиоративная система общего пользования находится в границах, где расположены принадлежащие физическому лицу земельные участки как земли сельскохозяйственного назначения, то согласно позиции судов именно это лицо на основании ст. 12, 13, 42 Земельного кодекса Российской Федерации, ст. 29 Федерального закона от 10.01.1996 № 4-ФЗ «О мелиорации земель», п. 2.2.4 Правил эксплуатации мелиоративных систем и отдельно расположенных гидротехнических сооружений, утвержденных Минсельхозпродом России от 26.05.1998, обязано принять своевременные меры по расчистке мелиоративного канала от сорной и кустарниковой растительности [2].

Кроме того, часто вопросы возникают относительно того, в какой именно срок собственник земельного участка обязан предпринять меры по обеспечению надлежащей работы мелиоративной системы. Так как сегодня законодательством не установлены сроки принятия названных мер. Тем не менее, суды приходят к одному мнению, что меры, необходимые для обеспечения надлежащей эксплуатации мелиоративной системы, должны быть приняты незамедлительно, то есть с таким расчетом, чтобы была обеспечена ее надлежащая работа [3].

На основании вышеперечисленных доводов считаем необходимым внести изменения в 1 абзац ст. 29 Федерального закона от 10.01.1996 № 4-ФЗ «О мелиорации земель», определив в ней обязанность поддерживать в исправном состоянии мелиоративные системы за собственниками и арендаторами участков и незамедлительно предпринимать меры по предупреждению их повреждений.

Данная мера не только решит проблему применения законодательства на практике, но и позволит предупредить многие неблагоприятные экологические последствия, которые могут наступить в результате несвоевременного принятия мер по предупреждению повреждений мелиоративных систем. К таким неблагоприятным экологическим проблемам следует отнести потерю плодородия почвы в результате усиления процессов водной и ветровой эрозии, ухудшение водно-солевого и водно-воздушного режимов, а также выход на поверхность подстилающих материнских пород при производстве строительных работ, нарушение биологических

процессов при внесении в почву ядохимикатов выше предельно допустимого уровня [4].

Далее рассмотрим такие экологические ограничения как требования в области охраны окружающей среды при производстве, обращении и обезвреживании потенциально опасных веществ. Согласно действующему законодательству при обращении с подобного рода отходами собственникам земельных участков необходимо проводить токсикологические и токсикологические исследования веществ, а также устанавливать порядок обращения с ними. Необходимо отметить, что все потенциально опасные вещества подлежат обязательной государственной регистрации в соответствии с Федеральным законом от 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» и Постановлением Правительства РФ от 20.07.2013 № 609 «О ведении федерального регистра потенциально опасных химических и биологических веществ, изменении и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» [5].

Подобного рода требования установлены с целью обеспечения экологической безопасности в определенном секторе. Следовательно, все собственники и арендаторы, осуществляющие на территории их земельных участков обращение с потенциально опасными веществами, должны их соблюдать. В случае несоблюдения наступает административная ответственность, предусмотренная ст. 8.8 КоАП РФ.

Следующим не менее значимым требованием является обязанность обезвреживать потенциально опасные вещества, однако здесь необходимо обратить внимание на то что, суды довольно редко применяют норму, закрепляющую данное требование. Но по-нашему мнению, это не означает, что граждане и юридические лица всегда ее соблюдают. В российском законодательстве порядок обезвреживания детально не регламентирован, что привело к отсутствию понимания содержания указанной обязанности. Как раз на данный факт в одном из своих решений указал Двенадцатый арбитражный апелляционный суд. Согласно постановлению по делу № А06-3449/07-18 суд, вынося решение, исходил из того, что на сегодняшний день отсутствуют нормативно-правовые акты, которые регулируют порядок соблюдения требований обезвреживать опасные вещества, в связи с этим отсутствует возможность применения санкций, предусмотренных ст. 8.1 и 8.15 КоАП РФ. Кроме того, суд в своем решении указал, что в случае необходимости законодательного закрепления экологических требований рекомендуется принять соответствующие СНИПы, СанПины и другие акты [6].

Немаловажную роль играют требования по обращению с отходами производства и потребления, так как незаконное размещение отходов наносит существенный вред природе. Несанкционированные свалки стали распространенной проблемой, прежде всего, в связи с тем, что установить виновника в их образовании достаточно сложно из-за ряда причин. Потому законодатель закрепил именно за собственниками и арендаторами обязанность на регулярной основе производить различные мероприятия по приведению своих участков в порядок с целью предотвращения образования свалок и навалов мусора.

Исходя из анализа судебной практики, споры по поводу привлечения к ответственности за нарушение требований законодательства в области размещения бытовых и строительных отходов на земельных участках носят достаточно распространенный характер. При разрешении подобных споров одним из самых трудно разрешаемых вопросов, на наш взгляд, является определение виновного лица либо лица, обязанного ликвидировать несанкционированную свалку [7].

Как отмечалось ранее, в случае нарушения экологических ограничений собственник земельного участка:

- обязан возместить экологический вред;
- несет юридическую ответственность за совершенное правонарушение [8];
- обязан исполнить экологические требования, если виновное лицо установить невозможно.

Имеется несколько способов возмещения экологического вреда. Как правило – в денежной форме, при этом сумма возмещения равна сумме причиненного ущерба. Существуют два способа определения суммы причиненного ущерба экологии. Во-первых, стороны вправе определить его самостоятельно в порядке досудебного урегулирования конфликта. Во-вторых, если мирно определить сумму не удалось, то в судебном порядке.

Кроме денежного возмещения вреда лицо в соответствии с п. 2 ст. 62 Земельного кодекса РФ по решению суда может быть принуждено к возмещению вреда в натуральном виде (восстановить разрушенные постройки, принять меры к восстановлению плодородия почвы, ликвидировать объекты самовольного строительства и т. д.).

За ненадлежащее использование земли предусмотрена уголовная ответственность. В частности, ст. 254 УК РФ предусматривает ответственность за порчу земли вредными продуктами хозяйственной и иной деятельности вследствие нарушения правил обращения с удобрениями, ядохимикатами или ины-

ми опасными для здоровья людей и окружающей среды веществами [9].

Отметим, что ответственность за земельные правонарушения предусмотрена не только уголовным, но и административным законодательством. Так, согласно ст. 8.6 КоАП РФ за снятие, перемещение и уничтожение плодородного слоя почвы предусмотрена санкция в виде административного штрафа в размере от 1 000 до 50 000 рублей, в зависимости от субъекта правонарушения. Как отмечалось ранее, мелиоративные работы оказывают достаточно большое влияние на окружающую среду и, в частности, на землю, по этой причине, на наш взгляд, в ст. 10.9 КоАП РФ закреплена ответственность за их проведение с нарушением проекта.

За нарушение сроков либо невыполнение обязанностей по рекультивации земель, а также неисполнение необходимых действий по недопущению нанесения ущерба почве различными негативными внешними факторами, например, такими, как ветровая и водная эрозия, ответственность содержится в ст. 8.7 КоАП РФ. Состояние земель также ухудшает их использование не по целевому назначению, в этом случае согласно ст. 8.8 КоАП РФ собственник обязан уплатить штраф в размере определенного процента от кадастровой стоимости участка. В случаях, когда размер кадастровой стоимости не определен, установлена фиксированная сумма – от 10 000 до 200 000 рублей [10].

Подобные нарушения представляют опасность плодородию земель и состоянию окружающей среды в целом. Несмотря на это, проблема неисполнения данных норм стоит очень остро. Другой, не менее опасной, проблемой порчи земель является образование несанкционированных свалок. Обычно подобные свалки образуются стихийно, и определить виновного на практике оказывается невозможно. Данную проблему представляется возможным решать путем создания легальных заводов по переработке отходов жизнедеятельности, проведением разъяснительной работы с населением, организацией уборки территорий, отслеживанием состояния земель. Такие виды правонарушений наносят невосполнимый вред землям водного, лесного фонда, землям сельскохозяйственного назначения, поэтому вопрос о совершенствовании законодательства по данному вопросу остается открытым.

Согласно данным, приведенным на официальном сайте Росреестра за прошлый год, 86 846 лиц в судебном порядке были признаны виновными в совершении административных правонарушений за несоблюдение законно установленных требований пользования землей. В качестве меры принуждения им были назначены различные по сумме штрафы, в зависи-

мости от тяжести совершенного правонарушения. Исходя из этих же данных, можно сделать вывод, что наиболее часто правонарушения в сфере земельных отношений совершаются гражданами Российской Федерации, а именно – 82,7 % от их общего количества [11].

В ходе осуществления человеческой деятельности неотъемлемым стало воздействие на природные ресурсы, особенно на землю. С целью охраны окружающей среды от негативного воздействия работников при выполнении своих должностных обязанностей за нарушение земельного законодательства предусмотрена дисциплинарная ответственность. Однако, как показал анализ судебной практики, применение данного вида ответственности встречается крайне редко. Дисциплинарная ответственность применяется к работнику за нарушение им земельно-правовых требований, соблюдение или исполнение которых относится к его трудовой функции и определяется трудовым законодательством.

Мерой ответственности за совершение правонарушения в сфере земельного законодательства являются санкции. Действующим законодательством Российской Федерации предусмотрены следующие виды санкций: административные и уголовные штрафы и т. д.

Кроме того, российскому земельному праву известна санкция, позволяющая принудительно прекратить право на земельный участок ввиду ненадлежащего использования. Данная санкция закреплена в ст. 285 ГК РФ, ст. 45, 54 Земельного кодекса, п. 6, 8, 9 ст. 6 Федерального закона от 24 июля 2002 г. № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» [12]. Право собственности на землю может быть принудительно прекращено, если участок предназначен для сельскохозяйственного производства либо жилищного или иного строительства и не используется для соответствующей цели в течение трех лет, если более длительный срок не установлен законом (ст. 284 ГК РФ) [13]. Однако если в кадастровых и иных правоустанавливающих документах не указана категория земель, привлечь к ответственности за перечисленные правонарушения не представляется возможным, а для многих земельных участков уточнить категорию земель тяжело, так как они были предоставлены в пользование 20–40 лет назад. Как следствие, кадастровые документы не содержат сведений о категории земель, либо она установлена неправильно. Таким образом, наличие норм, которые позволяют привлекать к ответственности за использование участка без учета его принадлежности к какой-либо категории, дает на законодательном уровне возможность использовать земельный участок без четко определенной категории земли.

Необходимо отметить, что достижение определенного уровня эффективности охраны окружающей среды зависит не только от применения мер ответственности за совершение правонарушений, но и от действенной профилактики этих нарушений уполномоченными органами. Для более эффективной профилактики, по нашему мнению, необходимо каждому государственному органу утвердить административный регламент о проведении профилактики земельных правонарушений в соответствии с их компетенцией. Кроме того, необходимо наладить координацию между органами, осуществляющими экологический надзор, кадастровый учет, а также экспертами и геологами по осуществлению профилактических мер. Примером подобного рода мероприятий может стать создание общественных приемных для консультирования собственников участков по вопросам применения земельного законодательства, организация круглых столов и семинаров для председателей садовых товариществ совместно с представителями государственных органов и другие.

Проведенный нами анализ земельного законодательства показал, что в нормативно-правовых актах содержится достаточно большое количество неточностей, которые препятствуют применению мер ответственности к правонарушителям. Таким образом, вопрос совершенствования правового регулирования привлечения к ответственности за совершение земельных правонарушений на сегодняшний день является достаточно актуальным и требует решения.

Как нам видится, первоочередной задачей следует поставить разрешение коллизий между нормами ст. 8.6 КоАП РФ и нормами статьи 254 УК РФ, предусматривающими один и тот же состав преступления – порчу земли. Изучение правоприменительной практики борьбы с преступным загрязнением природы выявило то обстоятельство, что правоохранительные органы предпочитают более простую административную юрисдикцию. Во многом это обусловлено отсутствием четких критериев криминализации преступлений против природной среды, системы соподчиненности административных и уголовно-правовых норм. Решением проблемы разграничения мер уголовной и административной ответственности в каждом конкретном случае порчи земли могут стать следующие действия:

- закрепление в УК РФ денежного размера ущерба окружающей среде, при котором деяние будет считаться уголовно наказуемым преступлением [14];
- установление связи между нормами КоАП РФ и УК РФ, при которой каждой норме гл. 26

Уголовного кодекса будет соответствовать состав КоАП, и нормы гл. 8 КоАП будут содержать в себе отсылки на то, что административная ответственность наступает в случаях отсутствия соподчиненного состава преступления.

Рассредоточение норм, регулирующих ответственность за нарушение экологических требований собственниками земельных участков, негативно сказывается на правоприменении. Решить данную проблему возможно внесением изменений в Земельный кодекс, а именно путем дополнения его мерами правового принуждения за земельные правонарушения. Наличие в одном правовом акте составов правонарушений и мер ответственности нередко встречается в отечественном законодательстве и показывает эффективность их применения при разрешении споров, в качестве примеров можно привести Налоговый и Бюджетный кодексы Российской Федерации. Кроме этого, данная мера позволит в значительной мере усовершенствовать работу уполномоченных органов по профилактике нарушений земельного законодательства.

В рамках рассматриваемого вопроса интересным является также опыт зарубежных стран, а именно – Европейского союза. Следует отметить, что правовое регулирование юридической ответственности за нарушение земельного законодательства рассматривается в ЕС в основном в контексте охраны почв от загрязнения и эрозии. По этой причине адаптация института юридической ответственности за земельные правонарушения в этих государствах касается, в первую очередь, земельных правонарушений экологического направления.

Согласно Директиве Европарламента и Совета Европы 2004/35 об экологической ответственности с целью предупреждения и ликвидации экологического ущерба от 21.04.2004 г. одним из основополагающих принципов экологической ответственности является принцип предупреждения вреда, обеспечиваемый возложением на субъектов хозяйственной деятельности обязанности принимать превентивные меры; на специально уполномоченные органы государства возлагается обязанность контроля за принятием оператором всех необходимых мер предосторожности или самостоятельное их внедрение с последующим возмещением расходов за счет собственника участка.

Принцип предупреждения ущерба находит свое развитие в другом принципе – «загрязнитель платит», смысл которого заключается в том, что субъект (землевладелец), который наносит экологический вред или создает реальную угрозу причинения такого вреда, обязан нести полные расходы на все необходимые предупредительные и восстановительные мероприятия, а в случае невыполнения своей обязанности – собственник участка привлекается к юридической ответственности.

Кроме того, в странах Европейского союза довольно часто обсуждаются вопросы необходимости воплощения в жизнь концепции экологической ответственности и компенсации ущерба в результате хозяйственной или иной деятельности. Однако справедливо отметить, что для этого необходимо, во-первых, развить экологическое страхование, а во-вторых – разработать методику оценки нанесенного ущерба земле.

Таким образом, наиболее развитым в европейской системе юридической ответственности за земельные правонарушения является институт экологической ответственности, которая базируется на трех основных принципах: принцип возмещения вреда, принцип «загрязнитель платит» и принцип неотвратимости ответственности.

По результатам проведенного исследования следует сделать вывод, что основным экологическим ограничением для собственников земельных участков является юридическая ответственность за несоблюдение законно установленных требований охраны окружающей среды. Следует выделить четыре вида ответственности: уголовную, административную, гражданско-правовую и дисциплинарную. Как показывает судебная практика, законодательство, регулирующее исследуемые правоотношения, обладает рядом неточностей, которые необходимо устранить путем внесения изменений в соответствующие нормативно-правовые акты. Приведенные в статье меры совершенствования правового регулирования экологических ограничений для собственников земельных участков должны обеспечить как повышение эффективности государственной защиты окружающей среды, так и обеспечение соблюдения прав и законных интересов российских землепользователей.

Литература

1. Федеральный закон от 10.01.1996 № 4-ФЗ «О мелиорации земель» // Собрание законодательства РФ. 1996. № 3. Ст. 142; Собрание законодательства РФ. 2016. № 15. Ст. 2066.
2. Постановление Верховного суда Респуб-

Bibliography

1. Federal law of 10.01.1996 № 4-FL «On land reclamation» // Collection of legislation of the Russian Federation. 1996. № 3. Art. 142; Sobranie zakonodatel'stva of the Russian Federation. 2016. № 15. Art. 2066.

лики Коми от 15.01.2018 № 4а-9/2018 // СПС «КонсультантПлюс».

3. Решение Верховного суда Республики Коми от 18.10.2017 по делу № 21-904/2017 // СПС «КонсультантПлюс».

4. Пышьева Е. С. Мелиорация земель: земельно-правовой, аграрно-правовой и цивилистический подходы: монография. М., 2018.

5. Постановление Правительства РФ от 20.07.2013 № 609 «О ведении федерального регистра потенциально опасных химических и биологических веществ, изменении и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» (вместе с Положением о ведении федерального регистра потенциально опасных химических и биологических веществ) // Собрание законодательства РФ. 2013. № 30 (ч. II). Ст. 4118.

6. Постановление Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 16.01.2008 по делу № А06-3449/07-18 // СПС «КонсультантПлюс».

7. Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 18.02.2019 № Ф08-11974/2018 по делу № А63-3075/2018 // СПС «КонсультантПлюс».

8. Боголюбов С. А. Особенности юридической ответственности в системе экологических правоотношений // Журнал российского права. 2019. № 4.

9. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1996. № 25. Ст. 2954; Собрание законодательства РФ. 2019. № 23. Ст. 2915.

10. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1; Собрание законодательства РФ. 2018. № 7. Ст. 976.

11. URL: <https://rosreestr.ru/site/open-service/statistika-i-analitika/gosudarstvennyy-zemelnyy-nadzor/perechni-naibolee-chasto-vstrechayushchikhsyav-deyatelnosti-podkontrolnykh-subektov-narusheniy-obyay/>.

12. Федеральный закон от 24.07.2002 № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» // Собрание законодательства РФ. 2002. № 30. Ст. 3018; Собрание законодательства РФ. 2019. № 23. Ст. 2921.

13. Гражданский кодекс Российской Федерации (ч. 1) от 30.11.1994 № 51-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3301; Собрание законодательства РФ. 2018. № 30. Ст. 4552.

14. Харьков В. Н. Рациональное и эффективное использование и охрана природных ресурсов как конституционные требования в сфере обеспечения экологической безопасности // Российская юстиция. 2019. № 6.

2. Resolution of the Supreme court of the Republic of Komi dated 15.01.2018 № 4A-9/2018 // LRS «ConsultantPlus».

3. Decision of the Supreme court of the Republic of Komi of 18.10.2017 in case no 21-904/2017 // LRS «ConsultantPlus».

4. Piliyeva E. S. Land Reclamation: land law, agricultural law and civil law approaches: monograph. M., 2018.

5. The decree of the RF Government dated 20.07.2013 № 609 «On the Federal register of potentially hazardous chemical and biological substances, change and recognition become invalid for some acts of the government of the Russian Federation» (together with «Statute on the Federal register of potentially hazardous chemical and biological substances») // Sbornik zakonodatel'stva of the Russian Federation. 2013. № 30 (p. II). Art. 4118.

6. Resolution of the Twelfth arbitration court of appeal of 16.01.2008 in case № А06-3449/07-18 // LRS «ConsultantPlus».

7. Resolution of Arbitration court of the North Caucasian district of 18.02.2019 № F08-11974/2018 in case № А63-3075/2018 // LRS «ConsultantPlus».

8. Bogolyubov S. A. Features of legal responsibility in the system of environmental relations. Journal of Russian law. 2019. № 4.

9. The criminal code of the Russian Federation of 13.06.1996 № 63-FL // Sbornik zakonodatel'stva of the Russian Federation. 1996. № 25. Art. 2954; Sbornik zakonodatel'stva of the Russian Federation. 2019. № 23. Art. 2915.

10. Code of the Russian Federation about administrative offences from 30.12.2001 № 195-FL // Sbornik zakonodatel'stva of the Russian Federation. 2002. № 1 (p. 1). Art. 1; Sbornik zakonodatel'stva of the Russian Federation. 2018. № 7. Art. 976.

11. URL: <https://rosreestr.ru/site/open-service/statistika-i-analitika/gosudarstvennyy-zemelnyy-nadzor/perechni-naibolee-chasto-vstrechayushchikhsyav-deyatelnosti-podkontrolnykh-subektov-narusheniy-obyay/>.

12. Federal law of 24.07.2002 № 101-FL «On turnover of agricultural land» // Sbornik zakonodatel'stva of the Russian Federation. 2002. № 30. Art. 3018; Sbornik zakonodatel'stva of the Russian Federation. 2019. № 23. Art. 2921.

13. The civil code of the Russian Federation (p. 1) of 30.11.1994 № 51-FL // Sbornik zakonodatel'stva of the Russian Federation. 1994. № 32. Art. 3301; Sbornik zakonodatel'stva of the Russian Federation. 2018. № 30. Art. 4552.

14. Kharkiv V. N. Rational and effective use and protection of natural resources as constitutional requirements in the field of environmental safety // Rossijskaya yusticiya. 2019. № 6.

© 2019 г. Демьяненко Елена Владимировна,

доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин Ростовского филиала Российской таможенной академии кандидат юридических наук.
E-mail: elena.demianenko@gmail.com

Шпак Андрей Викторович,

доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин Ростовского юридического института МВД России кандидат юридических наук.
E-mail: a161aa161@mail.ru

ПОНЯТИЕ И ПРАВОВАЯ ПРИРОДА ЛИЦЕНЗИОННОГО ДОГОВОРА

В статье рассматриваются понятие и правовая природа лицензионного договора как самостоятельного вида гражданско-правового договора. Авторами проведен анализ существенных условий лицензионного договора, выделены отдельные проблемы реализации лицензий на практике, возможные пути развития законодательства, регулирующие заключение и исполнение лицензионного договора.

Ключевые слова: лицензия, лицензионный договор, исключительное право, лицензиар, лицензиат, способы использования.

Demyanenko Elena Vladimirovna – Associate Professor of Civil Law Disciplines of the Rostov Branch of the Russian Customs Academy, PhD in Law.

Shpak Andrei Viktorovich – Associate Professor of Civil Law Disciplines of the Rostov Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia, PhD in Law.

THE CONCEPT AND LEGAL NATURE OF THE LICENSE AGREEMENT

The article discusses the concept and legal nature of a license agreement as an independent type of civil law agreement. The authors analyzed the essential conditions of the license agreement, highlighted certain problems of the implementation of licenses in practice, identified possible ways of developing legislation governing the conclusion and execution of a license agreement.

Keywords: license, license agreement, exclusive right, licensor, licensee, methods of use.

Лицензионный договор является одним из правовых средств распоряжения исключительным правом на охраняемый законом объект интеллектуальной собственности. Он приобрел особое значение в области оборота интеллектуальных прав.

В правовой доктрине лицензионный договор в основном исследуется применительно к объектам авторского или патентного права, а также в отношении средств индивидуализации. Это сравнительно новый институт в российском гражданском праве и рассматривают его как самостоятельный вид договорных обязательств, имеющих свои особенности [1]. Однако правовая природа лицензионного договора, его место в системе договорных обязательств, особенности исполнения еще недостаточно изучены в российском гражданском праве. В настоящее время практически не предпринимается попыток обобщенного исследования лицензионного договора как основания для использования охраняемого законом результата интеллектуальной деятельности. Следует заметить, что правовое регули-

рование лицензионного договора в советский период не предусматривалось. Хотя Гражданский кодекс РСФСР использовал понятие лицензионного договора, правовая регламентация указанной конструкции отсутствовала.

Институт правового регулирования гражданского оборота прав на результаты творческой деятельности имеет свою историю, законы, регулирующие отношения в области интеллектуальных прав, принятые в начале 90-х годов. Они не были основаны на единой научной концепции и не регулировали обязательственно-правовые отношения по поводу объектов интеллектуальной собственности. Соответственно, законодательно не был обеспечен гражданский оборот прав на объекты авторского права, патентного права, средства индивидуализации.

В четвертой части Гражданского кодекса РФ (далее – ГК РФ) закрепляются многочисленные обязательственно-правовые нормы, направленные на урегулирование оборота интеллектуальных прав. Лицензионный договор, как и другие договорные обязательства в этой сфере, имеет свою целевую направленность. Общая

правовая конструкция лицензионного договора закреплена в ст. 1235 ГК РФ [2]. Закон содержит подробные предписания, касающиеся формы, условий лицензионного договора, его заключения, исполнения. Закреплены особенности заключения лицензионных договоров в отношении объектов отдельных институтов права интеллектуальной собственности. Так, правила о предоставлении права использования авторских объектов содержатся в ст. 1286 ГК РФ, а в отношении объектов патентного права в ст. 1367 ГК РФ. В ст. 1237 ГК РФ закрепляются специальные правила по исполнению лицензионного договора. Таким образом, применительно к каждому виду объектов интеллектуальной собственности разработаны и закреплены специальные правила в рамках раздела VII ГК РФ.

Отметим, что общие положения об обязательствах и договоре применяются к лицензионному договору как разновидности договорного обязательства, если иное не вытекает из характера исключительного права.

Анализ законодательных положений о лицензионном договоре позволяет выделить ряд его отличительных особенностей. Для раскрытия темы, в первую очередь, следует определить понятие лицензионного договора. Исходя из п. 1 ст. 1235 ГК РФ, содержащего легальное определение лицензионного договора, можно представить следующее понятие: лицензионный договор – соглашение, в силу которого лицензиар (обладатель исключительного права) предоставляет или обязуется предоставить лицензиату в установленных пределах право использования объекта интеллектуальной собственности.

Законодатель закрепил правовую природу лицензионного договора с предоставлением сторонам выбора модели поведения следующим образом:

- 1) лицензионный договор может быть как реальным, так и консенсуальным;
- 2) лицензионный договор может быть как возмездным, так и безвозмездным;
- 3) взаимным и односторонне обязывающим.

Предоставление законодателем возможности заключения лицензионного договора как реального вызывает сомнения, так как предметом лицензии является исключительное право, а не вещь как предмет материального мира. Более того, одним из существенных условий рассматриваемого договора является определение способов использования переданных прав, что непосредственно обусловит консенсуальную модель договора. На наш взгляд, лицензионный договор может быть только в конструкции консенсуального договора.

Судьба любого договора определяется его существенными условиями. Анализ п. 5 и 6 ст. 1235 ГК РФ позволяет сделать вывод об установлении в законе трех существенных условий лицензионного договора – предмета договора, способов использования, а для возмездного лицензионного договора в качестве существенного условия законом определена и цена.

Согласно абз. 1 п. 6 ст. 1235 ГК РФ предмет договора определяется путем указания на результат интеллектуальной деятельности или средство индивидуализации, право на использование которых предоставляется. Если речь идет о предоставлении права на зарегистрированные объекты, например, программу ЭВМ, то, соответственно, следует указать данные свидетельства о регистрации, при предоставлении права на использование запатентованной разработки, указывают реквизиты патента. Так, при рассмотрении дела возник вопрос о несогласовании предмета лицензии, соответственно, требовали признать договор незаключенным. Судебной коллегией по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 3 июля 2012 г. № 18-В12-37 было обращено внимание на реестр произведений Российского авторского общества, в отношении которых передавалось право использования ответчику. Суд отметил, что «в заключенном лицензионном договоре предусмотрен предмет договора – обнародованные произведения, входящие в реестр произведений (репертуар) РАО. Отсутствие в лицензионном договоре указания на использование конкретных произведений конкретных авторов и перечень обнародованных произведений не означает, что в данном договоре сторонами не определен его предмет, в данном случае поименованный как «произведения, входящие в реестр произведений (репертуар) РАО» [3].

Рассматривая предмет как существенное условие лицензионного договора, обратимся к судебной практике. Так, Арбитражный суд Иркутской области по иску заместителя прокурора Иркутской области в интересах Иркутской области к обществу с ограниченной ответственностью «Консультационно-правовой центр по вопросам миграционного законодательства» вынес решение о признании недействительным лицензионного договора о предоставлении права на использование программы для ЭВМ.

Суд, проанализировав условия договора, установил, что программа для ЭВМ «Оптикард» разработана для подготовки регламентированного пакета документов, необходимого для получения государственных услуг, и пришел к выводу о том, что предоставле-

ние по договору обществу права использования программы для ЭВМ позволило ему автономно оказывать государственные услуги по оформлению пакета документов в отсутствие на то соответствующих полномочий, признав договор недействительным. Суд кассационной инстанции поддержал данный вывод, отметив, что в результате заключения договора фактически имела место опосредованная передача обществу предприятием своих функций по оказанию государственных услуг в сфере миграции, тем самым лицензиату была предоставлена возможность получения прибыли от оказания услуг иностранным гражданам по оформлению документов для получения патентов [4].

Итак, предмет договора определяется как исключительное право на конкретный результат творческой деятельности или средство индивидуализации. Согласование условия о предмете влечет появление лицензионного обязательства. Несомненно, в лицензионном договоре предметом выступает не само произведение, а исключительное право на это произведение.

Трудно согласиться с мнением В. С. Витко, предлагающим дополнить перечень существенных условий лицензионного договора до шести, включив условие об объекте договора [5, с. 280]. На наш взгляд, чрезмерная регламентация приведет только к усложнению заключения договора и созданию громоздкой конструкции, что не направлено на реализацию принципа свободы договора.

Существенным условием возмездного лицензионного договора является размер вознаграждения (цена) или порядок его определения. Поскольку лицензионный договор может быть и безвозмездного характера, то следует в тексте договора определять его безвозмездность и соблюдать правила, устанавливающие запрет на безвозмездные сделки, в частности – между коммерческими организациями (п. 5.1 ст. 1235 ГК РФ).

Установление в лицензионном договоре пределов использования передаваемого исключительного права является главным отличием от другого средства распоряжения договором об отчуждении исключительного права. Пределы использования касаются временных рамок действия договора, территории использования права, способов использования, а также круга лиц, в связи с чем различают исключительную и простую лицензию.

Срок действия лицензионного договора напрямую зависит от срока действия связанных с лицензионными договорами, проверяют

срок действия исключительного права, подтвержденного свидетельством или патентом (Постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 18 сентября 2018 г. по делу № А50-21795/2015, Постановление второго арбитражного апелляционного суда от 13 июня 2017 г. по делу № А82-295/2016).

Территория представления лицензии ограничивается лицензиаром в договоре. В противном случае, согласно п. 3 ст. 1235 ГК РФ, лицензиат получает право осуществить использование исключительного права на всей территории России.

Ограничения по способу использования могут быть связаны с правом использования в определенной сфере, например, в коммерческой или некоммерческой сфере.

Лицензионный договор как разрешение на определенные действия требует очень детального согласования всех условий использования исключительного права. Пределы использования устанавливаются в договоре путем закрепления способов использования, к числу которых относятся воспроизведение произведения, публичный показ, распространение произведения, публичное исполнение и другие. Закрепленные в законе, в частности – в ст. 1270 ГК РФ, способы использования произведений требуют своей конструктивной оценки и упорядочения исходя из сущности исключительного права. Например, такой способ, как прокат оригинала или экземпляра произведения, нуждается в уточнении в целях устранения путаницы между прокатом как разновидностью аренды и лицензионным договором. В юридической литературе существует мнение, что лицензионный договор имеет много общего с договором аренды вещи [6]. На наш взгляд, указанное мнение весьма спорно и ведет к некорректному сравнению разных по предмету договорных конструкций.

Анализ правовых основ регулирования интеллектуальной собственности выявляет много проблем и вопросов, требующих комплексных научных исследований. Так, В. О. Калятин рассматривает проблему ослабления имущественных прав в цифровой среде. Автор пишет: «Срок предоставления права по лицензии ограничен, и какой прок в праве собственности на оборудование, если его нельзя использовать, потому что прекратилось действие лицензионного договора, по которому используется управляющее этим оборудованием программное обеспечение, а использование альтернативного программного обеспечения заблокировано с помощью тех-

нических средств, действие которых преодолеть нельзя?» [7, с. 58].

Важное практическое значение имеет вопрос о природе заключаемого договора при продаже экземпляров программ для ЭВМ. В этом случае уместно говорить о заключении сублицензионного договора, по которому передается исключительное право на использование программы на условиях неисключительной лицензии. Так, производитель программных продуктов, заключая лицензионные договоры, определяет объем правомочий лицензиата в отношении распространения программного обеспечения. Как правило, такие соглашения предоставляют право распространения экземпляров компьютерной программы сублицензиатам (реселлерам) на указанной территории. Между лицензиатом (дистрибьютором) и сублицензиатом заключается соглашение, в рамках которого последний может реализовывать программные продукты конечным пользователям. Будем солидарны с Н. В. Щербак в том, что, «устанавливая компьютерную программу, пользователь щелкает мышью и заключает лицензионное со-

глашение посредством конклюдентных действий (поведение лица, из которого явствует его воля) с самим правообладателем» [8, с. 40].

В. С. Витко считает, что «лицензионный договор с конечным пользователем, по которому пользователю предоставляется право пользования программой, заключается с правообладателем» [5, с. 281].

Таким образом, возможность заключения сублицензионного договора предусматривается лицензиаром в рамках лицензионного договора.

Резюмируя вышеизложенное, определим лицензионный договор как самостоятельный гражданско-правовой договор, предметом которого является передача правообладателем исключительного права на конкретный охраняемый законом объект интеллектуальной собственности для использования способами и в пределах, установленными в договоре. По правовой природе лицензионный договор может существовать по модели консенсуального договора, что требует внесения изменений в п. 1 ст. 1235 ГК РФ.

Литература

1. Цивилистическая концепция интеллектуальной собственности в системе российского права: монография / А. А. Богустов, В. Н. Глонина, М. А. Рожкова и др.; под общ. ред. М. А. Рожковой. М., 2018.

2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть четвертая) от 18.12.2006 № 230-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

3. Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 3 июля 2012 г. №18-В12-37 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2015. № 11.

4. Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 6 февраля 2018 г. по делу № А19-20415/2016 // СПС «КонсультантПлюс».

5. Витко В. С. Гражданско-правовая природа лицензионного договора. М., 2011.

6. Димитриев М. А. Права на результаты интеллектуальной деятельности и средства индивидуализации. Общие положения. Постатейный комментарий к главе 69 Гражданского кодекса РФ // СПС «КонсультантПлюс».

7. Калятин В. О. Проблема ослабления имущественных прав в цифровой среде // Вестник гражданского права. 2018. № 6.

8. Щербак Н. В. Обязательства из договоров по распоряжению исключительными правами // ИС. Авторское право и смежные права. 2019. № 1.

Bibliography

1. Civil concept of intellectual property in the system of Russian law: monograph / A. A. Bogustov, V. N. Glonina, M. A. Rozhkova, etc.; under gen. ed. M. A. Rozhkova. M., 2018.

2. The Civil Code of the Russian Federation (part four) from 18.12.2006 № 230-FL // LRS «ConsultantPlus».

3. Determination of Judicial Board on civil cases of the Supreme Court of the Russian Federation dated July 3, 2012 №18-12-37 // Bulletin of the Supreme Court of the Russian Federation. 2015. № 11.

4. Determination of Judicial Board on civil cases of the Supreme Court of the Russian Federation from February 6, 2018 on case № А19-20415/2016 // LRS «ConsultantPlus».

5. Vitko V. S. Civil law nature of the license agreement. M., 2011.

6. Dimitriev M. A. Right to results of intellectual activity and means of individualization. General provisions. An article-by-article commentary to chapter 69 of the Civil Code of the Russian Federation // LRS «ConsultantPlus».

7. Kaljatin V. O. Problem weakening of property rights in digital Wednesday // Bulletin of civil law. 2018. № 6.

8. Scherbak N. V. Obligations of the treaties ordered by exclusive rights // IP. Copyright and related rights. 2019. № 1.

© 2019 г. **Тархова Ольга Юрьевна,**

доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин Ростовского института (филиала)
ВГУЮ (РПА Минюста России) кандидат юридических наук.
E-mail: olgna@yandex.ru

Вакула Анна Ивановна,

доцент кафедры гражданского права Донского государственного технического университета
кандидат юридических наук.
E-mail: vakulaann@rambler.ru

Родина Мария Евгеньевна,

доцент кафедры гражданского права Донского государственного технического университета
кандидат юридических наук.
E-mail: puta_1990@mail.ru

К ВОПРОСУ О МЕХАНИЗМАХ РЕШЕНИЯ ЖИЛИЩНОЙ ПРОБЛЕМЫ

В статье с использованием материалов судебной практики, жилищного законодательства, юридической литературы рассмотрены возможности решения жилищной проблемы граждан, не подпадающих под статус «малоимущий».

Ключевые слова: наемный дом, договор найма жилого помещения, право на жилище, предоставление жилого помещения.

Tarhova Olga Yuryevna – Associate professor of the Department of Civil Law disciplines of the Rostov Institute (branch) of UGWU (RPA of the Ministry of Justice of Russia), Candidate of Legal Sciences.

Vakula Anna Ivanovna – Associate professor of the Department of Civil Law of Don State Technical University civil law DSTU, Candidate of Legal Sciences.

Rodina Maria Evgenievna – Associate Professor of the Department of Civil Law of Don State Technical University, Candidate of Legal Sciences.

TO THE QUESTION OF MECHANISMS FOR SOLVING THE HOUSING PROBLEM

The article using the materials of judicial practice, housing legislation, and legal literature discusses the possibilities of solving the housing problem of citizens who do not fall under the status of «poor».

Keywords: hired house, rental contract, right to housing, provision of residential premises.

Острота жилищной проблемы требует совершенствования путей ее решения в целях реализации конституционного права на жилище. Государство гарантирует реализацию прав в жилищной сфере, но сами механизмы достаточно разнятся, охватывая возможности приобретения жилья не только в собственность (в том числе, используя заемные средства), но и в долгосрочное пользование.

Следует учитывать, что рыночная экономика диктует определенные условия, распространяющиеся и на социально значимые сферы, поэтому право на бесплатное получение жилья доступно только социально незащищенным (малоимущим) гражданам. Для таких лиц в жилищном законодательстве сохранен традиционный механизм решения жилищной проблемы путем предоставления жилого помещения на основе договора социального найма. Правовая сущность последнего позволяет

обеспечить граждан жилым помещением для проживания на постоянной основе (договор заключается без указания срока его действия), а согласно п. 9 ст. 156 ЖК РФ и безвозмездно.

Но задача государства состоит в создании механизмов решения жилищной проблемы для всех категорий граждан, среди которых большое место занимают граждане с невысокими доходами, что не позволяет приобрести жилое помещение в собственность или пользоваться им на основании договора коммерческого найма. Таким категориям граждан государство также оказывает поддержку, внедряя различные программы, учитывающие не только рыночный, но и социальный фактор при решении жилищной проблемы.

Процесс реформирования и совершенствования жилищного законодательства, начало которому положило принятие пакета законов в декабре 2004 года (включая Жилищ-

ный Кодекс РФ), продолжается. Указ Президента РФ от 7 мая 2012 года № 600 [1] поставил задачу сформировать в России для граждан, которые имеют невысокий уровень доходов, рынок доступного арендного жилья, а также расширить некоммерческий жилищный фонд. При этом Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г. предлагает создать такую систему государственной поддержки граждан с умеренными доходами, которая позволит им обеспечивать себя жильем согласно социальным стандартам, преимущественно рыночными методами. Также в таких документах, как «Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2024 года» и «Прогноз долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 года», определено, что приоритетными направлениями обеспечения российских граждан жильем в период до 2030 года являются повышение его доступности и уровня комфорта жилищного фонда, а достигнуть указанных целей возможно, в том числе, посредством осуществления национального проекта «Жилье и городская среда» и государственной программы РФ «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан РФ».

Подпрограмма «Создание условий для обеспечения доступным и комфортным жильем граждан России» (утвержденная в рамках Государственной программы РФ «Обеспечение доступным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации») предполагает, с учетом федерального проекта «Жилье», увеличить объем жилищного строительства не менее чем до 120 млн кв. метров в год до 2024 года [2].

В частности, в Ростовской области действует закон от 13 марта 2013 года № 1064-ЗС [3], которым согласно ч. 36 ст. 16⁶ Федерального закона от 24 июля 2008 года № 161-ФЗ «О содействии развитию жилищного строительства» установлен алгоритм составления списков и порядок (очередность) включения в эти списки граждан, которые имеют право приобрести жилье экономического класса. Указывается, что такое жилье возводится на землях Федерального фонда содействия развитию жилищного строительства, предоставленных в безвозмездное срочное пользование либо на праве аренды для соответствующих целей. Областной закон «О формировании списков граждан, имеющих право на приобретение

жилья экономического класса на территории Ростовской области» (п. 2 ст. 4) предлагает решение жилищной проблемы в отношении жилья экономического класса посредством заключения договоров купли-продажи либо участия в долевом строительстве с определенными категориями граждан, а именно:

- проживающим в таких помещениях жилого фонда, которые признаны (в порядке, установленном законодательством) непригодными для проживания, либо в помещениях МКД, который в аналогичном порядке признан аварийным и подлежащим сносу или реконструкции (вне зависимости от параметров таких помещений);

- состоящим на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма по установленным ст. 51 Жилищного кодекса РФ основаниям, в органе местного самоуправления;

- имеющим трех и более детей.

В случаях, если доход указанных категорий граждан на дату подачи заявления составляет не более 3,5 прожиточного минимума, они имеют право быть включенными в список во внеочередном порядке.

Государственная политика в жилищной сфере, направленная на совершенствование способов реализации права граждан на жилище, расставила иные приоритеты в решении жилищной проблемы. На начальных этапах реформ жилищного законодательства внимание уделялось созданию и совершенствованию правовых механизмов, направленных на приобретение гражданами жилых помещений в собственность. Среди таких способов наибольшей популярностью пользовались различные гражданско-правовые сделки (например, купля-продажа или участие в долевом строительстве), при том, что использовались как собственные, так и заемные средства, в том числе предоставленные государством в качестве меры поддержки определенных категорий граждан. Эти способы были направлены на решение жилищной проблемы на постоянной основе, а способы временного решения жилищной проблемы оставались без существенных изменений. Основопологающими актами законодательных изменений следует признать ФЗ от 21 июля 2014 г. № 255-ФЗ [4] и ФЗ от 21 июля 2014 г. № 217-ФЗ [5].

Изменения законодательства 2014 г. можно рассматривать как очередной этап жилищной реформы, основное внимание которого направлено на совершенствование способов временного пользования жилыми помеще-

ниями, но с возможностью перехода такого пользования в постоянное.

Одной из новелл жилищного законодательства [6] являются разделы III.1 и III.2 ЖК РФ, вводящие в гражданский оборот понятие «наемный дом». Вопросы правового регулирования наемного дома и определения его места среди объектов права, создания и развития системы наемных домов, а также предоставления жилых помещений в наемном доме еще недостаточно исследованы в научной литературе. Легализация в Жилищном кодексе РФ понятия «наемный дом» и установление правового режима данного объекта позволит решать не только жилищные проблемы определенной категории граждан, но и предоставит возможность получения собственником данного дома регулярного дохода, поскольку цель использования наемных домов может носить не только социальный, но и коммерческий характер.

Исходя из формулировок, содержащихся в определении (п. 1 ст. 91.16 ЖК РФ), учтены и разрешены существующие проблемы теоретической и практической направленности в разграничении таких объектов недвижимости как здания и помещения. Идеи Концепции развития гражданского законодательства [7] получили продолжение в Проекте ГК РФ [8], глава 19.4 которого посвящена праву собственности на помещения. Проект ГК РФ направлен не только на совершенствование правового режима жилых помещений, в нем реализовывается задача устранения противоречия в вопросе одновременного сосуществования в качестве самостоятельных таких объектов как дом, квартира, комната и частей дома и квартиры, а также здания и помещений в таком здании. Законодатель не только признает помещение самостоятельным объектом гражданских прав, но и решает вопросы о соотношении помещения и здания, в котором такое помещение расположено и закрепляет критерии для классификации помещений.

Итак, в случаях, когда в дефиницию «наемный дом» включены понятия «здание» либо «помещения в таком здании», можно интерпретировать наемный дом как объект права, имеющий определенные функции и правовой режим в виде:

– здания, возведенного в соответствии с требованиями, предъявляемыми ФЗ от 30.12.2009 № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» [9]. Требования касаются безопасности самого здания с технической точки зрения как объекта строитель-

ва, а также безопасности и удобства лиц, использующих его для проживания и пребывания;

– помещений в таком здании, которые должны принадлежать на праве собственности одному лицу. Это условие является обязательным, но ограничений по видам собственников законодатель не устанавливает, следовательно, как наемные дома, так и помещения в них могут находиться в государственной, муниципальной и частной собственности. Помещения, указанные в определении наемного дома, в свою очередь подразделяются на два вида: помещения, конструктивно находящиеся в здании (т. е. как жилые (любого вида), так и нежилые) и собственно жилые помещения в здании, предоставляемые гражданам во владение и пользование для проживания. Именно в отношении этих жилых помещений и будут в дальнейшем заключаться договоры найма, и к таким жилым помещениям предъявляются особые требования. В п. 3 ст. 91.16 ЖК РФ указано, что комнаты и части квартир не могут являться предметом договора найма жилого помещения в наемном доме, независимо от вида найма. Следовательно, жилым помещением как объектом права для договорных отношений в наемном доме могут выступать только квартиры.

Специфика статуса наемного дома заключается в его строго целевом использовании, что предопределяет возможность отчуждения путем продажи или иным образом только всех жилых помещений наемного дома либо собственно наемного дома в целом.

Новеллы жилищного законодательства, касающиеся реализации права на жилое помещение путем предоставления жилых помещений по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования, также нашли отражение в областном законодательстве Ростовской области. Принят Областной закон Ростовской области от 02.03.2015 № 319-ЗС «О некоторых вопросах, связанных с предоставлением гражданам жилых помещений по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования» [10]. Данный закон направлен на создание в Ростовской области условий для формирования рынка доступного наемного жилья и развития жилищного фонда некоммерческого использования, реализовывая интересы в жилищной сфере для таких категорий граждан, которые по совокупности доходов и стоимости подлежащего налогообложению имущества не относятся к малоимущим гражданам, но не могут приоб-

рести собственное жилье, даже экономического класса. Создание доходных домов позволит решить эту проблему, одновременно снижая нагрузку на бюджет, путем привлечения частных инвесторов и в перспективе расширяя рынок наемного жилья.

Таким образом, появление наемных домов решает проблему обеспечения жильем помещений граждан, которые не могут быть приняты на учет с последующим предоставлением жилого помещения по договору социального найма после 01.03.2005 г. ввиду отсутствия статуса малоимущего, и в тоже время не могут приобрести жилое помещение в собственность из-за невысокого уровня доходов. Безусловно, такой договор не решает полностью жилищную проблему, поскольку не носит, в отличие от договора социального найма, бессрочного характера. В то же время немаловажной гарантией стабильности договорных отношений в наемных домах является возможность нанимателя после истечения срока действия договора заключить его на новый срок. Такое право сохраняется и в том случае, если наниматель перестал соответствовать условиям предоставления жилых помещений в наемном доме, но срок договора при этом не должен превышать одного года. Максимальный срок договора найма жилого помещения фонда социального использования – 10 лет – представляется более стабильным и приемлемым по цене, по сравнению с договором коммерческого найма. Цена в таком договоре предполагается ниже рыночной как минимум на одну треть [11, с. 14]. В научной литературе высказана точка зрения, что для нуждающихся малоимущих граждан также возможен «некоммерческий наем при условии, что их доходы позволяют оплачивать такое жилье» [12, с. 10]. На наш взгляд, такое утверждение, при всей его направленности на реализацию жилищных прав малоимущих граждан, не позволяет говорить о полноценной защите жилищных прав последних.

В целом положительно оценивая появление среди правовых механизмов решения жилищной проблемы «наемного дома», следует обратить внимание и на законодательные несовершенства, которые могут свести эффективность данного правового механизма к нулю. В ст. 56 ЖК РФ указывается, что в случаях, когда граждане утрачивают основания, дающие им право на получение жилого помещения по договору социального найма, таковые снимаются с учета как нуждающиеся. А поскольку наличие статуса малоимущего

является одним из условий постановки граждан на учет после 01.03.2005 г., то появление «доходов, позволяющих оплачивать жилое помещение в наемном доме» свидетельствует об изменившихся обстоятельствах и утрате гражданином статуса малоимущего, что влечет снятие его с учета (снятие с учета в таких случаях подтверждается судебной практикой [13]), поскольку государственным органом гражданин не может рассматриваться как нуждающийся в получении жилого помещения по договору социального найма. Такие лица не утрачивают права встать на учет по иным основаниям, но и процедура, и время постановки на учет будут проводиться по требованиям законодательства, действующего на момент такой постановки, что не позволяет гарантированно утверждать о возможности реализации данного права.

Таким образом, граждане (объективно нуждающиеся в улучшении жилищных условий и в государственной поддержке) теряют очередность с одновременным увеличением срока ожидания решения жилищной проблемы, при этом для тех категорий граждан, которые были приняты на учет до 1 марта 2005 года (в случаях, когда такие граждане признавались нуждающимися в социальном жилье без учета наличия статуса малоимущего) определение их очередности при заключении договора найма жилого помещения законодателем сохранено.

Полагаем, что разрешить такую проблему на законодательном уровне возможно, для этого необходимо внести следующие корректировки:

1) Ст. 56 Жилищного кодекса следует дополнить п. 4 следующего содержания: «Граждане, принятые на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях органами местного самоуправления муниципального образования по месту жительства таких граждан и утратившие статус малоимущего, но доход которых не превышает размера, позволяющего такому гражданину и таким членам его семьи приобрести жилое помещение в собственность за счет собственных средств, кредита или займа на приобретение жилого помещения на территории соответствующего муниципального образования, при снятии с учета сохраняют право на принятие на учет в качестве нуждающихся в предоставлении жилых помещений по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования в порядке, предусмотренном п. 3 ст. 91.13 настоящего Кодекса».

2) П. 3 ст. 91.13 Жилищного кодекса необходимо изложить в следующей редакции: «Принятие на учет граждан, нуждающихся в предоставлении жилых помещений по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования, осуществляется в порядке очередности, исходя из времени подачи заявлений о принятии на учет и документов, указанных в ч. 2 настоящей статьи. Временем принятия на этот учет граждан считается время подачи указанных заявлений и документов, а временем принятия на этот учет граждан, принятых на учет до 1 марта 2005 года и граждан, указанных в п. 4 ст. 56 настоящего Кодекса, в целях последующего предоставления им жилых помещений по договорам социального найма, – время принятия указанных граждан на учет в качестве нуждающихся в предоставлении жилых помещений по договорам социального найма».

Работа по развитию законодательства, создающего нормативные правовые условия для формирования рынка наемного жилья, в том числе и в целях осуществления вышеуказанной государственной подпрограммы, касающейся вопросов доступного и комфортного жилья для граждан Российской Федерации, в соответствии с которой предполагается, что строительство жилья в России достигнет годовых объемов не менее 120 млн м² к 2025 году, требует совершенствования дого-

ворных форм, в рамках которых появились договоры, касающиеся комплексного освоения территорий, включая строительство жилья экономического класса, а также договоры об освоении территорий для возведения и эксплуатации наемных домов.

Следует согласиться с высказанной в научной литературе точкой зрения [14, с. 19] о необходимости унифицированного регулирования данных отношений, несмотря на определенные различия в механизме их заключения и содержания.

На наш взгляд, максимально содействовать решению государственных задач в сфере обеспечения граждан РФ доступным жильем призвано формирование единого правового режима возведения жилья, его реконструкции, капитального ремонта и эксплуатации, которому может способствовать унификация соответствующих норм.

Таким образом, предоставление мер государственной поддержки развитию рынка наемного жилья, корректировка надзорных и контрольных функций уполномоченных государственных и муниципальных органов, с введением общественного контроля и установление новых оснований для привлечения к административной ответственности за нарушение законодательства в жилищной сфере, будут максимально содействовать решению государственных задач в сфере обеспечения граждан РФ доступным жильем.

Литература

1. О мерах по обеспечению граждан РФ доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг: Указ Президента РФ от 7 мая 2012 года № 600 // СЗ РФ. 2012. № 19. Ст. 2337.

2. Об утверждении государственной программы РФ «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации»: Постановление Правительства РФ от 30.12.2017 № 1710 // СЗ РФ. 2018. № 3. Ст. 546.

3. О формировании списков граждан, имеющих право на приобретение жилья экономического класса на территории Ростовской области: Областной закон Ростовской области от 13 марта 2013 года № 1064-ЗС // Наше время. 2013. № 110–113.

4. О внесении изменений в Жилищный кодекс РФ, отдельные законодательные акты РФ о признании утратившими силу отдельных

Bibliography

1. On measures to provide citizens of the Russian Federation with affordable and comfortable housing and improve the quality of housing and communal services: presidential Decree of may 7, 2012 № 600 // SZ RF. 2012. № 19. St. 2337.

2. On approval of the state program of the Russian Federation «Providing affordable and comfortable housing and utilities of citizens of the Russian Federation»: Resolution of the RF Government dated 30.12.2017 № 1710 // SZ RF. 2018. № 3. St. 546.

3. On the formation of lists of citizens entitled to acquire economy class housing in the Rostov region: Regional law of the Rostov region dated March 13, 2013 № 1064-ZS // Nashe vremya. 2013. № 110–113.

4. About modification of the Housing code of the Russian Federation, separate legal acts of the Russian Federation and recognition become invalid for separate provisions of legal acts of the

положений законодательных актов РФ: Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 255-ФЗ // 2014. № 30 (ч. I). ст. 4256.

5. О внесении изменений в Жилищный кодекс РФ и отдельные законодательные акты РФ в части законодательного регулирования отношений по найму жилых помещений жилищного фонда социального использования: Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 217-ФЗ 2014, № 30 (ч. I), ст. 4218.

6. О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части законодательного регулирования отношений по найму жилых помещений жилищного фонда социального использования: Федеральный закон от 21.07.2014 № 217-ФЗ // Российская газета. 2014. 23 июля. № 163.

7. Концепция развития гражданского законодательства Российской Федерации // Вестник ВАС РФ. 2009. № 11.

8. О внесении изменений в части первую, вторую, третью и четвертую Гражданского кодекса РФ, а также в отдельные законодательные акты РФ: Проект Федерального закона № 47538-6 // СПС «КонсультантПлюс».

9. Технический регламент о безопасности зданий и сооружений: Федеральный закон от 30.12.2009 № 384-ФЗ // Российская газета. 2009. № 255.

10. О некоторых вопросах, связанных с предоставлением гражданам жилых помещений по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования: Областной закон Ростовской области от 02.03.2015 № 319-ЗС // Наше время. 2015. № 55.

11. Куцина С. Наемные дома // ЭЖ-Юрист. 2014. № 45.

12. Куцина С. Жилищные перспективы социально незащищенных граждан // ЭЖ-Юрист. 2017. № 24.

13. Обзор практики рассмотрения судами в 2013–2014 годах дел по спорам, связанным с обеспечением права малоимущих граждан состоять на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма из муниципального жилищного фонда (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 23.12.2015) // БВС РФ. 2016. № 7.

14. Козодубов А. А. Предоставление земельных участков в целях строительства жилья экономического класса и наемных домов // Экологическое право. 2017. № 3.

Russian Federation: the Federal law of July 21, 2014 № 255-FZ // 2014. № 30 (p. I). Art. 4256.

5. About modification of the Housing code of the Russian Federation and separate legal acts of the Russian Federation regarding legislative regulation of the relations on employment of premises of housing stock of social use: the Federal law of July 21, 2014 № 217-FL. 2014, № 30 (p. I). Art. 4218.

6. About modification of the Housing code of the Russian Federation and separate legal acts of the Russian Federation regarding legislative regulation of the relations on employment of premises of housing stock of social use: Federal law of 21.07.2014 № 217-FL // Rossijskaya gazeta. 2014. July 23. № 163.

7. The Concept of development of civil legislation of the Russian Federation // Vestnik VAS RF. 2009. № 11.

8. On amendments to parts one, two, three and four of the Civil code of the Russian Federation, as well as to certain legislative acts of the Russian Federation: Draft Federal law № 47538-6 // LRS «ConsultantPlus».

9. Technical regulations on the safety of buildings and structures: Federal law № 384-FL of 30.12.2009 // Rossiyskaya gazeta. 2009. № 255.

10. About some questions connected with providing to citizens of premises under contracts of hiring of premises of housing stock of social use: the Regional law of the Rostov region of 02.03.2015 № 319-ZS // Nashe vremya. 2015. № 55.

11. Kutsina S. Hired houses // EZH-Yurist. 2014. № 45.

12. Kutsina S. Housing prospects for vulnerable people // EZH-Yurist. 2017. № 24.

13. Review of the practice of consideration by the courts in 2013–2014 of cases on disputes related to ensuring the right of low-income citizens to be registered as in need of housing provided under contracts of social hiring from the municipal housing Fund // BVS RF. 2016. № 7.

14. Kosolobov A. A. Provision of land plots for construction of economy-class housing and of hired buildings // Ekologicheskoe pravo. 2017. № 3.

© 2019 г. Бушуев Игорь Венадьевич,

начальник кафедры общеправовых дисциплин Волгодонского филиала Ростовского юридического института МВД России.
E-mail: bushuev.igor.2017@mail.ru

Петров Максим Викторович,

старший преподаватель кафедры специальных дисциплин Волгодонского филиала Ростовского юридического института МВД России.
E-mail: petrovmaxim1980@yandex.ru

Прудникова Лариса Борисовна,

старший преподаватель кафедры общеправовых дисциплин Волгодонского филиала Ростовского юридического института МВД России кандидат юридических наук, доцент.
E-mail: lori_bori@bk.ru

ВЛИЯНИЕ ИНФОРМАЦИОННО-ТЕЛЕКОММУНИКАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ НА РАЗВИТИЕ ПРЕСТУПНЫХ СХЕМ НЕЗАКОННОГО ОБОРОТА НАРКОТИКОВ

Статья посвящена анализу статистических и эмпирических данных об обороте наркотических средств и наркосодержащих препаратов посредством сети Интернет. Обращается внимание на необходимость взаимодействия правоохранительных органов и банковского сектора в части предоставления необходимой информации.

Ключевые слова: наркотические средства, общественная безопасность, преступление, торговля наркотиками, наркодилер, незаконный оборот наркотиков.

Bushuev Igor Venaljevich – Head of the Department of General Legal Disciplines of the Volgodonsk Branch of the Rostov Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

Petrov Maxim Victorovich – Senior Lecturer of the Department of Special Disciplines of the Volgodonsk Branch of the Rostov Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

Prudnikova Larisa Borisovna – Senior Lecturer of the Department of General Legal Disciplines of Department of the Volgodonsk Branch of the Rostov Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

THE INFLUENCE OF INFORMATION AND TELECOMMUNICATION TECHNOLOGIES ON THE DEVELOPMENT OF CRIMINAL DRUG TRAFFICKING SCHEMES

The article is devoted to the analysis of statistical and empirical data on the circulation of narcotic drugs and drugs through the Internet. Attention is drawn to the need for interaction between law enforcement agencies and the banking sector in terms of providing the necessary information. The circle and functions of all participants of the criminal community engaged in drug trafficking through social networks, their technical, organizational and financial security are also studied.

Keywords: drugs, public safety, crime, drug trafficking, drug dealer, drug trafficking.

На протяжении многих десятилетий вопрос организации противодействия обороту наркотиков находится на особом контроле у ряда государств. Ежедневно средства массовой информации рапортуют об изъятии крупных партий наркотиков, однако еще рано говорить об окончательном успехе в этой борьбе. К числу стран, в которых данная проблема является актуальной, относится и Россия. В Указе Президента РФ «О стратегии национальной безопасности РФ» прямо отмечено, что одним из

основных источников угроз национальной безопасности является «деятельность транснациональных преступных организаций и группировок, связанная с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ» [1]. На наш взгляд, в таком случае было бы вполне правомерным приравнять, по наносимому ущербу обществу, незаконный оборот наркотиков к терроризму.

Наркотизм бьет по всем слоям общества. По оценкам Управления ООН по наркотикам

и преступности, около 230 млн человек (что составляет около 5 % взрослого населения планеты) хотя бы один раз в жизни употребляли наркотики. Объем их потребления в мире составляет, по разным оценкам, от 3,4 до 6,6 % взрослого населения (от 15 до 64 лет) [3]. Поэтому говорить, что потенциальными покупателями являются только молодые люди, не совсем правильно. Демонстрируемый широкий возрастной диапазон объясняется и такими факторами современности: глобальной информатизацией общества, агрессивным развитием социальных сетей как простейших средств коммуникации, привлекающих доступностью, простотой использования, априорно предполагаемой конфиденциальностью.

Согласно официальным статистическим данным о состоянии преступности в Российской Федерации, с января по декабрь 2018 года в России зарегистрировано 1 841,3 тыс. преступлений. Из них – 186,1 тыс. связаны с незаконным оборотом наркотиков. За аналогичный период 2017 года – 194 777 преступлений из 1 920 819. За период 2017–2018 годы отмечается увеличение доли преступлений, совершенных с использованием компьютерных и телекоммуникационных технологий – 156 307 в 2018 году, что на 89,6 % больше, чем в 2017 (82 440 преступлений) [2].

Не подлежит сомнению, что «наркомания – это абсолютное зло, соответственно, наркоторговля – зло в квадрате». Очевидно, что основные усилия государства в борьбе с наркоманией должны быть сосредоточены не столько на потребителях, которые сами в определенной степени являются жертвами своего пагубного пристрастия и нуждаются больше в лечении, чем в наказании, сколько на пресечении незаконной торговли наркотиками [4]. Количество преступлений, связанных со сбытом наркотиков с использованием информационно-телекоммуникационной сети Интернет, неуклонно растет во всем мире [3]. Учитывая повышенную общественную опасность незаконного оборота наркотиков и новые способы его осуществления, законодатель ввел статью 228.1 в Уголовный кодекс Российской Федерации. П. «б» ч. 2 данной статьи указывает на такой квалифицирующий признак как использование средств массовой информации либо электронных или информационно-телекоммуникационных сетей (включая сеть Интернет), что позволяет отнести данное преступное деяние к категории тяжких, а в случае совершения его организованной группой – особо тяжких.

В современном мире не стоят на месте развитие и совершенствование информационно-телекоммуникационных технологий, программ и систем. Данный фактор, безусловно, оказывает огромное влияние на формирование нового поколения, улучшение качества жизни общества. Однако, как и любое жизненное явление, информационно-телекоммуникационные технологии, программы и системы способны проявить и свои негативные стороны. Нельзя отрицать того очевидного факта, что российский сегмент «всемирной паутины» (несмотря на предложения законодателя его суверенизировать в определенной степени) развивается достаточно быстрыми темпами, прост в использовании, содержит огромные объемы информации, чем и привлекателен как инструмент совершения преступлений, в том числе способствует упрощению пропаганды наркомании и незаконному обороту наркотиков.

Современные информационные и финансовые технологии дают возможность организованным преступным наркогруппировкам разрабатывать пути легализации денежных средств, которые трудно установить. В частности, широкое развитие всемирной телекоммуникационной сети позволило эффективно использовать Интернет в процессе незаконного оборота наркотических средств. Участники незаконного оборота наркотических средств все активнее используют его с целью минимизации времени на поиск реализаторов и покупателей наркотических средств, ускорения и упрощения процесса незаконной их продажи, а также повышения анонимности. Развитие интернет-магазинов, распространяющих наркотические средства, ничем не уступают организациям, продающим товары, разрешенные государством к свободной торговле. В настоящее время возможно беспрепятственно, даже не выходя из дома, приобрести не только любой другой товар для дома, но и наркотические средства.

При осуществлении борьбы с незаконным оборотом наркотических средств МВД России совместно с Роскомнадзором (Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций) регулярно проводит мониторинг интернет-пространства, в ходе которого выявляются многочисленные ресурсы, основной деятельностью которых является продажа наркосодержащих веществ и препаратов, а также пропаганда потребления наркотиков в целом. Причем такие «магазины», реализовывающие наркотические вещества и наркосодержащие

препараты, проводят самые настоящие маркетинговые акции для привлечения новых покупателей и удержания уже имеющихся покупателей и посредников. Важным является то, что большая часть подобных ресурсов зарегистрирована на иностранных доменах, что препятствует пресечению незаконной деятельности «магазинов», реализовывающих наркотические вещества и наркосодержащие препараты, установлению виновных лиц и привлечению последних к уголовной ответственности.

Большую опасность для общества несут многочисленные форумы в социальных сетях, обсуждаемыми темами на которых являются рекомендации по употреблению наркотиков, а также по их приобретению. На данных форумах происходит обмен опытом между участниками о производстве наркотических средств, правильном их приеме и, немаловажно, о правилах поведения в случае задержания сотрудниками правоохранительных органов. Обмен опытом происходит не только по вопросам, связанным с наркотическими средствами, но и по заменяющим их лекарственным препаратам, обладающим свойствами, схожими с наркотическими. Подобные препараты в большинстве своем в Российской Федерации находятся в свободной продаже. Крупнейшим интернет-форумом, регистрирующим «магазины» по продаже таких лекарственных препаратов, является Legal.RC, прямой доступ к которому российским пользователям запрещен, однако его посещение становится возможным посредством различных программ свободного доступа.

Интернет-форум Legal.RC – один из основных, на котором можно узнать все о запрещенных веществах, наркотиках, а также пообщаться с реальными людьми на эту тему. Однако через обычный браузер сайт заблокирован, что указано на главной странице форума, в связи с чем рекомендуется для входа на данный сайт использовать браузер, имеющий программное обеспечение для анонимного сетевого соединения, например – TOR-браузер [5].

На сайтах в сети Интернет без обладания необходимыми связями в наркодилерских кругах становится возможным легкое получение информации о наркотиках, реализуемых интернет-магазином: об ассортименте наркотических средств, их стоимости, контактных данных продавца и покупателя, способе передачи наркотиков и их оплаты.

Вопрос об оплате наркотических средств, заказанных посредством Интернета, в разрезе борьбы с наркопреступностью заслужива-

ет отдельного рассмотрения. Важно понимать, что по своей доходности наркобизнес находится на первых позициях. При этом «цена» наркопреступности для государства настолько велика, что к данной ситуации вполне применим афоризм «преступление не окупается», особенно с учетом высокого уровня ее рецидивности [6].

Для начала кратко рассмотрим роли участников организованной группы, сбывающей наркотики. Отметим, что система ролей строго иерархична. Во-первых, это организатор – руководитель преступного сообщества по приобретению либо производству, расфасовке и сбыту наркотических средств. Основной функцией организатора является финансовая – получение и распределение доходов, обеспечение нормального функционирования всей системы платежных инструментов. Далее важным звеном в преступной цепочке является «диспетчер» (оператор) – он принимает заказы, сведения о которых передает закладчикам и курьерам, после чего сообщает клиентам о местонахождении наркотайников (так называемых «закладок»). Следующим в иерархии преступной организации является специалист (хакер) – он отвечает за организацию и функционирование технического обеспечения деятельности сетевых ресурсов преступного сообщества, применяет меры конспирации его участников в сети Интернет, мобильных приложениях, а также при получении доходов на банковские, в том числе электронные счета. Следующий участник преступной схемы – вербовщик. Его роль заключается в поиске и вовлечении в преступную деятельность сообщества новых участников, в основном, курьеров и закладчиков. Курьер, в свою очередь, фасует и обеспечивает доставку наркотических средств и передачу их закладчику. Замыкающим участником преступной схемы является закладчик – он создает тайники («закладки») для покупателя и передает информацию диспетчеру. В абсолютном большинстве случаев задерживается полицией и в дальнейшем привлекается к уголовной ответственности именно закладчик. В очень редких случаях задерживается курьер. Однако им легко и быстро находится замена, а преступная схема продолжает свою работу.

Сверхприбыль от продажи наркотических средств бесконтактным способом позволяет заинтересованным лицам совершенствовать схемы и необходимые информационные технологии, используемые ими при незаконной деятельности по распространению и сбыту запрещенных средств.

В настоящее время в России существует большое количество видов денежных переводов – банковские, почтовые, мобильные платежи, причем два первых способа требуют обязательного указания достоверных данных получателя и отправителя перевода. Для дистанционной оплаты электронными деньгами товаров и услуг существуют различные электронные платежные системы: «Яндекс.Деньги», «WebMoney», «QIWI-банк», «Е-port», «Кукуруза» и др. В таком случае оплата товаров, в том числе наркотических средств, происходит для сторон довольно удобно: дистанционный характер оплаты позволяет оставаться конфиденциальными обеим сторонам: нет необходимости в предоставлении достоверных сведений о себе (как покупателю, так и продавцу), не требуется реальной встречи сторон для передачи платы за товар. Такая схема позволяет быстро и легко увеличивать прибыль наркоторговцев, расширять клиентскую базу, находить посредников и новых продавцов. Способ распространения наркотических средств через Интернет развивается быстрыми темпами, несмотря на то, что при бесконтактной технологии приобретения возрастает сумма платежа (в основном за счет различных комиссий, которые взимаются посредническими коммерческими структурами).

Справедлив вывод, что участниками такой схемы в большинстве своем будут являться представители молодежи в силу наличия у них навыков и умений в области использования электронно-вычислительной техники, хотя молодежь – не единственная аудитория на наркопоприще. Под угрозой находятся не только большие наркоманы, но и несовершеннолетние и личности, не имеющие четкого статуса в социуме. Легко «устроиться» работать закладчиком, легко в свободное время делать «закладки», например – по пути на учебу или гуляя. Человек, желающий обогатиться, практически ничего не делая, будет легко завербован в ряды наркопреступников.

Активное использование безналичного расчета как способа оплаты за незаконно предлагаемый товар значительно затруднило работу правоохранительных органов. Становится сложным проведение оперативно-розыскных мероприятий, целью которых является установление преступников, занимающихся организацией незаконной деятельности по распространению наркотиков, с дальнейшим привлечением виновных лиц к ответственности. В связи с этим безналичный расчет за незаконно реализуемый товар вы-

ступает на сегодня одним из главных препятствий в борьбе с незаконным оборотом наркотических средств.

Процедура приобретения наркотического средства посредством Интернета и безналичного расчета довольно проста. Заинтересованные в покупке наркотиков лица приобретают виртуальные карты безналичного расчета любой платежной системы, представляющей услуги безналичных переводов. При этом важным и впоследствии усложняющим выход на наркодилеров является тот факт, что при регистрации виртуальной карты не требуется достоверных данных пользователя, то есть вполне возможно зарегистрировать виртуальную карту даже по вымышленным данным. Продавец также обеспечивает себя интернет-кошельком, на который клиенты дистанционно безналично переводят денежные средства со своих виртуальных счетов. После перечисления финансов покупатель звонит на известный в узких наркоманских кругах номер «оператора». Последний, убедившись в зачислении на виртуальный кошелек денежных средств, сообщает покупателю время и место, где для него оставят наркотики, при этом продавец, задействовав других участников преступной цепи, обеспечивает оговоренные с покупателем моменты. Это лишь одна из схем и она делает безрезультатной проведение проверочной закупки, что сокращает успех борьбы с наркоторговцами. Интернет-кошельки, используемые при продаже наркотиков, непостоянны. Становится практически нереальным установление действительного пользователя интернет-кошелька.

Виртуальный кошелек несложно открыть из любой точки планеты, в которой доступна всемирная сеть, а в последующем его можно удаленно администрировать. Это позволяет распространителю находиться за пределами России, используя при этом возможности зарубежных провайдеров.

Технология бесконтактного сбыта наркотических средств с безналичным расчетом и системой тайников является на данный момент самой безопасной для наркоторговцев, так как возможность поимки преступников с поличным практически невозможно. Хотя такая технология требует определенных затрат как материальных, так и временных (разница с контактным способом составляет в несколько десятков тысяч рублей). На начальном этапе развития бесконтактный метод применялся между крупными и мелкими оптовиками, хотя в настоящее время все чаще используется для

розничной торговли наркотическими средствами. В основном – по соображениям безопасности. В большинстве случаев, инициаторами безналичных расчетов являются сами распространители, так как при таком способе исключается возможность оперативной закупки. Безналичная оплата не оставляет шансов установить стороны подобной незаконной сделки – продавца и покупателя, а также затрудняет прослеживание движения денежных средств с интернет-кошельков, в которые «сливаются» перечисления покупателей. Пользователем номеров «операторов» может быть только доверенное лицо из числа наркоманов с условием систематической их замены. При этом легальным «хозяином» соответствующей номеру сим-карты, как правило, выступает третье, обычно случайное, лицо либо организация, что существенно усложняет установление всех необходимых признаков объективной стороны данного преступления. Это создает благоприятные условия для активного развития бесконтактного способа распространения наркотиков, а проведение проверочной закупки в данном случае бессмысленно. Из этого следует неутешительный вывод – реальные масштабы данной проблемы настолько пугающие, что социальная напряженность заставляет правоохранительные органы оптимизировать все имеющиеся ресурсы хотя бы для того, чтобы попытаться сдерживать рост наркопреступности.

Несмотря на небольшие положительные сдвиги в раскрытии преступлений, совершенных вышеуказанным способом, зачастую организаторов сбыта установить невозможно. Обычно мелкими торговцами и так называемыми «курьерами» являются сами наркозависимые люди. Одним из способов получения информации о реализаторах наркотиков является возможность оперативного наблюдения за наркоманами, попавшими в поле зрения правоохранительных органов. Как правило, благодаря этой информации можно найти исполнителей, но организаторы остаются неизвестны. Наказание исключительно исполнителей не является эффективным способом борьбы со всей системой.

Показательным является следующий пример: согласно материалам уголовного дела, возбужденного в 2018 году Следственным отделом ОМВД России по Белокалитвинскому району в отношении гражданина Ш. по признакам преступления, предусмотренного п. «б» ч. 3 ст. 228.1 УК РФ, следует, что гражданин Ш., проживающий в одном из поселков Белокалитвинского района Ростовской области, на про-

тяжении двух лет употреблял наркотическое средство синтетического происхождения в виде кристаллообразного порошка светлого цвета. По заключению эксперта, данное вещество являлось наркотическим средством пирролидиноалерофенон. Наркотик употреблялся путем выкуривания с предварительным смешиванием указанного вещества с табаком из сигареты. Впоследствии, при употреблении данного вида наркотического средства, он от своих знакомых узнал способ приобретения наркотического средства в тайниках через закладки, при этом в данном способе обязательным условием является пользование программой «Telegram Messenger». Для этой цели гражданин Ш. в своем мобильном устройстве установил приложение «Telegram Messenger», используя которое он связывался со сбытчиками наркотических средств, зарегистрированными под разными никнеймами. Гражданин Ш. в основном через Интернет приобретал наркотики у неизвестного ему пользователя под ником «КЕНТОВАР». Имея денежные средства, гражданин Ш. списывался в приложении «Telegram Messenger» с одним из многочисленных пользователей-продавцов, после чего в ходе переписки осуществлял заказ на приобретение определенного вида и количества наркотического средства. Затем, согласно правилам магазина, гражданин Ш. оплачивал заказ, сделав электронный перевод денежных средств на указанный продавцом номер QIWI-кошелька сбытчика наркотических средств. После зачисления денежных средств на электронный кошелек продавец отправлял гражданину Ш. фотографию тайника с наркотическим средством и координаты данного места с координатами местности – широтой и долготой. Таким способом, наркотические средства последний приобретал один раз в неделю, чего было достаточно для 20 употреблений путем выкуривания. К гражданину Ш. стали обращаться его знакомые с просьбой помочь в приобретении наркотического средства. Тогда он стал активнее совершать в Интернете заказы наркотиков с последующей их продажей своим знакомым, а в счет оплаты своих услуг он оставлял себе часть наркотиков. В ходе оперативно-розыскных мероприятий он был задержан полицией и в дальнейшем привлечен к уголовной ответственности. Организаторы преступной схемы и сбытчики наркотических средств посредством Интернета в ходе предварительного расследования установлены не были, что вполне предсказуемо, и, соответственно, не понесли ответственности.

Изменение приемов распространения наркотических средств создает необходимость изменения системы методов борьбы с данной незаконной деятельностью. Такое проверенное оперативно-розыскное мероприятие как проверочная закупка в борьбе с незаконным распространением наркотических средств через телекоммуникационную сеть Интернет дает незначительный результат, оставляя вне внимания правоохранных органов основных участников преступной схемы.

Для противодействия развитию системы незаконного оборота наркотиков через Интернет по безналичному расчету полагаем возможным предложить следующее:

- ужесточение контроля за открытием банковских счетов, а также открытием электронных кошельков физическими лицами;
- наблюдение за скомпрометированными или подозрительно частыми банковскими переводами между счетами;
- введение в банковское законодательство нормы, обязывающей банки и банковские ор-

ганизации незамедлительно предоставлять по соответствующему запросу правоохранных органов или суда информацию (видеозаписи с камер наблюдения банков и банкоматов, информацию о счетах и переводах, об их владельцах и т. п.), необходимую для пресечения или расследования преступлений данной категории;

– активное привлечение к оперативно-розыскным мероприятиям специалистов в области информационных технологий.

Резюмируя изложенное, следует сделать очевидный вывод – общество без наркотиков, к сожалению, пока остается утопичной целью практически любого общества и государства. Однако положительный опыт многих государств, совместные усилия на международном и ведомственном уровнях, модернизация технического оснащения соответствующих служб и совершенствование законодательства в совокупности должны оказать положительное влияние в борьбе с глобальным злом – распространением наркотических средств.

Литература

1. Указ Президента РФ от 31.12.2015 № 683 «Об утверждении Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // СЗ РФ. 2016. № 1 (ч. II).
2. Состояние преступности в России за январь-ноябрь 2017 года // URL: <https://xn—b1acw.xn—plai/reports/item/11830347/>.
3. URL: <https://ugra.su/1893093/>.
4. Бушуев И. В. Проблемные вопросы квалификации сбыта наркотических средств // Юрист-Правоведь. 2018. № 1.
5. URL: <https://legalrc.com>.
6. Прудникова Л. Б., Полунина Е. Н. Экономика и цена преступности: содержание и соотношение понятий // Экономика и предпринимательство. 2018. № 1.

Bibliography

1. Decree of the President of the Russian Federation dated December 31, 2015 № 683 «On approval of the National Security Strategy of the Russian Federation» // Meeting of the legislation of the Russian Federation. 2016. № 1 (p. II).
2. The state of crime in Russia in January-November 2017 // URL: <https://xn—b1acw.xn—plai/reports/item/11830347/>.
3. Analytical reference of the Control and Methodological Department of the Investigation Department of the Ministry of Internal Affairs of Russia for the Khanty-Mansiysk Autonomous Okrug-Ugra // URL: <https://ugra.su/1893093/>.
4. Bushuev I. V. Problematic issues of qualification of sales of narcotic drugs // Yurist-Pravoved. 2018. № 1.
5. URL: <https://legalrc.com>.
6. Prudnikova L. B., Polunina E. N. The economy and the price of crime: the content and correlation of concepts // Economy and Entrepreneurship. 2018. № 1.

© 2019 г. **Антонов Игорь Юрьевич,**

доцент кафедры оперативно-разыскной деятельности органов внутренних дел
Нижегородской академии МВД России кандидат юридических наук.
E-mail: antonoviu@yandex.ru

Петрянин Алексей Владимирович,

профессор кафедры уголовного и уголовно-исполнительного права Нижегородской академии
МВД России доктор юридических наук, доцент.
E-mail: petryanin@mail.ru

Щетнев Леонид Евгеньевич,

начальник кафедры организации деятельности оперативных аппаратов уголовно-исполнительной
системы и специальных мероприятий факультета профессионального обучения и дополнительного
профессионального обучения Владимирского юридического института ФСИН России
кандидат юридических наук, доцент.
E-mail: is1974@mail.ru

МЕЖОТРАСЛЕВОЕ СОПРИКОСНОВЕНИЕ УГОЛОВНОГО И ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ПРИ ОПРЕДЕЛЕНИИ КРИТЕРИЕВ ПРАВОМЕРНОСТИ ВЫНУЖДЕННОГО ПРИЧИНЕНИЯ ВРЕДА ПРАВООХРАНЯЕМЫМ ИНТЕРЕСАМ: ОСОБЕННОСТИ ЗАКОНОТВОРЧЕСКОГО И ДОКТРИНАЛЬНОГО СОДЕРЖАНИЯ

В статье продемонстрировано авторское видение точек соприкосновения уголовного права с позициями оперативно-розыскной деятельности в части установления более четких критериев, допускающих причинение вреда при проведении оперативно-розыскных мероприятий.

Ключевые слова: Уголовный кодекс, оперативно-розыскная деятельность, право, вред, противодействие, обоснованный риск.

Antonov Igor Yuryevich – Associate Professor of the Department of Operational Investigative Activity of the Bodies of Internal Affairs of the Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia, PhD in Law.

Petryanin Alexey Vladimirovich – Professor of the Department of Criminal and Penal Law of the Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia Doctor of Law, Associate Professor.

Shchetnev Leonid Evgenievich – Head of the Department of Operational Apparatus Organization of the Penal Correction System and Special Activities of the Faculty of Professional training and additional professional training of the Vladimir Law Institute of the Federal Penal Correction Service of the Russian Federation PhD in Law, Associate Professor.

INTERDISCIPLINARY CONTACT OF CRIMINAL AND OPERATIONAL-SEARCH LEGISLATION IN DETERMINING THE CRITERIA FOR THE LEGALITY OF THE INVOLUNTARY INFLICTION OF HARM TO LAW-ENFORCEMENT INTERESTS: FEATURES OF LAWMAKING AND DOCTRINAL CONTENT

The article demonstrates the author's vision of the points of contact of criminal law with the positions of operational investigative activity in terms of establishing more clear criteria that allow harm during operational investigative measures.

Keywords: Criminal Code, operational-search activity, law, harm, counteraction, reasonable risk.

Современное активно-наступательное воздействие на преступность, реализуемое в разрезе приоритетных направлений уголовной политики, приносит существенные результаты. На это прямо указывают данные уголовно-правовой статистики за последние пять лет.

Полагаем, что это заслуга всего комплекса отраслей уголовно-правовой направленно-

сти, образующих систему уголовной политики России. Одним из наиболее значимых ее показателей выступает уровень взаимодействия уголовного и оперативно-розыскного законодательства. Обусловлено это тем, что Уголовный кодекс РФ представляет собой методологический базис для всех отраслей права, нацеленных на борьбу с преступно-

№	Год	Количество зарегистрированных преступлений
1.	2014	2 190 578 (– 1,8 %)
2.	2015	2 388 476 (+ 8,6 %)
3.	2016	2 160 063 (– 9,6 %)
4.	2017	2 058 476 (– 4,7 %)
5.	2018	1 991 532 (– 3,3 %)

стью [2, с. 17]. То есть фактически мы говорим о том, что уголовное право является одной из теоретических основ обеспечения оперативно-розыскной деятельности.

Данное направление сегодня активно исследуется среди ученых. Особо хотелось бы отметить диссертацию на соискание ученой степени доктора юридических наук, подготовленную Г. С. Шкабиным, представляющую современное видение роли, значения и влияния уголовного законодательства на дальнейшее развитие деятельности оперативных подразделений и реализуемых ими оперативно-розыскных мероприятий [3, с. 4]. Приоритетное значение это имеет в области противодействия резонансным видам преступности террористической и экстремистской направленности. Это обусловлено излишней конспирированностью такой противоправной деятельности, а также наступательным изменением уголовного законодательства, закрепляющим ранее неизвестные их поисковые признаки.

Другой исследуемой стороной проблемы является слабая защищенность участников оперативно-розыскной деятельности, занимающихся выявлением и документированием признаков таких деяний. Фактически, им приходится действовать в условиях обстоятельств, исключаяющих преступность деяния, а те законодательные решения, которые предложены в главе 8 УК РФ, не применяются в отношении них в должном объеме. То есть мы сталкиваемся с проблемой правовой оценки такого поведения, решение которой действующим законодательством не предложено. Это существенно снижает эффективность оперативно-розыскной деятельности в достижении стоящих перед ней целей.

В этой связи встает вопрос как о переоценке ряда положений уголовного законодательства, так и возможном предложении новых направлений его развития в целях легитимной трансформации его значения, в том числе и для оперативно-розыскной деятельно-

сти. Объясняется это имеющимися в рассматриваемых отраслях права четкими точками соприкосновения. Они задекларированы в ч. 2 ст. 2 Уголовного кодекса РФ и ст. 2 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» [4]. Мы приходим к мнению о том, что центральной идеей этих актов является предупреждение преступлений. Авторы полностью разделяют такой подход, так как он оправдан как социально-политически, так и экономически. Эффективнее и выгоднее деяние предупредить, чем допустить его совершение. Заявленная позиция закреплена и в ряде других, имеющих значение в рассматриваемой области, документах. В частности – это Приказ МВД России от 17.01.2006 № 19 «О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений» [5]; Приказ Генпрокуратуры РФ, МВД России, МЧС России, Минюста России, ФСБ России, Минэкономразвития России, ФСКН России «О едином учете преступлений» [6], и, конечно же, Федеральный закон «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» [7].

Учитывая, что уголовное и оперативно-розыскное законодательство нацелено на недопущение вреда охраняемым благам и ценностям, как правильно отмечает Г. Ш. Шкабин, достижение данного результата зачастую может быть также сопряжено с его причинением, но в правомерной форме [8, с. 6], что требует четкого определения его допустимых границ. Вот здесь и встает вопрос об уголовно-правовом регулировании его причинения, для определения правомерного или противоправного характера такого поведения участников оперативно-розыскной деятельности.

Для вреда, который причиняется в результате проведения отдельных видов оперативно-розыскных мероприятий, характерны свои юридические особенности, имеющие как сходства, так и различия с институтом крайней необходимости. В соответствии с положе-

ниями ч. 4 ст. 16 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» допускается такая возможность. Однако представленная статья имеет столь размытую интерпретацию, что ставит больше вопросов, чем дает ответов. При ее реализации сегодня мы наблюдаем ситуацию умышленной уголовно-правовой недооценки поведения лиц, причинивших вред в результате проведения ОРМ. Это требует системного изменения всех отраслей права, а также ведомственных документов, причастных к рассматриваемому виду профессиональной деятельности [9, с. 19–20].

Наиболее спорной, с одной стороны, и сложной, с другой, видится законодательная формулировка «вынужденное причинение вреда». Сразу оговоримся, что она не встречается в уголовном законодательстве и не является приемлемой в доктрине уголовного права, поэтому имеет сугубо оперативно-розыскную принадлежность. В этой связи проведем ее детальное юридико-техническое рассмотрение в целях определения границ допустимости причинения такого вреда с точки зрения уголовного законодательства.

Первое, с чего бы хотелось начать, и это, с нашей точки зрения, выступает в качестве наиболее значимого аспекта, является вопрос об определении видов общественных отношений и благ, охрана которых допускает рассматриваемую форму поведения. В абзаце 4 ст. 16 ФЗ «Об оперативно розыскной деятельности» указан их исчерпывающий перечень. К ним отнесены жизнь и здоровье граждан, их конституционные права и законные интересы, безопасность общества и государства. Соотнеся их со структурой Уголовного кодекса РФ, приходим к неопровержимому выводу о том, что рассматриваемая форма поведения допустима исключительно при выявлении и документировании деяний, закрепленных в главах 16, 19, 24 и 29 УК РФ. Считаем такой прием неприемлемым по причине такого необоснованного точечного выбора.

Например, учитывая трансформацию курса уголовной политики в области охраны половой неприкосновенности личности, деяния, включенные в гл. 18 УК РФ, по характеру и степени общественной опасности стали существенно выше, чем преступления, посягающие на жизнь или здоровье. Незаслуженно за рамками остались и деяния против мира и безопасности человечества. С нашей точки зрения, снятие выявленной внутриотрасле-

вой коллизии видится в изменении приема, позволяющего легитимизировать причинение вреда при проведении ОРМ. Необходимо пойти по пути унификации такого приема путем закрепления категорий преступлений, а не отдельных их видов. Полагаем, что наиболее обоснованным видится отнесение к ним только тяжких или особо тяжких преступлений. Такой подход создаст более четкие границы для правоприменителя при выборе и обосновании проводимых оперативно-розыскных мероприятий. Кстати, такой прием определен в качестве одного из обязательных условий проведения прослушивания телефонных переговоров (ст. 8 ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности»), и ни у кого его эффективность не вызывает сомнения.

Второй точкой межотраслевого соприкосновения является субъектный состав, наделяемый правом на причинение вреда. Он включает в себя две существенно отличающиеся друг от друга категории. К первой отнесены должностные лица, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность. Вторая – это субъекты, содействующие им. При этом содействие должно быть правомерным и вытекать из содержания выполняемых общественного или служебного долга.

В отличие от первого элемента межотраслевого взаимодействия, рассмотренного выше, во втором видятся четкие уголовно-правовые характеристики, которые и должны составлять его методологический базис. В частности, понятие должностного лица, закрепленное в примечании к ст. 285 УК РФ, должно распространяться на лиц, указанных в ч. 4 ст. 18 УК РФ. Более проблемными видятся характеристики второй группы субъектов. В Уголовном кодексе РФ она имеет следующее, частично видоизменное текстуальное изложение «...служебной деятельностью или выполнением общественного долга» (ст. 63, п. «б» ч. 2 ст. 105; п. «а» ч. 2 ст. 111; п. «б» ч. 2 ст. 112; п. «б» ч. 2 ст. 117 УК РФ). Сам кодекс не дает им юридическую характеристику, однако она содержится в интерпретационном акте, изданном Пленумом Верховного Суда РФ. В частности, служебная деятельность – это деятельность лица, прямо вытекающая из трудового договора или контракта, определяющих круг его правомерных прав и обязанностей. Общественный долг – это более собирательная юридическая категория. Ее признаками выступают выполнение как лю-

бых общественно полезных действий, например, дача показаний, так и специально возложенных обязанностей, реализуемых в интересах отдельных личностей или общества [10]. Полагаем, что к таковым можно отнести народных дружинников, оказывающих помощь полиции в охране общественного порядка.

Следующая межотраслевая связь видится в продвижении идеи, активно обсуждаемой в доктрине, предлагающей наделять вынужденное причинение вреда признаками крайней необходимости [11, с. 64–68; с. 12; с. 79, 129]. То есть отсутствие иных способов устранения возникшей опасности; предотвращается вред большего объема. При этом опасность угрожает законным интересам и благам, она является наличной и действительной.

Представленные выше признаки указывают на существенное сходство крайней необходимости с вынужденным причинением вреда, что дает основание рассматривать последнее как самостоятельную разновидность первого, но обязательно с учетом оперативно-розыскных особенностей. Подчеркнем, что рассматриваемый вид поведения не только затрагивает наиболее значимые блага и ценности, но также сосредоточен на борьбе с преступностью. В этой связи возникает потребность в самостоятельном его юридико-техническом закреплении, в виде отдельного обстоятель-

ства, исключающего преступность деяния, при этом рассматривается он как специальная разновидность обоснованного риска.

В отличие от имеющейся в науке уголовного права точки зрения о включении в Уголовный кодекс РФ ст. 39¹ «Вынужденное причинение вреда» [12, с. 62–80; с. 419–421], соответствующей тренду современной уголовной политики, нацеленной на точечное реагирование на возникающие угрозы, например, криминализацию специальных видов противоправного поведения, являющихся частными случаями тех форм деяний, которые уже имеются в уголовном кодексе РФ (ст. 159–159⁶ УК РФ, 185–185³ УК РФ), наша позиция в данном вопросе является частично противоположной.

Поддерживая и продвигая идею унификации уголовного законодательства, считаем, что вынужденное причинение вреда должно найти свое закрепление в структуре ст. 39 УК РФ, как это сделано в отношении мнимой обороны, фактически также являющейся отдельным обстоятельством, исключающим деяние.

Подводя итог проведенному исследованию, подчеркнем, что, учитывая значимую роль оперативно-розыскной деятельности в борьбе с преступностью, давно уже назрела необходимость в установлении правового статуса правомерного причинения вреда.

Литература

1. URL: <https://мвд.рф>.
2. Мазунин Я. М. Проблемы теории и практики криминалистической методики расследования преступлений, совершаемых организованными преступными сообществами (преступными организациями): автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 2006.
3. Шкабин Г. С. Уголовно-правовое обеспечение оперативно-розыскной деятельности: теоретико-прикладные и законодательные аспекты. дисс. ... д-ра юрид. наук. М., 2018.
4. Уголовный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1996. № 25, ст. 2954; Об оперативно-розыскной деятельности: Федеральный закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1995. № 33, ст. 3349.
5. О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений (вместе с «Инструкцией о деятельности органов внут-

Bibliography

1. URL: <https://мвд.рф>.
2. Mazunin Y. M. Problems of the theory and practice of forensic investigative techniques of crimes committed by organized criminal groups (criminal organizations): author. dis. ... dr. juridical sciences. Ekaterinburg, 2006.
3. Shkabin G. S. Criminal legal support of operational investigative activities: theoretical, applied and legislative aspects. diss. ... dr. juridical sciences. M., 2018.
4. Criminal Code of the Russian Federation: Federal Law of June 13, 1996 № 63-FL // Meeting of the legislation of the Russian Federation. 1996. № 25, Art. 2954; On the operational-search activity: federal law of 12 August 1995 № 144-ФЗ // Collection of the legislation of the Russian Federation. 1995. № 33, Art. 3349.
5. On the activities of the internal affairs agencies for the prevention of crimes (together with the «Instruction on the activities of the internal affairs agencies for the prevention of crimes»): Order of the

ренных дел по предупреждению преступлений): приказ МВД России от 17 января 2006 г. № 19 // СПС «КонсультантПлюс».

6. О едином учете преступлений: приказ Генпрокуратуры России № 39, МВД России № 1070, МЧС России № 1021, Минюста России № 253, ФСБ России № 780, Минэкономразвития России № 353, ФСКН России № 399 от 29.12.2005г. // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2006. № 5.

7. Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации: федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2016. № 26 (ч. 1), ст. 3851.

8. Шкабин Г. С. Уголовно-правовое обеспечение оперативно-разыскной деятельности: теоретико-прикладные и законодательные аспекты. дисс. ... д-ра. юрид. наук. М. 2018.

9. Астафьев Ю. В. Границы допустимого поведения сотрудников оперативно-разыскных органов и их доверенных лиц в процессе производства оперативно-разыскной деятельности: уголовное право, уголовный процесс и криминалистика // Правовые реформы в современной России: значение, результаты, перспективы. Воронеж, 2009, Вып. 5. Ч. 5.

10. О судебной практике по делам об убийстве (ст. 105 УК РФ): постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27 января 1999 г. № 1 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 1999. № 3.

11. Мелтоныан Р. М. Уголовно-правовой институт крайней необходимости и проблемы правового регулирования оперативно-разыскной деятельности // Проблемы применения уголовного закона при осуществлении оперативно-разыскной деятельности. Материалы Регионального круглого стола // Криминальная милиция (полиция): проблемы организации, функции, содержания и формы деятельности. М., 1991; Шкабин Г. С. Уголовно-правовой институт крайней необходимости в деятельности органов внутренних дел: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004; Оперативно-разыскная деятельность: учебник / под ред. К. К. Горяинова, В. С. Овчинского, А. Ю. Шумилова. М., 2001.

12. Шкабин Г. С. Вред в уголовном праве: виды и правовое регулирование // Lexrussica. 2016. № 8; Шкабин Г. С. Уголовно-правовое регулирование оперативного внедрения в борьбе с организованной преступностью // Право и политика: теоретические и практические проблемы. Рязань, 2013. Вып. 2.

Ministry of Internal Affairs of Russia of January 17, 2006 № 19 // RLS «ConsultantPlus».

6. On the uniform accounting of crimes: order of the Prosecutor General of Russia № 39, Ministry of Internal Affairs of Russia № 1070, Ministry of Emergency Situations of Russia № 1021, Ministry of Justice of Russia № 253, FSB of Russia № 780, Ministry of Economic Development of Russia № 353, Federal Drug Control Service № 399 of December 29, 2005 // Bulletin of normative acts of federal executive bodies. 2006. № 5.

7. On the basis of the system of crime prevention in the Russian Federation: federal law of June 23, 2016 № 182-FL // Collected legislation of the Russian Federation. 2016. № 26 (p. 1), Art. 3851.

8. Shkabin G. S. Criminal legal support of operational investigative activities: theoretical, applied and legislative aspects. diss. ... dr. juridical sciences. M., 2018.

9. Astafyev Yu. V. The Limits of Permissible Behavior of Employees of Operational-Search Organs and Their Trustees in the Production of Operational-Search Activity: Criminal Law, Criminal Procedure and Criminalistics // Legal Reforms in Modern Russia: value, results, prospects. Voronezh, 2009, Vol. 5. P. 5.

10. On judicial practice in murder cases (article 105 of the Criminal Code of the Russian Federation): Resolution of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation № 1 of January 27, 1999 // Bulletin of the Supreme Court of the Russian Federation. 1999. № 3.

11. Meltonyan R. M. Criminal law institute of extreme necessity and problems of legal regulation of operational investigative activities // Problems of application of criminal law in the implementation of operational investigative activities Materials of the Regional Round Table. Edited by E. N. Bilousa, G. S. Shabin 2015; Minkovsky G. M. Criminal militia (police): problems of organization, function, content and form of activity // Criminal militia (police): problems of organization, function, content and form of activity. M., 1991; Shkabin G. S. The Criminal Law Institute of the Extreme Necessity in the Activity of the Internal Affairs Bodies: dis. ... PhD in law. M., 2004; Operational search activity: the textbook / ed. K. K. Goryainov, V. S. Ovchinsky, A. Yu. Shumilova. M., 2001.

12. Shkabin G. S. Harm in criminal law: types and legal regulation // Lexrussica. 2016. № 8; Shkabin G.S. Criminal law regulation of operational implementation in the fight against organized crime // Law and politics: theoretical and practical problems. Ryazan, 2013. Vol. 2.

© 2019 г. Буткевич Сергей Анатольевич,

заместитель начальника Крымского филиала Краснодарского университета МВД России
(по учебной и научной работе) кандидат юридических наук, доцент, заслуженный юрист
Республики Крым.
E-mail: sbutkevich@mvd.ru

КРИМИНОЛОГИЧЕСКОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ ЛИЧНОСТИ ПРЕСТУПНИКА, ПРИЧАСТНОГО К ЭКСТРЕМИЗМУ И ТЕРРОРИЗМУ (КРЫМСКИЙ ГРАДИЕНТ)

В статье приведены обобщенные данные социологического опроса сотрудников правоохранительных органов, осуществленного в целях создания криминологического портрета лиц, причастных к экстремизму либо терроризму на территории Крымского полуострова. Анализ криминологических характеристик субъекта и субъективной стороны преступлений экстремистской направленности и террористического характера позволил выделить реальные и потенциальные угрозы в этой сфере и предложить возможные направления их превенции либо нейтрализации.

Ключевые слова: исследование проблем, криминологическая безопасность, криминологический портрет, Крымский полуостров, предупреждение экстремизма и терроризма, социологический опрос.

Butkevich Sergey Anatolievich – Deputy Head of the Crimea Branch of Krasnodar University of the Ministry of the Interior of Russia for Education and Research, PhD in Law, Associate Professor, Honored Lawyer of the Republic of Crimea.

CRIMINOLOGICAL RESEARCH OF THE IDENTITY OF THE OFFENDER, INVOLVED IN EXTREMISM AND TERRORISM (CRIMEAN GRADIENT)

The article provides the generalized data of a sociological survey of law enforcement officers, conducted in order to compose a criminological portrait of persons involved in extremism or terrorism on the territory of the Crimean peninsula. The analysis of the criminological features of the subject and the subjective side of crimes of an extremist and terrorist nature made it possible to reveal real and potential threats in this area and suggest possible directions for their prevention or neutralization.

Keywords: research of problems, criminological security, criminological portrait, the Crimean peninsula, prevention of extremism and terrorism, sociological survey.

Выбор Республики Крым и города федерального значения Севастополя в качестве площадки для проведения исследования обусловлен повышенным интересом специалистов в сфере теории управления, права, истории, политологии, социологии и философии к самым новым субъектам Российской Федерации. Не стала исключением в сфере научного интереса и криминологическая безопасность региона, которая сформировалась и деградировала в период пребывания Крымского полуострова в составе Украины [1, с. 104–106]. При этом состояние антитеррористической и контрэкстремистской защищенности национальных интересов крымчан после событий «Крымской весны» находится в фокусе пристального внимания органов безопасности и правопорядка, а потому и выбрано предметом отдельного изыскания.

Цель статьи – составление криминологического портрета преступника, причастного к экстремистской или террористической дея-

тельности на Крымском полуострове, основанного на результатах социологического исследования, данных о генезисе и новых трендах современного экстремизма и терроризма в регионе, стране и мире.

Участниками нашего анонимного анкетирования стали 486 слушателей, проходивших обучение в Крымском филиале Краснодарского университета МВД России в 2018–2019 учебном году:

1) 143 слушателя 4-го и 5-го курсов, обучавшихся по программам высшего образования на заочной форме обучения (комплекующие органы – ЦА МВД России, МВД по Республике Крым, УМВД России по г. Севастополю, Управление на транспорте МВД России по Южному федеральному округу, Главное управление Росгвардии по Республике Крым и г. Севастополю);

2) 343 слушателя, обучавшихся по различным дополнительным профессиональным программам (комплекующие органы – МВД

по республикам Алтай, Башкортостан, Крым, Марий Эл, Мордовия, Саха (Якутия), Тыва, ГУ МВД России по г. Москве, Кемеровской, Московской, Саратовской, Челябинской областям, УМВД России по г. Севастополю, Забайкальскому и Хабаровскому краям, Ненецкому и Чукотскому автономным округам, Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре, Амурской, Астраханской, Брянской, Владимирской, Ивановской, Калининградской, Кировской, Курганской, Липецкой, Магаданской, Новгородской, Оренбургской, Пензенской, Псковской, Сахалинской, Тамбовской, Томской, Тюменской областям, управления на транспорте МВД России по Приволжскому, Северо-Западному, Северо-Кавказскому, Уральскому, Центральному и Южному федеральным округам).

Представители фокусных групп являлись действующими сотрудниками органов правопорядка, имели достаточный стаж работы в практических подразделениях (в среднем – около 10 лет), высшее образование, а также представление о криминологической обстановке в государстве и регионе исследования. Соответственно, опрошенные обладали необходимым уровнем сформированности компетенций, позволившим им выделить основные черты и указать факультативные признаки, характерные для индивидуума, который может быть причастен к совершению преступлений экстремистской направленности и террористического характера на Крымском полуострове.

В первую очередь отметим, что 4 из 5 опрошенных (77,2 %) посчитали, что лицом, причастным к экстремизму или терроризму в регионе, является мужчина. При этом абсолютное большинство респондентов (94,6 %) указало, что крымский экстремист (террорист) – это подросток либо представитель молодежи (14–19 лет – 14,6 %, 20–25 лет – 37,5 %, 26–30 лет – 31 %, 31–35 лет – 11,5 %). Кроме того, большая часть участников исследования отметила низкий социальный статус таких лиц (без постоянного источника доходов – 37,9 %, безработные – 18,1 %), не исключив возможности их работы в религиозных организациях (23,1 %) либо обучения в образовательных организациях (13 %).

Причинно-следственная связь полученных результатов обусловлена: во-первых, уязвимостью сознания подростков и молодежи перед привлекательностью деструктивной или радикальной идеологии, «профессионализмом» психологов-вербовщиков экстремистских и террористических организаций, последствия-

ми которых становятся проявления патологической жестокости (колумбайн, скулшутинг, буллинг и т. п.) и суицидальные проявления; во-вторых, эксплуатацией системы корыстной мотивации для вовлечения одиноких, нуждающихся, нетрудоустроенных лиц в противоправную деятельность; в-третьих, нередкими случаями искажения религиозных догматов, нетрадиционного толкования (превратного понимания) вероучений, популяризации деятельности деструктивных культов, тоталитарных сект, провоенных и псевдопатриотических формирований в целях манипулирования общественным сознанием (война с «неверными», «борьба» с преступностью, реализация «гражданских» инициатив и др.).

Опрошенные выдвинули гипотезу о том, что уровень материального положения лиц, причастных к экстремизму, терроризму, и их семей – средний (32,3 %), ниже среднего (30,5 %) и низкий (22,8 %). В то же время, несмотря на невысокий социальный статус указанных субъектов, подчеркнута идеологическая подоплека их асоциальной активности и противоправной деятельности. Так, характеризуя данных девиантов, респонденты отметили идейно-религиозный (48,2 %) и идейно-политический (13,6 %) типы личности. Относительно целей деятельности этих лиц в 7 из 10 анкет были указаны различные модусы фанатизма, а в 6 из 10 – их идеологическая увлеченность.

Изложенное выше свидетельствует о том, что большая часть правоохранителей исключила вероятность монетизации современной экстремистской и террористической деятельности и ее составляющих. Например, в пользу корыстного типа личности экстремистов и террористов сделали выбор только 5,6 % опрошенных, а корыстной заинтересованности – 15,8 %. Впрочем, отмечая установки данных лиц, предпочтение было отдано корыстно-насильственной и корыстной (43,6 %), насильственно-эгоистичной (30 %), малодушной и трусливо-малодушной (16,7 %) вариациям. По нашему мнению, поляризация высказанных суждений связана с модификациями типов личностей в структуре исследуемых групп, организаций и сообществ. Безусловно, большинство их «рядовых» членов (боевики, пехота, смертники) вербуются вследствие восприятия и насыщения сознания деструктивным мировоззрением или радикальными убеждениями. Речь о материальном стимулировании активности таких лиц (точнее, членов их семей) может идти только в случае совершения суицидальных терактов либо других престу-

плений с высоким риском летального исхода. В некоторых случаях это могут быть и одиночки (аутсайдеры), которые самостоятельно прониклись идеями экстремизма или терроризма благодаря соответствующему контенту (включая сюжеты жестоких видеоигр, шок-контент, видеоролики и фильмы со сценами насилия и жестокости [2, с. 362; 3, с. 448]), и инициативно реализовывают их в виртуальном или реальном мире. А корыстная компонента присуща лицам более высокой иерархии (организаторы, идеологи, вербовщики). Это связано не только с их стремлением к личному обогащению, но и с необходимостью финансирования потребностей и развития возглавляемых ими «подразделений». Иллюстрацией наших заключений служит существовавшая система развитой торговли террористами «Исламского государства» углеводородами, культурными и историческими памятниками, захваченными в Сирии и Ираке.

Большинство лиц, причастных к экстремистской или террористической деятельности, по представлениям опрошенных, ведет несемейный образ жизни: лишь треть интервьюируемых считала, что эти субъекты могут состоять в официальном или гражданском браке. Данные результаты можно пояснить соответствующим образом жизни таких лиц, их враждебностью к внешнему миру, мизантропией, отчужденностью от общества и социопатией. В подтверждение наших выводов, анализируя возможный образ жизни указанных индивидов, преимущественная часть респондентов назвала замкнутый (56,6 %). Вместе с тем 20,6 % опрошенных допустили возможность немедицинского употребления такими лицами наркотических средств, психотропных веществ или психоактивных веществ, а 12,1 % – их основное времяпрепровождение в киберпространстве. Предполагаем, что выбор последнего варианта ответа связан как с вербовкой и «воспитанием» адептов, подготовкой и получением инструкций от кураторов в сети Интернет, так и непосредственным осуществлением актов киберэкстремизма, информационного терроризма и их производных в виртуальном мире. Одновременно с этим респонденты полностью исключили возможность злоупотребления такими девиантами спиртными напитками, а каждый 10-й участник анкетирования указал ведение лицами, причастными к экстремизму или терроризму, активного образа жизни. Также среди внешних признаков исследуемых субъектов 6 % опрошенных отметили спор-

тивное телосложение, одежду в стиле милитари, отсутствие растительности на лице. Это можно объяснить их специальной подготовкой к силовым фазам осуществления противоправной деятельности в составе диверсионно-террористических групп, незаконных вооруженных формирований, а также неформальных течений, выступающих за радикализацию ведения здорового образа жизни, практикующих физические расправы с различными асоциальными проявлениями («Русские пробежки», «Реструкт» и др.).

Стоит обратить внимание на то, что 6 из 10 респондентов считали, что лица, причастные к экстремистской или террористической деятельности, ранее не привлекались к уголовной ответственности. Наличие судимости у данных девиантов указано лишь в каждой 4-й анкете. Более того, 3 из 10 опрошенных отметили, что лица, имеющие отношение к экстремизму либо терроризму, никогда не привлекались и к административной ответственности. Только некоторые правоохранители указали, что ранее они могли совершать правонарушения, посягающие на общественный порядок и безопасность (19,3 %), институты государственной власти (12,4 %), права граждан (10,1 %) и др. Этим подтверждаются выводы исследователей и экспертов о нахождении большинства таких лиц вне правоохранительного интереса, контроля и надзора.

Среди нравственных и психологических признаков, свойственных исследуемым девиантам, респонденты указали: агрессию, жестокость, цинизм (20,2 %); злость, враждебность (14,7 %); фанатизм, склонность к суициду (12,7 %); безволие, слабохарактерность, повиновение; ненависть, гнев, презрение (по 9,2 %). В свою очередь, по мнению опрошенных, наименее характерны для экстремистов и террористов: беспечность, легкомыслие (1 %); прямолинейность, бескомпромиссность (1,4 %); независимость, уединенность (1,5 %); мнительность, недоверчивость (1,6 %). Считаем, что ответы респондентов – прогнозируемые, тем более с учетом возможных диссоциативных расстройств у таких лиц, часто необратимых изменений в их сознании и мировосприятии, управления мышлением после соответствующих манипуляций. В то же время только каждый 4-й участник опроса считал, что участие в экстремистской и террористической деятельности обусловлено психопатологией. К аналогичным выводам приходит И. В. Романовская [4, с. 136]. Иначе говоря, основная масса правоохранителей скло-

нилась в пользу осознанного выбора таких девиантов: только 11,1 % посчитали, что это ведомые (внушаемые) лица, а 9,3 % – назвали их легкомысленными.

Размышляя о внешних признаках лиц, причастных к экстремистской либо террористической деятельности, мнения респондентов разделились. С одной стороны, часть опрошенных указала: отсутствие ярких, заметных деталей, наличие головного убора, несоответствие одежды погоде, сезону и размеру, чистая обувь (23,5 %); наличие багажа (17,3 %); неадекватное поведение, отсутствие реакции на окружающих, отрешенный, неподвижный взгляд, повышенное потоотделение (16,5 %); отсутствие макияжа, имитация беременности (8,1 %). Другими словами, были названы основные признаки, подразумевающие высокую вероятность совершения их обладателями актов суицидального терроризма. С другой стороны, участниками опроса было отмечено наличие: религиозной, этнонациональной, нацистской и другой одежды, символики и атрибутов (15,8 %); растительности на лице, татуировок, прамов (12,8 %). Считаем, что симптоматика таких поведенческих паттернов связана со стремлением акцентуации принадлежности индивидуума к той или иной социальной группе (в нашем случае экстремистской либо террористической организации), фрондой «оппозиционных» взглядов и бунтарского духа. На наш взгляд, демонстрация этих внешних признаков будет свидетельствовать скорее о причастности их обладателей к чему-то нелегальному, запрещенному, влиятельному, значимому, чем о желании совершить противоправное деяние.

Иными словами, в современных экстремизме и терроризме наблюдаются не только совершенствование форм, методов, приемов и способов осуществления противоправной деятельности (в том числе благодаря ее цифровизации), но и вуалирование, ретуширование либо мимикрия их составляющих. Открытое противостояние органам власти, публичная демонстрация своего членства в запрещенных организациях, фронда принадлежностью к антисоциальным группам и «оппозиционным» течениям остались мейнстримом прошлых десятилетий. В качестве примера можно привести проведенную в апреле 2019 года контртеррористическую операцию в г. Тюмени, в ходе которой были ликвидированы двое террористов. Соседи охарактеризовали последних как законопослушных и приветливых жителей, не вызывающих подозрений в причастности к про-

тивоправной деятельности. Считаем, что современный экстремизм и терроризм в Республике Крым и г. Севастополе также характеризуются высокой степенью латентности, виртуализации и законспирированностью.

Отвечая на вопрос о национальности лиц, причастных к экстремизму и терроризму, участники опроса отдали значительное предпочтение этносам Крымского полуострова (52,7 %) и Северо-Кавказского региона (40,8 %). Это можно объяснить активным участием их представителей в подготовке и осуществлении экстремистской и террористической деятельности в новейшей истории Крыма и России соответственно. Дистанцируясь от национального вопроса, отметим, что проявления экстремизма и терроризма в регионе накануне и после воссоединения с Российской Федерацией связаны преимущественно с проукраински («проевропейски») настроенными силами, стремящимися различными приемами и способами дестабилизировать ситуацию на «аннексированном» полуострове.

Полагаем, что состояние и оценка криминологической обстановки в государстве повлияли на результаты нашего исследования. Так, из мест постоянного проживания экстремистов и террористов каждый 4-й респондент выбрал республики Северо-Кавказского федерального округа. 22,6 % в графах анкеты указали бывшие Республики СССР (очевидно, подразумевая Украину), 21 % – Крымский полуостров, 15 % – Турцию и страны Арабского востока, 8,5 % – непризнанные и частично признанные государства. Считаем, что последние два варианта были выбраны в связи с участием некоторых крымчан в вооруженных конфликтах на территории других государств, деятельности «добровольцев», задействованных в «антитеррористической операции» на юго-востоке Украины, международных террористических организаций и др. Большинство респондентов посчитали, что такие лица проживают в городах (43,6 %) и имеют гражданство Российской Федерации (50,2 %). То есть правоохранители видят большую угрозу от источников и носителей внешних вызовов экстремистской и террористической деятельности (в том числе финансируемых и координируемых извне), но не исключают возможность участия жителей полуострова в деятельности иностранных или международных организаций, действующих в экстремистских и террористических целях.

Ввиду привлечения неофитов и консолидации своих сторонников благодаря активной

эксплуатации (псевдо)религиозного фактора некоторыми организациями и сообществами, деятельность большинства из которых запрещена, не можем оставить без внимания конфессиональный аспект их деятельности, в том числе используемые для сплочения «скрепы». Так, отвечая на вопрос об отношении лиц, причастных к экстремизму или терроризму, к религии и верованиям, большинство респондентов склонились в пользу ислама (66,3 %), сектантства (14,6 %), атеизма (9 %) и (нео)язычества (5,6 %). Полученные результаты можно объяснить не только умышленным искажением исторических фактов, происходящих событий, нетрадиционным толкованием или радикализацией (около)религиозных догматов, социальных ориентиров, традиционных ценностей и образа жизни (футбольные фанаты, здоровый образ жизни, ультрапатриотизм и т. д.), но и их популяризацией массмедиа (в том числе как способы ведения гибридных, информационных войн [5, с. 56–57]). Для наглядности можно привести освещение средствами массовой информации массового убийства в Керченском политехническом колледже (17 октября 2018 года). Причиной и следствием подачи «новостей», непроверенной или недостоверной информации о происшествии стали не только общественный резонанс и паника среди населения, но и появление в России и за ее пределами последователей, подражателей и даже фан-клубов «керченского стрелка». Уже через неделю инициировались акции памяти В. Рослякова, а через две – его 17-летний эпигон взорвал самодельное взрывное устройство в здании ФСБ г. Архангельска. И, как «добрая» традиция, в апреле 2019 года стартовало производство киноленты, посвященной данным событиям (кинокомпания «Базелевс»), и, вполне ожидаемо, последующие очередная героизация убийцы, тотальные эмпатия и принятие его псевдоидеалов.

Таким образом, возвеличивание и популяризация культа террористов и идеологии индивидуализма, фетишизация инакомыслия осуществляются при активном содействии средств массовой информации и интернет-ресурсов. При этом меры по реализации государственной политики в сфере обеспечения информационной безопасности в России и зарубежных странах, включая жесткие запретительные меры и санкции, не всегда адекватны внешним и внутренним вызовам в этом сегменте. Синергетический эффект также дают онлайн-трансляции совершаемых преступлений и деятельность за-

прещенных организаций, которые ввиду общественного резонанса берут на себя ответственность за совершенные противоправные деяния (чаще всего террористические акты, убийства, совершенные с особой жестокостью, общественно опасным способом и др.), даже при отсутствии какой-либо причастности к таковым. Как следствие, на фоне дальнейшей популяризации идеологии и деятельности такой организации осуществляются дальнейшая эскалация напряженности и дестабилизация криминологической обстановки.

Безусловно, одним из способов пресечения подобной информационной активности может стать попытка табуирования освещения такой тематики. В частности, за данный подход выступают активисты движения «Don't Name Them» («Не называйте их»), которые призывают к всеобщему забвению лиц, причастных к массовым убийствам, благодаря исключению их упоминания и популяризации, прежде всего в массмедиа [6]. Очевидно, этого тезиса придерживалась и премьер-министр Новой Зеландии Дж. Ардерн, запретив после теракта в марте 2019 года распространение информации о личности террориста, его взглядах («манифесте») и совершенном деянии (санкция – лишение свободы на срок до 14 лет). После этого только корпорация «Facebook», своевременно не прекратившая прямую трансляцию убийств, удалила более 1,5 млн репостов, а в июне 2019 г. к уголовной ответственности привлечен новозеландец Ф. Арпе, распространявший видеозапись нападения на мечети, добавив в нее счетчик убитых и изображение перекрестия прицела.

Схожие идеи генерировались и парламентариями Северо-Кавказского региона, инициировавшими деидентификацию личности террориста, прежде всего его национальной принадлежности, религиозных взглядов, политических и иных убеждений. К конфиденциальным сведениям можно отнести и данные о семье, близких родственниках и регионе проживания. Это, вне сомнений, могло бы снизить градус социальной напряженности, в том числе исламофобии, кавказофобии и т. п. А подробная информация о личности преступника, причастного к экстремизму и терроризму, должна быть объектом интереса не широкой общественности, а правоохранителей, криминологов, социологов, психологов, религиоведов и других специалистов. Однако такая тактика противодействия экстремизму и терроризму в информационной плоскости более чем дискуссионная, в первую очередь вви-

ду глобализации, гласности, открытости, доступности и незащищенности современного информационного пространства. Поэтому смещение акцентов должно произойти в культуре противодействия преступности в целом [7, с. 349–350] и концепции создания, распространения и потребления информационных продуктов в частности. Убеждены в необходимости сублимации внимания потребителей от вредного, опасного и сомнительного к интересному, полезному и достоверному контенту, конвертации интересов социума от желающих публичности и канонизации террористов к гордости за оперативные действия спасателей и правоохранителей, сочувствию жертвам терактов, их родным и близким.

По нашему мнению, систематизированные данные социологического опроса релевантны результатам исследований актуальных экстремистских и террористических проявлений

на Крымском полуострове и в смежных регионах. При этом задачей научной разведки не являлись разработка лекал крымского экстремиста (террориста), составление типажа такого эндемика. В результате проведенного исследования были подтверждены, дезавуированы или, наоборот, опровергнуты некоторые устоявшиеся стереотипы и искусственно формируемые в общественном сознании представления о субъекте и субъективной стороне преступлений экстремистской направленности и террористического характера, источниках и видах потенциальных угроз современного экстремизма и терроризма на Крымском полуострове. Полученные результаты могут быть использованы в криминологической науке, правоохранительной деятельности, а также при подготовке проекта государственной программы «Профилактика терроризма в Республике Крым».

Литература

1. Игнатов А. Н. Проблемы криминологического обеспечения развития государственности и права в Республике Крым // Развитие государственности и права в Республике Крым: материалы Всероссийской научно-практической конференции. Краснодар, 2016.
2. Никитина Л. Н. Компьютерные игры с элементами насилия как источник посылов к агрессии у несовершеннолетних // Азимут научных исследований: педагогика и психология. 2018. Т. 7. № 3 (24).
3. Чудина-Шмидт Н. В. Социальные условия формирования экстремальной личности // Евразийский юридический журнал. 2019. № 6 (133).
4. Романовская И. В. Психолого-криминологическая характеристика крымского экстремиста // Противодействие экстремизму и терроризму в Крымском федеральном округе: проблемы теории и практики: монография. Симферополь, 2015.
5. Коноплева А. А. Гибридность современных цивилизаций // ПОИСК: Политика. Обществоведение. Искусство. Социология. Культура. 2018. № 4 (69).
6. Don't Name Them! // URL: <http://www.dontnamethem.org>.
7. Токарчук Р. Е. Актуальные проблемы дозволительной роли уголовного закона в предупреждении терроризма // Уголовная политика и культура противодействия преступности: материалы Международной научно-практической конференции. Краснодар, 2016.

Bibliography

1. Ignatov A. N. Problems of criminological support for the development of statehood and law in the Republic of Crimea // Development of statehood and law in the Republic of Crimea: materials of All-Russian scientific and practical conference. Krasnodar, 2016.
2. Nikitina L. N. Computer games with elements of violence as the source of the promise to minors' aggression // Azimuth of Scientific Research: Pedagogy and Psychology. 2018. V. 7. № 3 (24).
3. Chudina-Shmidt N. V. Social conditions of forming an extreme personality // Eurasian law journal. 2019. № 6 (133).
4. Romanovskaya I. V. Psychological and criminological characteristics of the Crimean extremist // Counteraction to extremism and terrorism in the Crimean Federal District: problems of theory and practice: monograph. Simferopol, 2015.
5. Konopleva A. A. Hybridity of modern civilization // PSASC: Politics. Social Studies. Art. Sociology. Culture. 2018. № 4 (69).
6. Don't Name Them! // URL: <http://www.dontnamethem.org>.
7. Tokarchuk R. E. Actual problems of the permissive role of criminal law in the prevention of terrorism // Criminal policy and culture of combating crime: materials of International scientific-practical conference. Krasnodar, 2016.

© 2019 г. **Малянова Карина Петровна,**

старший преподаватель кафедры криминалистики и оперативно-разыскной деятельности
Ростовского юридического института МВД России кандидат юридических наук.
E-mail: kari_rostov@mail.ru

Максимов Михаил Иванович,

старший преподаватель кафедры уголовного права и криминологии Ростовского юридического
института МВД России.
E-mail: maksimoff-m@mail.ru

ПРОТИВОРЕЧИВЫЕ ТЕНДЕНЦИИ ЗЕМЕЛЬНОЙ РЕФОРМЫ КАК ФАКТОР, СПОСОБСТВУЮЩИЙ РОСТУ ПРЕСТУПЛЕНИЙ В СФЕРЕ НАРУШЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

В статье описаны нарушения земельного законодательства в нашей стране в разные периоды времени, которые порой происходят не без ведома или участия должностных лиц, обладающих полномочиями по регистрации и оформлению сделок с землей. Авторами предложены меры профилактического характера, позволяющие незамедлительно разоблачать преступный умысел.

Ключевые слова: земельное законодательство, незаконное распределение земельных ресурсов, выделение земельных участков для ведения личного хозяйства, фальсификации, связанные с незаконным перераспределением земель, земельная реформа.

Maliynova Karina Petrovna – Senior Lecturer of the Department of Criminalistics and Operational-Search Activity of the Rostov Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

Maximov Mikhail Ivanovich – Senior Lecturer of Criminal Law and Criminology Department of the Rostov Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

CONTRADICTIONARY TENDENCIES OF LAND REFORM AS A FACTOR CONTRIBUTING TO THE GROWTH OF CRIMES IN THE SPHERE OF VIOLATION OF LAND LEGISLATION

The article describes violations of land legislation in our country in different periods of time, in the absence of grounds for this, sometimes not without the knowledge or participation of officials with the authority to register and execute transactions with land.

Keywords: land legislation, illegal redistribution of land resources, the allocation of the land plots for maintaining personal economy, falsifications related to illegal redistribution of land, land reform.

Криминализация в Уголовном кодексе Российской Федерации (далее – УК РФ) 1996 года целого ряда деяний экономической и служебной направленности, неизвестных прежде уголовному закону, олицетворяет состоявшуюся глобальную трансформацию экономической системы нашего государства, переход к рыночной модели экономики. Одной из ее составляющих явилось признание права частной собственности на земельные участки и другие объекты недвижимости, что было несвойственно советскому законодательству. За короткий период времени большинство наших соотечественников стало собственниками квартир, домовладений, земельных участков и других объектов недвижимости. Новое земельное законодательство, декларируя принцип платности использования земельных ресурсов, в то же время реализовывает гуманистические начала в виде предоставле-

ния возможности гражданам, имевшим в своем распоряжении земельные участки на правах пожизненного наследуемого владения или постоянного (бессрочного) пользования, до вступления в силу Земельного кодекса РФ 2001 года, безвозмездного и упрощенного оформления права собственности на данные участки.

Указанная тенденция способствовала активному вовлечению в данный сектор правоотношений также и криминалитета, быстро адаптировавшегося к новым условиям и использовавшего в криминальных целях различные пробелы земельного законодательства и несовершенства в процедурах учета земельных участков, оформления и государственной регистрации прав на них, а также недостаточную правовую грамотность сограждан, привлекаемых в качестве фиктивных правообладателей земельных участков либо

доверительно предоставивших недобросовестным лицам документы на земельные участки якобы для осуществления последними представительства (юридического сопровождения) в оформлении прав на землю. Выделение земель уполномоченными должностными лицами нередко осуществляется с нарушениями земельного законодательства, при отсутствии для этого оснований, порой – не без ведома или участия должностных лиц, обладающих полномочиями по регистрации и оформлению сделок с землей.

Следственно-судебная практика расследования преступлений в сфере нарушения земельного законодательства показывает, что данные деяния не исчерпываются признаками ст. 170 УК РФ, а отражают более сложный, многоэтапный и изощренный характер противоправной деятельности, нежели чем собственно регистрация незаконных сделок с недвижимостью, искажением данных кадастра недвижимости. Должностные лица и иные субъекты, совершающие действия, грубо нарушающие установленный законодательством оборот объектов недвижимости, в зависимости от обстоятельств совершенного деяния, также могут привлекаться к уголовной ответственности по иным нормам, в частности – ст. 285 УК РФ (злоупотребление должностными полномочиями), ст. 286 УК РФ (превышение должностных полномочий), ст. 290 УК РФ (получение взятки), ст. 292 УК РФ (служебный подлог), ст. 159 УК РФ (мошенничество). Это характерно для случаев, если регистрация незаконных сделок с недвижимостью является элементом в составе сложной преступной «цепочки» по выводу недвижимости из правомерного оборота и его последующего сбыта заинтересованным лицам.

Во многом сложности в расследовании преступлений обозначенной категории предопределены комплексом условий объективного и субъективного характера. Данные деяния отражают относительно новые модели преступных схем по незаконному перераспределению земельных ресурсов, характеризуются латентностью. Соответственно, у субъектов расследования пока только нарабатывается опыт правоприменительной деятельности по их раскрытию и расследованию. Даже применительно к таким «классическим» преступлениям, как злоупотребление должностными полномочиями и превышение должностных полномочий, отсутствует продолжи-

тельный опыт инкриминирования их применительно к нарушению законодательства, регулирующего оборот земельных ресурсов и иных объектов недвижимости.

Анализ следственно-судебной практики в сфере раскрытия, расследования, судебного рассмотрения преступлений, связанных с нарушением земельного законодательства, позволяет выявить ряд факторов, повлиявших на массовый характер преступных посягательств, связанных с незаконным перераспределением земельных ресурсов, происходящих в современный период: от захватов участков, в свое время предоставленных членам садоводческого товарищества, до рейдерских действий по присвоению прав на объекты, имеющие особое социальное, культурное, экологическое, историческое или иное назначение.

Однако корни такого явления, безусловно, ныне обладающего повышенной общественной опасностью [3, с. 30–33; 5, с. 44–40; 5, с. 71–74; 6, с. 66–69], возникли в относительно благоприятное время периода начала 80-х гг. минувшего века, воплещее в историю как принятый государством курс на «ускорение социально-экономического развития». Именно этот курс впоследствии генерирует Перестройку, итогом которой, помимо широкомасштабных реформ, станет прекращение существования на мировой политической карте СССР как единого федеративного государства.

Но на заре указанных реформ должностные лица государственных органов страны, реализовывая мероприятия по выполнению «Продовольственной Программы», от имени государства и в пределах своих полномочий в массовом порядке предоставляли гражданам земельные участки для ведения садоводства или огородничества, стремясь воплотить в действительность решение очередного партийного съезда. Фактически земельные участки для выращивания сельскохозяйственных культур в личных целях мог приобрести каждый желающий, для этого было достаточно являться сотрудником более или менее уважающего себя государственного предприятия, организации, учреждения, которому в централизованном порядке отводился массив земли для ведения коллективного садоводства или огородничества. Поскольку в выделении земельных участков для ведения личного хозяйства в тот период времени государство видело средство разрешения дефицита продовольственных товаров (как элемент ре-

шения Продовольственной программы), то данные участки предоставлялись весьма многим юридическим лицам во всех регионах нашей страны, обладающей, как известно, колоссальными земельными ресурсами. Из отведенного земельного массива, предоставленного соответствующему юридическому лицу, выделялись индивидуальные участки для членов трудового коллектива на основании заявлений сотрудников, желающих присоединиться к садоводческой (огороднической) деятельности. Создавалось товарищество (садоводческое, огородническое и пр.), органами управления которого зачастую избирались сотрудники данной организации, являвшиеся руководителями среднего звена, либо бывшие руководители, выпавшие на заслуженный отдых.

Таким образом, данный этап осуществления земельной реформы можно назвать как либерализацию земельных отношений, вовлечение граждан в ведение подсобного хозяйства, стимулирование садоводства или огородничества.

Однако безвозмездный характер предоставления в тот период земельных участков на правах пожизненного владения или бессрочного пользования (поскольку земельные ресурсы в тот период находились в собственности государства и официально не могли являться ликвидным товаром) сочетался и с рядом трудностей. Участки для ведения садоводства или огородничества нередко предоставлялись горожанам за чертой города, в труднодоступных местах, недостаточно интегрированных в маршруты общественного транспорта. Они не только не имели каких-либо строений, хозяйственных построек и ограждений, но и не были снабжены надлежащими источниками жизнеобеспечения (электроэнергией, водопроводом, газопроводом). Членам товарищества еще предстояло организовать разрешение указанных проблем коммунального характера, являющихся необходимым условием успешного ведения садоводческой или огороднической деятельности. В результате далеко не каждое лицо, желавшее попробовать свои силы в ведении садоводства или огородничества, всерьез продолжило далее заниматься такой деятельностью. Несостоявшиеся садоводы или огородники стали передавать свои участки своим родственникам или знакомым (причем органы управления товарищества лояльно относи-

лись к таким действиям), отказываться от участков, уведомляя об этом работодателей в порядке, принятом на соответствующем предприятии. Но значительная часть членов товарищества попросту по разным причинам постепенно перестала посещать выделенные им участки (официально не отказываясь от них), которые приобрели видимость бесхозных.

Следующим этапом явилось вступление в силу Земельного кодекса РФ 2001 года, в котором, наряду с регламентацией ряда правил землепользования и землевладения, стал декларироваться платный характер дальнейшего предоставления земельных участков для различных видов разрешенной законом деятельности. Земля приобрела статус товара, обладающего высокой рыночной стоимостью и ликвидностью (особенно в регионах с благоприятными социально-демографическими или климатическими условиями). По нашему мнению, данный этап можно обозначить как коммерциализацию земельных правоотношений.

Стремясь защитить интересы многочисленных дачников, садоводов, огородников, получивших земельные участки в период либерализации земельных правоотношений, государством была принята знаменитая «дачная амнистия». Официально данный нормативный акт именовался Федеральным законом РФ «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации по вопросу оформления в упрощенном порядке прав граждан на отдельные объекты недвижимого имущества» от 30.06.2006 г. № 93-ФЗ и содержал упрощенный порядок предоставления земельных участков в собственность (с внесением соответствующих данных об участке и правах на него в государственный кадастр недвижимости) в отношении членов соответствующих товариществ.

Однако именно указанный этап введения «дачной амнистии» спровоцировал настоящий всплеск фальсификаций, связанных с незаконным перераспределением земельных участков, изначально выделенных гражданам как членам товариществ (в свою очередь, являвшимся сотрудниками определенных юридических лиц). Недобросовестные руководители садоводческих или дачных некоммерческих товариществ и иные заинтересованные лица стали в массовом порядке воссоздавать документы, содержащие несоответствующую действительности информацию о членстве того или иного лица в составе товарищества.

В группу риска попали многочисленные граждане, длительное время не посещавшие свои участки и не ведущие на них садоводческой или огороднической деятельности. Однако злоумышленники, не ограничиваясь фактором неиспользования земельных участков, стали посягать и на участки, находящиеся в пользовании, рассчитывая на слабую правовую грамотность и социальную защищенность отдельных лиц и требуя от таких правообладателей освободить территорию, мотивируя якобы ее выкупом. Помимо лишения прав на земельные участки, реально предоставленные членам товарищества, недобросовестные лица также нередко посягали и на территории, находящиеся вблизи товарищества, но относящиеся к муниципальной собственности, используя фактор допущения погрешности при определении границ, а также ненадлежащее ведение учета земельных участков и прав на них в различные периоды осуществления земельной реформы.

Проиллюстрированные ситуации из мате-

риалов конкретных уголовных дел, несомненно, требуют дальнейшего исследования и разработки криминалистических рекомендаций, направленных на повышение эффективности расследования преступлений. Однако также требуются экстренные меры профилактического характера [7, с. 169–173], среди которых, на наш взгляд, наиболее важным является обеспечение подразделений государственных органов, рассматривающих обращение «лжевладельцев» земельных участков о предоставлении им в собственность участков, в действительности принадлежащих иным лицам, современных средств, позволяющих немедленно разоблачить преступный умысел и отказать в данном решении с уведомлением субъектов расследования о признаках преступления. Среди разноплановых средств, позволяющих установить истинную информацию, нам видится актуальным обеспечение уполномоченных должностных лиц информацией о подлинном составе членов товарищества, в формате электронно-справочных ресурсов.

Литература

1. Уголовный кодекс Российской Федерации. М., 2019.
2. Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ (ред. от 25.12.2018) // СПС «КонсультантПлюс».
3. Варданыан А. В., Мельникова О. В. Преступления, связанные с нарушением земельного законодательства Российской Федерации: современные тенденции и проблемы расследования // *Философия права*. 2014. № 5 (66).
4. Варданыан А. В. Некоторые организационные и правовые проблемы расследования преступлений в сфере земельных правоотношений // *Юристъ-Правоведъ*. 2013. № 5 (60).
5. Варданыан А. В. Некоторые проблемы возбуждения уголовного дела о преступлениях в сфере земельных правоотношений // *Юристъ-Правоведъ*. 2013. № 6 (61).
6. Варданыан А. В. Роль теоретических положений криминалистического научного знания в формировании классификации способов совершения и сокрытия преступлений в сфере земельных правоотношений // *Философия права*. 2013. № 5 (60).
7. Варданыан А. В. Криминалистическая превенция в системе государственных мер по предупреждению преступности // *Вестник Томского государственного университета*. 2018. № 430.

Bibliography

1. Criminal code of the Russian Federation. M., 2019.
2. Land code of the Russian Federation of 25.10.2001 № 136-FL (as amended on 25.12.2018) // LRS «ConsultantPlus».
3. Vardanyan A. V., Melnikova O. V. Crimes related to violation of the land legislation of the Russian Federation: modern trends and problems of investigation // *Philosophia prava*. 2014. № 5 (66).
4. Vardanyan A. V. Some organizational and legal problems of investigation of crimes in the sphere of land relations // *Jurist-Pravoved*. 2013. № 5 (60).
5. Vardanyan A. V. Some problems of initiation of criminal proceedings on crimes in the sphere of land relations // *Jurist-Pravoved*. 2013. № 6 (61).
6. Vardanyan A. V. The Role of theoretical provisions of forensic scientific knowledge in the formation of classification of methods of Commission and concealment of crimes in the field of land relations // *Philosophia prava*. 2013. № 5 (60).
7. Vardanyan A. V. Forensic prevention in the system of state measures for crime prevention // *Bulletin of Tomsk state University*. 2018. № 430.

© 2019 г. Буз Стелла Ивановна,

доцент кафедры уголовного права и криминологии Краснодарского университета МВД России
кандидат юридических наук, доцент.
E-mail: stella_buz@mail.ru

КИБЕРПРЕСТУПЛЕНИЯ: ПОНЯТИЕ, СУЩНОСТЬ И ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА

В статье рассматриваются понятия киберпреступлений и киберпространства. Автор выделяет исторические этапы становления и развития киберпреступлений, совершаемых с использованием коммуникационных сетей.

Ключевые слова: киберпреступление, киберпреступность, киберпространство, информационные технологии.

Buz Stella Ivanovna – Associate Professor of the Department of Criminal Law and Criminology of the Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia, Candidate of Law, Associate Professor.

CYBER CRIMES: CONCEPT, ESSENCE AND GENERAL CHARACTERISTIC

In this article, the author considers the concept of cybercrime, cyberspace, identifies the historical stages of the formation and development of cybercrime committed using communication networks.

Keywords: cybercrime, cyberspace, information technology.

Как известно, история развития общества разделена на несколько этапов, каждый из которых характеризуется определенными общественными отношениями, ценностями, правовыми системами, устройством государств и мира в целом, экономическими связями и т. д. При этом переход от одного периода к другому сопровождался значительными изменениями не только в общественной жизнедеятельности, но и быту индивида. Так было и с настоящим обществом, получившим название «информационное». Аналогичное наименование получил и новый тип преступных посягательств. Что же понимается под указанным термином?

Информационное общество – это «общество, в котором социально-экономическое развитие зависит, прежде всего, от производства, переработки, хранения, распространения информации среди членов общества» [1, с. 104].

Таким образом, возможно выделение ряда отличительных черт рассматриваемого объекта. Информационное общество характеризуется активным внедрением информационных технологий в различные сферы деятельности и быта человека и образованием информационного пространства, называемого киберпространством. Технологический прогресс позволил человечеству выйти на глобальный уровень обмена информации, что, с одной стороны, открыло новые пути развития, и, с другой, породило ряд проблем, выходящих за рамки возможностей одного государства.

Информационно-коммуникационные технологии стали частью жизни современного

общества, любое противоправное вмешательство в их деятельность способно нанести вред не только отдельному гражданину, но и государству в целом. А, как известно, преступность всегда идет в ногу со временем, т. е. постоянно совершенствуются способы и орудия совершения преступлений, расширяется перечень объектов преступных посягательств, увеличивается латентность преступных посягательств.

Тем не менее, даже противоправная деятельность является одним из признаков этапа развития общества, и зарождение, развитие и распространение киберпреступлений и киберпреступности – это часть новейшей истории человечества, а не отдельного государства. Общественная опасность рассматриваемой проблемы признана на международном уровне, что выражается в соответствующих решениях международных организаций. В первую очередь, это – определение самого понятия «киберпреступность».

Оно дано в рекомендациях экспертов ООН: «киберпреступность» – это любое преступление, которое может совершаться с помощью компьютерной системы или сети, в рамках компьютерной системы или сети или против компьютерной системы или сети [2].

Необходимо уточнить, что указанным термином международно-правовое определение киберпреступности не ограничивается. Примечательно, что в рассматриваемую категорию входят и «классические» виды преступлений, совершаемых посредством использования киберпространства. Соответственно, определе-

но и понятие «преступления, совершенного в киберпространстве», т. е. противоправное вмешательство в работу компьютеров, компьютерных программ, компьютерных сетей, несанкционированная модификация компьютерных данных, а также иные противоправные общественно опасные действия, совершенные с помощью или посредством компьютеров, компьютерных сетей и программ [3].

Помимо указанных определений существует перечень так называемых «компьютерных преступлений», сформированный Советом Европы. В данной Конвенции описываются 4 вида компьютерных преступлений, определяемых как противоправные деяния против конфиденциальности, целостности и доступности компьютерных данных и систем:

- 1) незаконный доступ (ст. 2);
- 2) незаконный перехват (ст. 3);
- 3) вмешательство в данные (ст. 4);
- 4) вмешательство в систему (ст. 5) [4].

Помимо международно-правового определения киберпреступлений существует и ряд научных разработок данной проблемы.

Например, в своем исследовании Т. М. Хусяинов дает следующую трактовку: «Под термином «интернет-преступление» или «киберпреступление» стоит понимать весь спектр преступных действий в сфере информационных технологий...» [4, с. 120].

Несколько более широкое понятие описывает в своей работе М. Е. Батухтин: «киберпреступление – это любое преступление в электронной сфере, совершенное при помощи компьютерных средств или виртуальной сети, или против них» [5, с. 28].

Таким образом, предоставляется возможность определить терминологию для настоящего исследования. В данной статье под «киберпреступлением» понимается любое преступление, совершенное с помощью информационных технологий, либо в информационном пространстве. При этом под информационными технологиями понимаются как технические средства (персональные компьютеры, ноутбуки, смартфоны), так и сама информация и ее носители. Под информационным пространством подразумеваются информационно-телекоммуникационные сети (например, Интернет), компьютерные локальные сети и т. д. Специфика места совершения преступления обусловлена необходимостью использования специализированных инструментов (информационных технологий), что уже является основным признаком киберпреступления.

Соответственно, возможно классифицировать киберпреступления на 2 основных типа:

компьютерные преступления и преступления, совершаемые в киберпространстве. Такое разделение проводится по месту совершения преступления и предмету посягательства. Как правило, компьютерные преступления направлены на получение неправомерного доступа к информации (в целях завладения, изменения или уничтожения), находящейся в памяти конкретного персонального компьютера, либо на неправомерное подключение к компьютерной сети в тех же целях. Предметом посягательства при этом является информация, которую преступник намеревается уничтожить, изменить, заблокировать доступ к ней, или неправомерно завладеть ею путем изъятия или копирования. В свою очередь, преступления, совершаемые в киберпространстве, в целом полностью копируют состав «классической» вариации преступления, но совершаются с помощью специфических орудий (например, мошенничество в сфере интернет-продаж и покупок). Предметом таких преступных посягательств может быть практически что угодно: денежные средства, информация, оружие, наркотические средства и т. д.

Особенности данной классификации киберпреступлений обусловлены историческим развитием информационных технологий и их интеграцией в общественную деятельность и жизнь индивида. Очевидно, что первыми появились так называемые «компьютерные преступления», так как изначально возможности электронно-вычислительных машин были весьма ограничены. Первое упоминание об использовании компьютера в преступных целях относится к 1960-м годам – в годы появления третьего поколения ЭВМ, которые получили промышленный размах. Так как в те времена компьютеры не были соединены различными сетями, преступления совершались в основном с целью уничтожения данных, их хищения, копирования или изменения сведений о финансовой деятельности предприятия.

Преступления, совершаемые в киберпространстве, зародились практически одновременно с распространением первых компьютерных сетей в экономической деятельности. В истории киберпреступлений, совершаемых с использованием коммуникационных сетей, можно выделить четыре основных этапа:

- 1) Разработка и реализация глобальной сети Интернет.

История образования сети Интернет начинается в 60-х годах прошлого века. В 1962 г. доктор технических наук, профессор Джон Ликлайдер издал свою концепцию компьютерной сети «Galactic Network». Он полагал, что в

недалеком будущем будет создана глобальная сеть, которая соединит все компьютерные системы на планете, и к которой сможет подключиться любой человек. Первым же интернет-преступником принято считать Джона Дрейпера, который взламывал телефонные сети для уклонения от уплаты услуг связи [6, с. 884].

2) Появление и развитие субкультуры хакеров.

В конце 80-х годов прошлого века появилась субкультура хакеров – высококвалифицированных IT-специалистов, людей, которые понимают тонкости работы ЭВМ. Различают два вида IT-хакеров: «White hat» и «Black hat». «Black hat» называют киберпреступников, тогда как «White hat» – прочих специалистов по информационной безопасности или исследователей IT-систем, не нарушающих закон. Одним из первых групповых преступлений является интернет-взлом ПК группой несовершеннолетних, назвавших себя «группа-414». В ответ на это был создан Центр исследования интернет-безопасности CERT [7, с. 255].

3) Интеграция информационных технологий в способы совершения «классических» преступлений.

В 1990-х годах стали формироваться группировки хакеров, которые совершали кибератаки на информационные системы крупных фирм, банков, бирж. В 1994 году группой хакеров была предпринята попытка осуществить перевод денежных средств на общую сумму 10 млн 700 тыс. 952 доллара США со счетов клиентов банка из 9 стран мира. Однако им удалось похитить только 400 тыс. долларов, так как их деятельность была пресечена [8].

4) Киберпреступность международного уровня. Данный этап начался в конце прошлого века и характеризуется появлением кибертерроризма.

Первым актом кибертерроризма является взлом информационной системы плотины в Аризоне 12-летним хакером в 1998 году. Если бы он открыл все сливные ворота плотины, то могли быть затоплены несколько городов с общей численностью населения более 1 млн [9, с. 9].

Сегодня киберпреступления являются общемировой проблемой. Развитие данного типа преступлений прямо пропорционально развитию коммуникационных технологий. С каждым днем Интернет проникает в нашу жизнедеятельность все больше, что с одной стороны упрощает нашу жизнь, но с другой – делает ее уязвимей. Усугубляет обстановку и тот факт, что современные технологии внедряются в преступную среду гораздо быстрее, чем

в правоохранительные органы, что значительно затрудняет процессы выявления преступлений и сбора доказательственной базы. Чем же обусловлена такая высокая общественная опасность киберпреступлений?

В своем исследовании А. В. Шидловский выделяет 3 фактора, обуславливающих высокую общественную опасность киберпреступлений: масштабность (киберпространство практически полностью покрывает нашу планету), неограниченный круг лиц и скорость распространения информации [10, с. 344].

Каковы же масштабы киберпространства? И какова степень важности сети Интернет, как способа обеспечения деятельности и досуга человека? Обратимся к статистическим данным.

В соответствии со сведениями Международного Союза Электросвязи, в 2015 году наблюдался значительный рост информационно-коммуникационных технологий за первые 15 лет XXI века (количество пользователей сети Интернет с 2000 года выросло с 6,5 до 43 % мирового населения). По итогам 2015 года глобальная численность пользователей интернета составляет более 3,2 млрд [11].

Согласно отчетам We Are Social и Hootsuite о глобальном состоянии цифровых технологий на 2019 год сегодня в мире аудитория интернета насчитывает 4,39 млрд человек, что составляет 57 % от общей численности населения Земли. В социальных сетях зарегистрировано 3,48 млрд пользователей. Сегодня 3,26 млрд человек заходят в социальные сети с мобильных устройств [12].

Необходимо отметить и географическое распределение пользователей сети Интернет. В частности, около 90 % населения Европы, 55 % населения Азии, 37 % населения Африки, 95 % населения Северной Америки и 73 % населения Южной Америки являются пользователями Интернета [12].

Примечательным является и время, затрачиваемое на пользование Интернетом. В среднем, по миру оно составляет 6 часов и 42 минуты каждый день [12]. На основе указанных показателей возможно сделать вывод о проникновении информационного пространства в значительную часть человеческой жизнедеятельности.

Но каково место киберпреступлений в информационной среде и общественной жизни? Согласно The Norton Cyber Security Insights Report за 2017 год 978 млн человек в 20 странах стали жертвами киберпреступлений в 2017 году. 36 % из них пострадали от вирусных программ, у 18 % были украдены пароли (напри-

мер, от электронных кошельков) и 17 % встретились с мошенничеством с кредитными картами [13].

В нашей стране количественная характеристика киберпреступлений выглядит несколько иначе. В соответствии с отчетом Генеральной прокуратуры Российской Федерации, в 2017 году количество преступлений в сфере информационно-телекоммуникационных технологий составило 90 587, что на 37 % больше предыдущего года и составляет 4,4 % от общего количества преступлений в России за 2017 год (каждое 20-е). Из них зарегистрировано 1 883 фактов преступлений, предусмотренных главой 28 УК РФ, и 228 фактов мошенничества с использованием электронных средств платежа, предусмотренно ст. 159.3 УК РФ [14].

Согласно статистическим данным Генеральной прокуратуры РФ за период с января по март 2019 года зарегистрировано 1 017 преступлений, совершенных с использованием информационно-телекоммуникационных технологий или в сфере компьютерной информации. Из них 544 приходится на мошенничество, 221 на кражи. Примечательно, что 503 преступления совершено с помощью сети Интернет и 484 с помощью средств мобильной связи.

Помимо экономики, киберпреступления совершаются и в политической, и военной сферах. Они приобретают политическую окраску и совершаются в целях распространения экстремистских материалов, разжигания межнациональных конфликтов, дискредитации государств, или отдельных лиц и т. д. Стоит отметить еще одну их характерную черту – высокую латентность. Особенно данная черта касается одного из предметов киберпреступлений – сведений о личной жизни потерпевших, которые с неохотой сообщают о похищенных данных.

Таким образом, высокая общественная опасность и значительная распространенность киберпреступлений не вызывает сомнений. В данном случае будет более удобным использовать понятие «киберпреступность».

Как отмечает в своей работе Т. Ю. Куява: «Киберпреступность превратилась в очень выгодный бизнес, доходы от которого превышают доходы от торговли оружием и наркотиками...».

Существует несколько позиций относительно трактовки указанного понятия. В частности, его признают синонимом «интернет-преступности» [4, с. 120], отождествляют с преступностью в виртуальном простран-

стве, трактуют как «совокупность преступлений, совершаемых в киберпространстве с помощью или посредством компьютерных систем или компьютерных сетей, а также иных средств доступа к киберпространству».

В рамках настоящей статьи под киберпреступностью будет пониматься совокупность всех киберпреступлений.

Влияние киберпреступности на современное общество отмечено и официальными лицами. Так, заместитель председателя правления Сбербанка России Станислав Кузнецов в 2017 году на XIX Международном фестивале молодежи и студентов в Сочи, на сессии «Кибербезопасность – как защититься в мире киберугроз», отмечает следующее: «Через два года потери от киберугроз увеличатся в четыре раза и превысят 1,5 трлн руб., а число киберпреступлений ежемесячно увеличивается на 3–4 %...».

Потери России от кибератак в 2017 году составили около 600 млрд руб., об этом сообщил премьер-министр Дмитрий Медведев, выступая на Международном форуме «Открытые инновации – 2018» в Москве. Как отметил премьер-министр, «...По оценкам экспертов, только в 2017 году кибератаки привели к убыткам в районе \$ 1 трлн».

Таким образом, мы можем отметить высокую общественную опасность киберпреступлений уже в период их становления и развития. Хотя тогда не существовало интеллектуальных систем защиты информации, а сами преступления выражались в большинстве своем во внешнем контакте с хранилищами информации (в целях уничтожения, неправомерного доступа, копирования, изменения информации). В настоящее время отмечается высокая актуальность и общественная опасность киберпреступлений. Данное преступление отличается высокой степенью латентности, может выражаться в совершении «традиционных» противоправных деяний (но в сфере киберпространства либо с использованием кибертехнологий) и значительной сложностью расследования (в частности, мы имеем в виду трудность поиска преступников и возмещения ущерба). Помимо этого появился и третий фактор – масштабность, т. е. киберпреступления могут совершаться везде, где есть Интернет, сетевые структуры или информационные технологии, поэтому так важно обеспечить эффективную и оптимальную уголовно-правовую политику в борьбе с данным видом преступности на международном уровне.

Литература

1. Павловец В. И. России нужны не биороботы, а креативный средний класс: о направлениях эффективного реформирования экономики и образования / В. И. Павловец // Альманах современной науки и образования. 2013 г. № 1 (68).

2. Доклад X Конгресса ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями // Десятый Конгресс ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями.

3. Преступления, связанные с использованием компьютерной сети / X конгресс ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями // A/CONF. 187/10.

4. Хусьяинов Т. М. Интернет-преступления (киберпреступления) в российском уголовном законодательстве // Уголовный закон Российской Федерации: Проблемы правоприменения и перспективы совершенствования материалы всероссийского круглого стола. 2015.

5. Батухтин М. Е. Киберпреступления: причины, виды, формы, последствия, направления противодействия // Проблемы и перспективы развития уголовно-исполнительной системы России на современном этапе Материалы Международной научной конференции адъюнктов, аспирантов, курсантов и студентов. 2018.

6. URL: <http://e-koncept.ru/2016/96090.htm>.

7. Николаева А. Б., Тумбинская М. В. Киберпреступность: история развития, проблемы практики расследования. Казань, 2014.

8. URL: <http://www.peoples.ru/state/criminal/compu>.

9. Дремлюга Р. И. Интернет-преступность: моногр. Владивосток, 2008.

10. Шидловский А. В. Установление уголовной ответственности за киберпреступления – новый сегмент в правовой охране электронного государства // Сборник материалов VI Международной науч.-практ. конф. 2018.

11. URL: http://www.itu.int/net/pressoffice/press_releases/2015/pdf/17-ru.pdf.

12. URL: <https://www.web-canape.ru/business/vsya-statistika-interneta-na-2019-god-v-mire-i-v-rossii/>.

13. URL: <https://www.symantec.com/content/dam/symantec/docs/about/2017-ncsir-global-results-en.pdf>.

14. URL: <https://www.advgazeta.ru/novosti/kiberprestupleniy- stanovitsya-vse-bolshe-odnako-ikh-raskryvaemost-umenshaetsya/>.

Bibliography

1. Pavlovets V. I. Russia needs not biorobots, but a creative middle class: on the directions of effective reforming of the economy and education / V. I. Pavlovets // Almanac of modern science and education. 2013. № 1 (68).

2. Report of the X UN Congress on the prevention of crime and the treatment of offenders // Tenth UN Congress on the prevention of crime and the treatment of offenders.

3. Crimes related to the use of a computer network / X UN Congress on the prevention of crime and the treatment of offenders // A/CONF.187/10.

4. Khusyainov T. M. Internet crimes (cybercrime) in the Russian criminal legislation // In the collection: criminal law of the Russian Federation: Problems of law enforcement and prospects of improvement materials of the all-Russian round table. 2015.

5. Batukhtin M. E. Cybercrime: causes, types, forms, consequences, directions of counteraction // In the collection: Problems and prospects of development of the criminal Executive system of Russia at the present stage Materials of the International scientific conference of adjuncts, students, cadets and students. 2018.

6. URL: <http://e-koncept.ru/2016/96090.htm>.

7. Nikolaeva A. B., Tumbinskaya M. V. Cybercrime: history of development, problems of investigation practice. Kazan, 2014.

8. URL: <http://www.peoples.ru/state/criminal/compu>.

9. Dremlyuga R. I. Internet crime: monograph. Vladivostok, 2008.

10. Shidlovsky A. V. Establishing criminal liability for cybercrime – a new segment in the legal protection of electronic state // Proceedings of the VI International scientific and practical conference. 2018.

11. URL: http://www.itu.int/net/pressoffice/press_releases/2015/pdf/17-ru.pdf.

12. URL: <https://www.web-canape.ru/business/vsya-statistika-interneta-na-2019-god-v-mire-i-v-rossii/>.

13. URL: <https://www.symantec.com/content/dam/symantec/docs/about/2017-ncsir-global-results-en.pdf>.

14. URL: <https://www.advgazeta.ru/novosti/kiberprestupleniy- stanovitsya-vse-bolshe-odnako-ikh-raskryvaemost-umenshaetsya/>.

© 2019 г. Ткаченко Наталья Николаевна,

старший преподаватель кафедры административного права Ростовского юридического института МВД России кандидат юридических наук.

E-mail: nn.tkachenko@mail.ru

Ищенко Дмитрий Петрович,

профессор кафедры уголовного права и криминологии Ростовского юридического института МВД России кандидат юридических наук.

E-mail: idp161@yandex.ru

К ВОПРОСУ О ПОНЯТИИ И МЕРАХ ПО БОРЬБЕ С БИОЛОГИЧЕСКИМ ТЕРРОРИЗМОМ

В статье акцентируется внимание на актуальности исследования направлений противодействия терроризму на примере борьбы с одним из самых потенциально опасных его направлений – биотерроризмом. Выделены проблемы, возникающие при реализации профилактики биологического терроризма, а также предложены возможные пути их разрешения.

Ключевые слова: терроризм, биологический терроризм, экологический терроризм, причины экологического терроризма, проблемы борьбы с биотерроризмом, пути разрешения проблем борьбы с биотерроризмом.

Tkachenko Natalya Nikolaevna – Senior Lecturer of the Department of Administrative Law of the Rostov Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia, PhD in Law.

Ishchenko Dmitry Petrovich – Professor of the Department of Administrative Law of the Rostov Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia, PhD in Law.

TO THE QUESTION OF CONCEPT AND MEASURES TO COMBAT BIOLOGICAL TERRORISM

The article focuses on the relevance of research areas of counter-terrorism on the example of the fight against one of its most potentially dangerous areas – bioterrorism. The existing problems arising in the implementation of preventive, preventative and other areas of biological terrorism are highlighted. Possible ways of their solution are proposed.

Keywords: terrorism, biological terrorism, environmental terrorism, causes of environmental terrorism, problems of combating bioterrorism, ways to solve the problems of combating bioterrorism.

Борьба с терроризмом и экстремизмом уже давно вышла за пределы конкретной отрасли исследования. Она затрагивает не одно конкретное государство, а приобретает трансграничный характер. На пороге 21 века данные преступные явления наращивают свою мощь. Весь мир подвергнут нападкам экстремистов и террористов: СМИ и Интернет ежедневно пополняются сообщениями о террористических акциях в Афганистане, Ираке, Сирии, Турции и других странах. Увеличивается число жертв такой деятельности: погибших, получивших физические и моральные увечья, потерявших веру в эффективность деятельности правоохранительных органов и иных органов государственной власти.

Стоит отметить, что меняются цели, средства, методы подготовки и реализации террористических актов, появляются новые направления терроризма. Изначально подавляющее число террористических актов имело своей целью уничтожение отдельных людей. Сей-

час террористические акты нацелены на массовое уничтожение людей, подрыв материального благосостояния, масштабное разрушение культурных ценностей. Непрерывно возрастает территория деятельности террористов, меняются способы и методы проведения террористических актов. В эпоху информатизации террористическая деятельность также переходит в сферу цифровых технологий, что проявляется в активном внедрении в нее новых информационных и кибертехнологий, что непосредственно связано и с возрастающей опасностью в использовании при совершении террористических актов оружия массового поражения. Г. Г. Онищенко и Л. С. Сандахчиев справедливо отмечают, что результаты проведенных в области биомедицины исследований могут быть использованы не только в благих, но и в иных целях, что приводит к актуализации проблемы обеспечения защищенности населения от новых угроз, одной из которых выступает биотерроризм [2].

Действительно, криминальный мир активно интересуется новыми достижениями современной биомедицины в террористических целях, что позволяет выделить в отдельную отрасль биотерроризм, который уже имеет богатую историю, но, тем не менее, до сих пор остается недостаточно исследованным. К примеру, до сих пор ни в одном официальном документе нет определения, закрепившего бы те противоправные действия, которые можно было бы считать актом биотерроризма.

Существует несколько подходов к определению того, стоит ли выделять в отдельное направление биотерроризм. Согласно одной из выдвинутых в науке позиций биотерроризм входит в экологический терроризм. О. Л. Дубовник отмечает, что «экологический терроризм представляет собой новую разновидность опасных посягательств на окружающую среду и общественную безопасность. Экологический терроризм является крайней формой выражения эколого-правового конфликта. Он может быть его завершающей стадией, как и любое преступление – завершающей стадией криминального конфликта, а может быть причиной его возникновения или эскалации» [3].

Тем не менее, акт экологического терроризма может быть вызван конфликтами экономической, религиозной, межнациональной направленности, совершаемыми по мотивам мести, из желания подорвать экономическое благополучие противника, то есть может выступать способом разрешения иного конфликта.

По мнению Д. И. Тисленко, экологический терроризм обладает всеми признаками терроризма: применение насилия, устрашения, наличием специальной цели, повышенной опасности и соответствующей идеологии, однако все они имеют особую «экологическую» окраску [4]. К примеру, при проявлении террористических актов экологической направленности наблюдается совершение их экологически опасным способом путем воздействия на наиболее уязвимые компоненты окружающей среды. С учетом этого, рассматриваемые действия предлагается «определить как имеющие повышенную общественную опасность идеологию и практику насилия, устрашающего население и совершаемого путем загрязнения окружающей среды, в том числе в целях привлечения внимания к определенным взглядам либо в целях воздействия на принятие решения или совершение действия (бездействия) органами власти, органом местного самоуправления, междуна-

родной организацией, юридическим лицом, социальной группой, физическим лицом» [4].

В. Морозов и В. Пушкарев считают целесообразным рассмотрение «экологического терроризма» исключительно с криминологической стороны, признавая его террористическим актом, совершенным экологически опасным способом, считая, однако обоснованным выделение такого способа в категорию особо квалифицированных признаков [5]. Таким образом, они предлагают использовать понятие «террористический акт, совершенный экологически опасным способом» вместо понятия «экологический терроризм» и ввести его в качестве квалифицирующего признака в ст. 205 УК РФ, исключив п. «а» ч. 3 данной статьи [5]. Однако, на наш взгляд, такое положение значительно ограничивает применение уголовного закона в отношении тех деяний, которые подпадают под категорию экологического терроризма, однако не являются террористическими актами, совершенными экологически опасным способом, ввиду наличия иной цели.

В США под экотерроризмом понимается «использование либо угроза использования насилия преступного характера против людей или собственности, ориентированные на окружающую среду, группой меньшинства по эколого-политическим поводам, либо ориентированные на общественность вне целей – обычно символического характера» [6]. Словарь экологии и охраны окружающей среды определяет экотерроризм как «противоправные радикальные методы оказания давления защитниками природы (экологами) на правительства и предпринимателей в целях достижения конкретных политических целей». На основе анализа описанных определений Э. М. Макарук выделила следующее определение экологического терроризма, под которым понимает «осуществление преступных действий с применением насилия, причиняющих вред предприятиям, физическим лицам либо их группам (объединениям), потому что их деятельность вредна для окружающей среды, понимаемой как совокупность живых и неживых компонентов (элементов) природы, тесно между собой взаимосвязанных, окружающих живые организмы» [6].

Рассмотрим причины экологического терроризма, экологического экстремизма, эколого-правовых конфликтов, их сходство и различия. Причины (или факторы), способствующие совершению террористических актов, экстремистских акций, и причины, порождающие эколого-правовые конфликты, нередко совпадают, поскольку все три указанных вида пове-

дения имеют много общих черт, подпитываются неудовлетворенностью индивидов и социальных (больших или малых) групп, зачастую изначально исходят из того же самого источника, но потом приобретают разные формы, протекают с различной интенсивностью, а главное – завершаются по-разному.

Не будет полной характеристика экотерроризма и без установления причин его проявления. Наиболее удачной, на наш взгляд, выглядит позиция Ю. М. Антоняна, который выделяет следующие причины экологического терроризма:

«1) нерешенность социальных, в том числе национальных и религиозных, проблем, но не любых, а особо значимых для данной группы, затрагивающих фундаментальные ценности, традиции и обычаи;

2) война и военные конфликты;

3) наличие стран или социальных групп, характеризующихся высоким уровнем благосостояния, экономического развития и диктующих свою волю другим странам и социальным группам, находящимся в экономической, политической, военной и иной зависимости, что порождает чувство зависти и ненависти к врагу;

4) существование тайных или полутайных обществ и организаций, в частности религиозных и сектантских, цели которых не признаются и отвергаются государственной властью и обществом;

5) давние традиции использования в России терроризма для решения, в первую очередь, политических задач;

6) нерешенность важных экономических, финансовых и организационных вопросов, в том числе на законодательном уровне, а также конфликты при разделе и переделе собственности» [7].

Открытым остается вопрос о классификации экологического терроризма. Сторонники широкого понимания экологического терроризма, а значит, первого подхода определения степени необходимости выделения биотерроризма, придерживаются позиции, что по способам и средствам совершения террористического акта экотерроризм подразделяется на:

- ядерный (радиологический);
- химический;
- биологический.

Данная классификация была подвержена критике Д. И. Тисленко, который акцентировал внимание на том, что описанные виды выступают лишь частным случаем, в то время, как возможны случаи:

– совершения ядерного, химического и биологического актов, которые не связаны с опасностью для окружающей среды;

– совершения террористического акта без применения ядерных, химических либо биологических компонентов, но причинение при этом значительного вреда экосистеме.

Им на основе учета составляющей окружающей среды, которой был причинен вред при совершении террористического акта, были выделены следующие виды экотерроризма:

а) теракты, посягающие на компоненты естественной природной среды и не затрагивающие среду обитания человека, например уничтожение (или угроза уничтожения) ареала обитания редких видов животных с устраниением населения, для которого такие животные имеют рекреационное или культурное значение, путем сообщения об этом в СМИ и выдвижения требований к правительству;

б) теракты, происходящие непосредственно в среде обитания человека [4].

Согласно второму подходу биотерроризм не входит в состав экологического терроризма, потому как вред в результате акта биологического терроризма причиняется жизни и здоровью людей, а не окружающей среде.

Существование такой биполярной позиции относительно природы биотерроризма создает и разнообразие вариантов определения понятия данного термина.

Так, по мнению Е. А. Капитоновой, «под биологическим терроризмом следует понимать использование в террористической деятельности различных бактериологических культур (бактерий, вирусов, токсинов и т. д.) в целях возбуждения эпидемий и эпизоотии – массовых заболеваний людей или животных» [9].

В. П. Журавель, С. О. Бочков понимают под биологическим терроризмом «умышленное применение террористическими организациями, группой лиц или террористом-одиночкой биологических средств против людей, сельскохозяйственных животных, культурных растений с целью уничтожения и вывода из строя людей, населения, причинения больших экономических потерь стране, навязывания определенной линии поведения правительству в решении внутренних и внешних споров» [10]. Ю. В. Лобзин, Е. П. Лукин, П. Е. Лукин, А. Н. Усков считают, что «биотерроризм – осуществление по тому или иному адресу угрозы преднамеренного использования патогенных микроорганизмов – вместо взрывчатых веществ и других средств поражения, применяемых при совершении “традиционных” террористических актов» [11].

В. С. Кряжев придерживается мнения о том, что «под биотерроризмом следует понимать использование биологического оружия для террористических целей» [12].

Наиболее удачным, на наш взгляд, является определение, данное Ю. А. Саранкиной, по мнению которой «под биологическим терроризмом следует понимать противоправное умышленное воздействие террориста-одиночки, группы лиц, террористических организаций, государства путем применения биологически опасных веществ непосредственно против людей, воздействия на флору и фауну, продукты питания, объекты, на которых они производятся, хранятся, распространяются и потребляются, с целью уничтожения и вывода из строя людей, причинения существенных экономических потерь государству, для навязывания определенной линии поведения органами государственной власти, местного самоуправления или международным организациям» [1].

Впервые о планировании актов биологического терроризма заговорили в начале XX века, когда во всех государствах, независимо от уровня развития, одним из наиболее распространенных в народе страхов были инфекционные заболевания. В одном из исторических архивов того периода была процитирована следующая фраза из письма боевика в ЦК партии социалистов-революционеров: «... применять в случае отсутствия яда для отравления пуль разводку заразных бактерий: чахотки, столбняка, дифтерита, брюшного тифа и т. п. непосредственно перед террористическим актом» [13]. Стоит указать и на то, что в некоторых случаях можно наблюдать поддержку биотерроризма на государственном уровне. Однако в настоящее время известен лишь один относительно достоверный пример описанной выше ситуации – убийство, произошедшее в Лондоне в 1978 году. Потерпевшим стал болгарский диссидент Г. Марков. Исполнитель был не известен, однако имелись предположения о его связи с болгарской спецслужбой. Поразил способ совершения убийства – введение капсулы с рицином в тело потерпевшего при помощи уникального устройства, замаскированного в обычном зонте. Но стоит сказать, что доказать этот факт в судебном порядке не удалось, и в 2013 году расследование в Болгарии было прекращено за истечением срока давности.

Менее чем через десятилетие – в 1984 году – был зафиксирован еще один факт биотерроризма: члены религиозной секты «Раджнишис», находясь в Орегоне, решили изменить

исход местных выборов. Способ осуществления замысла также отличался оригинальностью: они отравили ресторанный пищу сальмонеллой. Итог ошеломляющий – 753 пострадавших. В 1991 году произошла очередная попытка использования биологических ресурсов против населения. Тогда американская экстремистская группа «Патриотический совет» приняла решение применить в отношении сотрудников федеральных правоохранительных органов биологическое вещество «рицин», полученное из кастровых бобов. Если бы пресечь попытку не удалось, то пострадали бы более 100 человек. В 1995 году была пресечена деятельность американца, которых на своей ферме в Мермленде занимался незаконной добычей возбудителей бубонной чумы. На момент задержания у него было обнаружено уже три флакона с данным содержимым.

Последние акты биотеррористического характера имеют разную этиологию: антропогенную и природную. К биологической атаке природного характера относится «комариная атака» с возбудителем лихорадки Западного Нила, которая произошла в августе-сентябре 1999 года. Она была направлена на население Нью-Йорка, в результате чего заболели 62 человека, 7 из которых погибли. Еще одной биоатакой, которая официально признана последней, является «почтовая атака» со спорами сибирской язвы, которая произошла в США в сентябре-октябре 2001 года. Объектами поражения выступили средства массовой информации, а также сенаторы от Демократической партии США. В результате данной атаки заболели 22 человека, из которых пятеро погибли. Нужно отметить, что в случае «почтовой атаки», несмотря на ее неожиданность, было отмечено оперативное и эффективное реагирование на данный факт правительственных структур США: быстро были купированы панические настроения населения, ликвидирована вспышка заболевания, созданы Центр по чрезвычайным ситуациям, бригады быстрого реагирования и программы соответствующих учебных занятий и тренингов, обновлен Национальный фармацевтический запас. Последствия же «комариной атаки» вышли за пределы Нью-Йорка, уже к 2003 году лихорадкой Западного Нила переболели 2 866 человек, погибли 264, на момент 2007 года вирус интродуцировался в 40 штатов США, Канаду, Мексику и Латинскую Америку. Только в США было выявлено 16 706 фактов заражения, также был нарушен экологический баланс внутри местной фауны, породивший постоянную угрозу гибели

ли 27 видов птиц и животных, и до настоящего времени создающий постоянную экологическую и эпидемиологическую угрозу для населения Северной и Южной Америки.

Несмотря на то, что масштаб и результаты биотерроризма свидетельствуют о том, что в большей степени он направлен на оказание психологического воздействия, не стоит исключать факт возможного применения террористами в будущем биологического оружия массового поражения для осуществления теракта. В одном из своих выступлений В. В. Путин акцентировал внимание на необходимости поддержания постоянной готовности к отражению угроз, возникающих от других государств, целью которых выступает дестабилизация ситуации на Крымском полуострове (Выступление В. В. Путина от 19.08.2015 г., посвященное вопросам законности и правопорядка в Крыму). Подтверждением данной позиции стал подрыв ЛЭП, а немного ранее этого – прекращение подачи днепровской воды в Республику.

Анализ научной базы по данной тематике позволил выделить следующие опасные элементы, которые могут способствовать развитию биотерроризма:

- увеличение численного состава специалистов в биотехнологической сфере;
- существующая относительно свободная либо совершенно свободная возможность получения информации по рецептурам биологических веществ, которые могут стать основой для осуществления террористического акта биологического характера;
- возможность легендирования отдельных актов (оспа, сибирская язва);
- возможность покупки на сетевом аукционе штаммов Эболы и ДНК-синтезаторов;
- отсутствие должного контроля за биотехническим рынком в Сети;
- развитие нейрофармакологии и т. д.

Полученные данные показали: несмотря на то, что в настоящее время действуют Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации, ФЗ «О противодействии терроризму», а также Конвенция по запрещению химического и бактериологического оружия, некоторые важные аспекты в сфере противодействия биотерроризму остались за правоприменительной сферой. К тому же, тот факт, что биотерроризм нельзя считать сугубо внутригосударственной проблемой. Мы солидарны с позицией Е. Лариной и В. Овчинским, которые считают необходимым заключить Конвенцию о борьбе с биотерроризмом, с обязательным отражением в ней следующих аспектов:

«– утверждение единого международно-правового определения биотерроризма;

– включение в сферу охвата Конвенции всех природных или искусственно созданных биологических агентов, токсинов или их компонентов, производимых в количествах, которые не предназначены для профилактических, защитных или других мирных целей;

– запрещение экспериментов, связанных с выбросом в открытую атмосферу патогенов или токсинов, вредных для людей, животных или растений, которые не предназначены для профилактики, защиты или других мирных целей;

– введение национальных мер лицензирования и экспорта, исключающих возможность даже непреднамеренной передачи биоагентов, токсинов, оборудования или средств доставки, которые могут быть использованы в биологических оружейных программах или в террористических целях;

– принятие национального законодательства, устанавливающего обязанность лиц, обладающих особо опасными биоагентами, сообщать об их обладании в компетентные правительственные организации;

– введение национальных ограничений в отношении того, кто может иметь или приобретать конкретные биоагенты, относительно категории особо опасных и регламентировать места, где их можно использовать и т. д.» [13].

Таким образом, можно выделить следующие аспекты борьбы с биотерроризмом:

– введение в сферу международно-правового регулирования единого понятия биотерроризма, за основу которого можно взять определение, данное Ю. А. Саранкиной;

– заключение единой Конвенции о борьбе с биотерроризмом, в которой бы конкретизировались меры, необходимы для борьбы с конкретным направлением терроризма;

– утверждение национального законодательства, регулирующего данную сферу, к примеру, федерального законодательства, направленного на регулирование мер лицензирования и оборота как внутри, так и за пределами государства биоагентов, токсинов, оборудования или средств доставки таких веществ;

– ведение компетентными органами учета лиц, у которых находятся биоагенты, установление обязанности своевременного предоставления информации в базы данных;

– установление категорий лиц, имеющих право на владение либо приобретение биоагентов, отнесенных к особо опасной категории;

– ужесточение ответственности для ученых и научных коллективов, использующих в своей деятельности биоагенты и токсины, в том числе с целью минимизации возможности использования результатов их исследования в противоправных целях, например, разработки биологического оружия;

– создание специализированного органа с возложением на него обязанностей по осуществлению контроля за соблюдением норм международного права и внутригосударственного законодательства в области борьбы с биотерроризмом, а также взаимодействия с другими государствами.

Литература

1. Саранкина Ю. А. Биологический терроризм: понятие, сущность и основные направления противодействия / Крымский научный вестник. 2016. № 4 (10).
2. Онищенко Г. Г., Сандахчиев Л. С. Биотерроризм: национальная и глобальная угроза // Вестник Российской академии наук. 2003. № 3.
3. Дубовик О. Л. Криминологические и уголовно-правовые предпосылки борьбы с экологическим терроризмом и экологическим экстремизмом в России // «Lexrussica». 2018. № 9.
4. Тисленко Д. И. Экологический терроризм: монография. М., 2013.
5. Морозов В. И., Пушкарев В. Г. Экологический терроризм: понятие, сущность, квалификация // Уголовное право. 2007. № 2.
6. Гузик-Макарук Э. М. Выбор сценария противоправных действий экологическими организациями и их правовая квалификация в польском праве // Уголовное право и современность: сб. статей. М., 2012. Вып. 4. Т. 2.
7. Антонян Ю. М. Терроризм. Криминологическое и уголовно-правовое исследование. М., 2001.
8. Капитонова Е. А. Уголовная ответственность за терроризм // «Lexrussica». 2016. № 7.
9. Журавель В. П., Бочков С. О. Политические проблемы противодействия биологическому терроризму // Право и безопасность. 2004. № 2 (11).
10. Лобзин Ю. В., Лукин Е. П., Лукин П. Е., Усков А. Н. Биотерроризм в ряду биологических угроз: прошлое и настоящее.
11. Кряжев В. С. Взгляд на проблему борьбы с терроризмом и экстремизмом с учетом современных реалий // Российский следователь. 2016. № 2.
12. Щербакова Е. И. «Побольше святой ненависти ...». Письмо боевика в ЦК партии социалистов-революционеров. Исторический архив. 2002.
13. Ларина Е., Овчинский В. Криминал будущего уже здесь. Серия «Коллекция Изборского клуба», 2018.

Bibliography

1. Saranchina Y. A. Biological terrorism: the concept, essence and main directions of counteraction / Crimean scientific Bulletin. 2016. № 4 (10).
2. Onishchenko G. G., Sandakhchiev L. S. Bio-terrorism: national and global threat // Bulletin of the Russian Academy of Sciences. 2003. № 3.
3. Dubovik O. L. Criminological and criminal-legal preconditions of struggle against ecological terrorism and ecological extremism in Russia // «Lexrussica». 2018. № 9.
4. Tislenko D. I. Environmental terrorism: Monograph. M., 2013.
5. Morozov V. I., Pushkarev V. G. Environmental terrorism: concept, essence, qualification // Criminal law. 2007. № 2.
6. Guzik-Makaruk E. M. The Choice of the scenario of illegal actions by environmental organizations and their legal qualification in Polish law // Criminal law and modernity: coll. of articles. M., 2012. Issue. 4. Vol. 2.
7. Antonyan Yu. M. Terrorism. Criminological and criminal justice research. M., 2001.
8. Kapitonova E. A. Criminal liability for terrorism // «Lexrussica». 2016. № 7.
9. Zhuravel V. P., Bochkov S. O. Political problems of counteraction to biological terrorism // Law and security. 2004. № 2 (11).
10. Lobzin Yu. V., Lukin E. P., Lukin P. E., Uskov A. N. Bioterrorism among biological threats: past and present.
11. Kryazhev V. S. View on the problem of combating terrorism and extremism taking into account modern realities // Rossijskij sledovatel'. 2016. № 2.
12. Shcherbakova E. I. «More Holy hatred ...». The letter of the fighter in the Central Committee of the party of socialist revolutionaries. Historical archives. 2002.
13. Larina E., Ovchinsky V. Crime of the future is already here. Series «Izborsky club Collection», 2018.

УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНОЕ ПРАВО И УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС

УДК 341.4
ББК 67.412

© 2019 г. Биналиев Азалхон Тамалович,

начальник кафедры физической подготовки Ростовского юридического института МВД России.

Рожкова Юлия Игоревна,

адъюнкт Ростовского юридического института МВД России.

Бутов Владимир Викторович,

преподаватель кафедры физической подготовки Ростовского юридического института МВД России.

К ВОПРОСУ О МЕЖДУНАРОДНОМ СОТРУДНИЧЕСТВЕ НА ПРИМЕРЕ УПРОЩЕНИЯ МЕЖГОСУДАРСТВЕННОГО РОЗЫСКА С ЦЕЛЬЮ ЗАОЧНОГО АРЕСТА

В данной статье рассмотрены вопросы, связанные с взаимодействием РФ и зарубежных стран в проведении досудебного расследования. Авторами изучена нормативно-правовая база в области сотрудничества органов внутренних дел России с уполномоченными органами зарубежных государств в процессе уголовного судопроизводства по преступлениям международного и межгосударственного характера.

Ключевые слова: международное сотрудничество, понятие и различия международного и межгосударственного розыска, основания заочного ареста, упрощение межгосударственного розыска с целью заочного ареста, использование адвоката при рассмотрении судом ходатайства следователя о заочном избрании меры пресечения заключения под стражу в отсутствие обвиняемого, находящегося в межгосударственном и международном розыске.

Binaliev Azalkhon Tamalovich – Head of the Department of Physical Training of the Rostov Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

Rozhkova Yulia Igorevna – Adjunct of the Rostov Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

Butov Vladimir Victorovich – Lecturer of the Department of Physical Training of the Rostov Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

TO THE QUESTION OF INTERNATIONAL COOPERATION ON THE EXAMPLE OF THE SIMPLIFICATION OF INTERSTATE WANTED ABSENTEE ARREST

This article discusses issues related to the interaction of the Russian Federation and foreign countries in the conduct of pre-trial investigation. The authors also studied the legal framework in the field of cooperation of the Internal Affairs bodies of Russia with the authorized bodies of foreign states in the process of criminal proceedings for crimes of international and interstate nature.

Keywords: international cooperation, international and inter-state wanted list, inter-state wanted absentee arrest.

На современном этапе развития уголовного процессуального права усиливается роль международного сотрудничества в ходе уголовного производства, которое повышает эффективность мер противодействия преступности. Вместе с тем есть и негативные аспекты – распространение криминала в тех сферах, где раньше это не наблюдалось. В частности, происходит рост фактов легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, мошенничеств с финансовыми ресурсами. Если преступления совершают граждане страны за ее пределами или иностранные граждане и лица без гражданства осуществляют преступные действия на территории государства пре-

бывания, тогда возникает необходимость взаимодействия с правоохранительными органами иностранных государств.

Правовая помощь в ходе уголовного производства является одной из форм международного сотрудничества и его приоритетным направлением. Целями международного сотрудничества являются обеспечение законных прав и интересов граждан и юридических лиц, содействие эффективному отправлению правосудия, борьба с преступностью.

Международное сотрудничество в сфере уголовного судопроизводства можно определить как взаимодействие следователя, прокурора и суда в соответствии с требованиями

уголовного процессуального законодательства в порядке и на условиях, предусмотренных международными договорами Российской Федерации или на основе взаимности, согласованной с компетентными органами и должностными лицами иностранных государств или международных организаций.

Актуальность данного исследования в настоящее время приобретает особую значимость. Это связано с тем, что все чаще возникает необходимость в процессе досудебного расследования уголовных дел и рассмотрения уголовных дел судами Российской Федерации запрашивать помощь в уголовном производстве у других государств. Такая помощь состоит в предоставлении разного рода вещественных доказательств, обеспечении предоставления показаний свидетелями, экспертами. Особо актуальным является вопрос экстрадиции обвиняемых лиц или выдача осужденных. Поэтому данные вопросы требуют дополнительного и более углубленного теоретического анализа в соответствии со складывающейся практикой сотрудничества российских правоохранительных органов с уполномоченными органами зарубежных государств.

Усиленное развитие межгосударственных политико-правовых, хозяйственных и культурно-общественных связей, возможность граждан разных стран свободно, не имея каких-либо ограничений, передвигаться из одной страны в другую имеют причинно-следственную связь с повышением уровня межнациональной преступности. Нарушители одной страны прячутся от правоохранительных органов за границы, применяя экономическую платформу разных государств для сокрытия своих преступных действий, реализацию похищенных материальных и культурных ценностей, а также легализацию средств, полученных от криминальных действий. Чтобы иметь возможность предотвращать распространение преступности, необходим постоянный мониторинг в области международного сотрудничества, совершенствование нормативно-правовой базы, регулирующей взаимоотношения между странами в различных сферах общественной жизни, в частности, сотрудничество стран в вопросах экстрадиции лиц, объявленных в международный и межгосударственный розыск.

Упрощение межгосударственного розыска с целью заочного ареста – актуальная тема для обсуждений на сегодняшний день, так как затрагивает вопросы, поднимающиеся в Федеральном законе № 21 от 06.03.2019 «О внесении изменений в статью 108 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации». Этот нормативный правовой акт при-

нят недавно, что актуализирует поднятую в статье тему, дав нам возможность обсудить его положительные и отрицательные стороны, рассмотреть различные мнения. Изменения произошли в части совершенствования процедуры выдачи лиц по запросу иностранного государства для уголовного преследования или исполнения приговора.

Федеральный закон дополняет ст. 108 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (далее – УПК РФ) словом «межгосударственный», используемым после слова «международный», которое дает право выносить судебное решение о заочном заключении под стражу лиц, объявленных в межгосударственный розыск. Инициаторами данного проекта стали председатель Комитета Государственной Думы по государственному строительству и законодательству Павел Крашенинников и депутат нижней палаты парламента Отари Аршаба. Пояснительная записка к проекту Федерального закона «О внесении изменения в часть пятую статьи 108 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» говорит о том, что данные дополнения были крайне необходимы в уголовном судопроизводстве, так как расширили возможность органов предварительного следствия и суда, повысив эффективность межгосударственного розыска.

Ранее положение ст. 108 УПК РФ устанавливало проведение заочного ареста, когда подозреваемый или обвиняемый отсутствуют, лишь при наличии следующих обстоятельств:

- объявление в международный розыск;
- нет возможности доставить обвиняемого, проходящего судебно-психиатрическую экспертизу, в суд;
- наличие судебного решения, принятого в иностранном государстве, ставшего основанием вынесения прокурором этого государства решения о выдаче преступника.

Исходя из вышесказанного, заочный арест был возможен при объявлении лица в международный розыск с помощью Интерпола, а рассмотрение данного вопроса при межгосударственном розыске регламентировалось договором от 2010 года, заключенным между странами-участницами СНГ. Вышеуказанный договор имеет в настоящий момент практически 20-летнюю историю и потому требует ряд поправок.

Договором государств-участников СНГ о межгосударственном розыске лиц предусмотрено сотрудничество компетентных органов при осуществлении розыска в пределах территории СНГ. Так, в соответствии со ст. 1 данного договора межгосударственный розыск направлен на обнаружение, задержание и заключение под стражу в целях выдачи или

осуществления уголовного преследования лиц, скрывающихся от органов дознания, следствия и суда. Последние поправки в УПК РФ помогли упростить условия межгосударственного розыска, что постепенно приводит к повышению эффективности проводимых розыскных мероприятий в странах СНГ. В результате чего увеличивается процент раскрываемости преступлений, а также возмещения ущерба потерпевшим, что является немаловажным аспектом в статистике уголовного судопроизводства. По мнению адвоката И. Л. Трунова, практика заочного ареста и осуждения была введена в России по ряду причин. Поводом стали громкие уголовные дела, фигуранты которых скрывались за границей. Иногда обвиняемого обнаруживают на территории, с которой доставить его в Россию в кратчайшие сроки (а именно – в течение 48 часов) практически невозможно из-за особенностей законодательства. В такие моменты необходимо разрешение на заочный арест, так как оно способствует быстрому и качественному расследованию уголовного дела, облегчая работу правоохранителей. По замыслу авторов проекта, такая корректировка законодательства «расширит возможности российских органов следствия и суда по применению данной меры пресечения в отношении разыскиваемых лиц и будет способствовать повышению эффективности межгосударственного розыска и реализации его целей» [1].

В реальной жизни необходимо понимать различие двух видов розыска скрывшихся преступников. До принятия Федерального закона о внесении изменений в уголовно-процессуальном кодексе в части межгосударственного розыска для правоохранительных органов было затруднительно активно применять крайние процессуальные меры пресечения. Например – заключение под стражу лиц, находящихся в межгосударственном розыске, так как у сотрудников отсутствовало понимание правильной регламентации данной меры. Неумение использовать ее в практической деятельности стало основной причиной отсутствия положительной практики активного розыска и заключения под стражу лиц, скрывающихся в странах-членах СНГ. Нормативная правовая база никаким образом не отражала вышеуказанную проблему в нормах международного сотрудничества, соответственно, требовалось ее разрешение на уровне законодательства страны, а именно – с помощью поправок в УПК РФ. В данной научной статье говорится исключительно о розыске лиц, которые имеют статус подозреваемого или обвиняемого и скрываются от правоохранительных органов.

Ст. 210 УПК РФ указывает на основания и порядок объявления подозреваемого (обви-

няемого) в розыск, в соответствии с которым «если место нахождения подозреваемого, обвиняемого неизвестно, то следователь поручает его розыск органам дознания, о чем указывает в постановлении о приостановлении предварительного следствия или выносит отдельное постановление» [2]. Что же касается организации и порядка осуществления самого непосредственно розыска, то он подразделяется на несколько видов, в зависимости от охватываемой территории розыска: федеральный, межгосударственный и международный. Принципиальным отличием межгосударственного розыска от международного является территория поиска подозреваемого (обвиняемого). Если информация о местонахождении подозреваемого (обвиняемого) ограничивается территорией стран-членов СНГ, то такой розыск является межгосударственным, в иных случаях – международным. Яркий пример проблемы, которую создает вышеуказанная дифференциация розыска как вида оперативно-розыскной деятельности, приводит Е. Н. Чемерилов. Так, в ходе расследования уголовного дела, возбужденного по признакам преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 30 п. «г», ч. 4 ст. 228.1 УК РФ, в отношении гражданина Ш. и гражданина Л., место локации вышеуказанных лиц было обнаружено на территории Украины. Поэтому поступил отказ в объявлении данных лиц в международный розыск со ссылкой на п. 116 Инструкции Интерпола, согласно которому каналы Интерпола для осуществления межгосударственного розыска не задействуются [3]. Отказ был мотивирован тем, что в соответствии с п. 116 Инструкции «каналы Интерпола для осуществления межгосударственного розыска на территории государств-участников СНГ не задействуются» [4]. Законодательно розыск лиц, находящихся за пределами Российской Федерации, но не выходя за границы стран СНГ, регламентируют Инструкция о едином порядке осуществления межгосударственного розыска лиц, утвержденная Решением заседания Совета министров внутренних дел государств-участников СНГ от 7.09.2007 года, подписанная в г. Баку, а также Договор государств-участников СНГ о межгосударственном розыске лиц от 10.12.2010 года, ратифицированный Федеральным законом от 05.10.2014 № 87-ФЗ.

До принятия нового законопроекта правоохранительные органы имели определенные сложности, относящиеся к экстрадиции разыскиваемого лица с территории государства-члена СНГ. Было невозможно применить в качестве меры пресечения заочный арест в отношении подозреваемого (обвиняемого).

Так, если обратиться к ст. 460 УПК РФ, устанавливающей порядок выдачи лица, находящегося на территории иностранного государства, то в ч. 5 этой статьи указано как обязательное условие наличие судебного решения об избрании в отношении обвиняемого, подлежащего выдаче, меры пресечения в виде заключения под стражу.

Как поясняла нам до последних изменений ч. 5 ст. 108, принятие судебного решения в виде заочного ареста возможно было только при объявлении лица в международный розыск. Мы догадываемся, что законодатель подразумевал при составлении данной нормы как международный, так и межгосударственный, так как оба вида розыска осуществляются за пределами Российской Федерации. Однако нужно добавить, что вышеуказанные виды розыска имеют принципиальные отличительные признаки. Основные их характеристики закреплены в совершенно разных нормативных правовых актах, где законодатель явно определяет границы межгосударственного розыска и основания международного. При получении соответствующих материалов Интерпол вынужден отказывать в розыске лиц, находящихся в пределах границ стран-членов СНГ, ссылаясь на п. 116 Инструкции. Это создает для правоохранительных органов препятствия при расследовании уголовных дел, так как следовательно приходится с большими сложностями обеспечивать решение вопроса о выдаче лиц, скрывающихся на территории стран-членов СНГ.

На наш взгляд, законодатель, внося изме-

нения в ч. 5 ст. 108 УПК РФ, откорректировал норму, существовавшую ранее, касаясь понятия «заключение под стражу в отсутствие обвиняемого». Удалось расширить виды розыска, при которых вышеуказанная мера пресечения возможна – появился розыск межгосударственный, что облегчило задачу правоохранительным органам.

В заключение хочется отметить: изменения в ч. 5 ст. 108 УПК РФ положительно повлияют на раскрытие преступлений, но не в полной мере исключают сложности применения данной меры пресечения. Нельзя забывать при назначении заочного ареста об обеспечении защиты обвиняемого. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации никак не регламентирует это право, но Конституционный Суд России в Определении от 18.01.2005 года № 26 указал, что при рассмотрении судом ходатайства об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу в отсутствие обвиняемого (при невозможности обеспечить его участие в судебном заседании в случае объявления его в международный и межгосударственный розыск) закон не предусматривает возможность ограничения при этом других прав участника судопроизводства, в частности – права на получение помощи защитника.

Исходя из вышесказанного, сделаем вывод, что ч. 5 ст. 108 УПК РФ требует еще большей конкретизации и дополнения, не только в рамках упрощения межгосударственного розыска с целью заочного ареста, но и в целях обеспечения защиты прав обвиняемого.

Литература

1. Проект ФЗ № 547243-7 «О внесении изменения в часть пятую статьи 108 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации».
2. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. (ред. от 19.02.2018) // Собрание законодательства РФ. 2001. № 52. Ст. 4921.
3. Чермилова Е. Н. Соотношение международного и межгосударственного розыска обвиняемых (подозреваемых) в совершении преступления // Законодательство и практика. 2014. № 2.
4. Об утверждении Инструкции по организации информационного обеспечения сотрудничества по линии Интерпола: приказ МВД России, Минюста России, ФСБ России, ФСО России, ФСКН России и ФТС России от 6 октября 2006 г. № 786/310/470/333/971 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2006. № 47.

Bibliography

1. Draft FL № 5447247-7 «On Amendments to Part 108 of the Criminal Code of the Russian Federation».
2. Criminal Code of the Russian Federation of December 18, 2001 (as amended on February 19, 2018) // Meeting of the Russian Federation. 2001. № 52. Art. 4921.
3. Chemerilova E. N. The ratio of international and interstate search for the accused (suspects) of committing a crime // Legislation and practice. 2014. № 2.
4. The International Security Service of Russia, The Federal Security Service of Russia, Federal Drug Control Service of Russia and the Federal Customs Service of Russia dated October 6, 2006 № 786/310/470/333/971 // Bulletin of federal executive bodies. 2006. № 47.

© 2019 г. Свежинцев Евгений Иванович,

преподаватель кафедры уголовного процесса учебно-методического комплекса
по предварительному следствию в органах внутренних дел Волгоградской академии
МВД России кандидат юридических наук.
E-mail: a400oc@gmail.com

ФОРМЫ ОГРАНИЧЕНИЯ ПРАВА НА ДОСТУП К ИНФОРМАЦИИ В ДОСУДЕБНОМ ПРОИЗВОДСТВЕ ПО УГОЛОВНЫМ ДЕЛАМ

Статья посвящена проблеме соблюдения разумного баланса частных и публичных интересов при реализации права на доступ к информации в досудебном производстве. Автор рассматриваются существующие формы ограничения права на доступ к информации в досудебном производстве в рамках проводимого расследования.

Ключевые слова: ограничение права на доступ к информации, досудебное производство, запрет, обязанность, гласность, тайна предварительного расследования.

Svezhintsev Evgeny Ivanovich – Lecturer of the Department of criminal procedure of the educational and methodical complex on preliminary investigation in the bodies of Internal Affairs of the Volgograd Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia, PhD in Law.

FORMS OF RESTRICTION OF THE RIGHT TO ACCESS TO INFORMATION IN PRE-TRIAL PROCEEDINGS IN CRIMINAL CASES

The article is devoted to the problem of maintaining a reasonable balance of private and public interests in the exercise of the right to access information in pre-trial proceedings. The author considers the existing forms of restriction of the right to access to information in pre-trial proceedings in the framework of the ongoing investigation.

Keywords: restriction of the right to access to information, pre-trial proceedings, prohibition, obligation, publicity, secrecy of preliminary investigation.

Современные направления развития институтов гражданского общества требуют высокой степени их открытости и гласности. В наибольшем внимании в этом контексте нуждается сфера уголовно-правовых и уголовно-процессуальных отношений. Представляется, что развитие открытости и гласности указанных отношений, с одной стороны, станет действенным инструментом общественного контроля, а с другой – значительно повысит авторитет правоохранительных и судебных органов и уровень доверия населения к их деятельности.

Но в тоже время государству, как гаранту обеспечения стабильного развития и существования общества, необходимо устанавливать разумные и сбалансированные ограничения прав и свобод граждан с целью защиты государственной и общественной безопасности, здоровья и нравственности населения, прав и законных интересов других лиц. А в случае с реализацией требования открытости и гласности (как гарантии проявления права на доступ к информации в уголовно-процессуальной сфере) необходимо определять четко установленные границы действий каждого участника указанных отношений. Это объективно обусловлено тем, что человек не может обладать

абсолютными правами и свободами, свобода личности реализуется во взаимоотношениях с другими людьми и их социальными общностями, государственными институтами.

Именно в сфере уголовного судопроизводства особую актуальность имеет вопрос ограничения правоприменителями права на доступ к информации, с целью сохранения баланса частных и публичных интересов. А для этого правоприменителю необходимо четко знать формы такого ограничения и ситуации их правомерного применения.

С целью правильного понимания форм ограничения права на доступ к информации необходимо отметить, что в уголовном судопроизводстве на реализацию указанного права существенно воздействует такое явление, как **тайна предварительного расследования**. Ранее нами исследовалось соотношение гласности и тайны предварительного расследования при реализации права на доступ к информации [1, с. 95], однако в настоящей статье хотелось бы сделать акцент именно на раскрытие понятия **тайны предварительного расследования в широком и узком смыслах**.

В широком смысле тайна предварительного расследования распространяется на ту

информацию, которая получается в ходе деятельности правоприменителя, осуществляющего познавательные операции в рамках доказательственной деятельности, а также на сведения, которые формируются за пределами уголовного дела. Это происходит потому, что многие виды сведений «вращаются» в своем особом режиме охранения (банковская тайна, медицинская тайна, частная жизнь, тайна усыновления и др.).

В узком смысле тайна предварительного расследования охватывает только информацию, которая связана с деятельностью правоприменителя: следователь получает необходимые сведения, планирует расследование в целом, отдельные следственные и процессуальные действия. То есть **данная информация формируется именно в рамках производства по уголовному делу**: у нее нет источников извне, она включает в себя, в зависимости от природы возникновения, тайны, создаваемые в ходе правоприменительной деятельности наряду с «чисто инструментальными», которыми правоприменитель пользуется в ходе расследования (план расследования, тактика производства отдельных следственных действий, очередность их производства – т. е. «узкопроцессуальные» и «производственные» вопросы у следователя).

Содержательно тайна предварительного расследования включает в себя широкий перечень сведений. Наиболее оптимальным представляется перечень, приведенный в учебном пособии «Руководство по расследованию преступлений»:

1) сведения, относящиеся к работникам правоохранительных органов и иным участникам уголовного процесса;

2) информация о следственных версиях, тактике проведения следственных действий, мерах безопасности, применяемых в отношении участников расследования;

3) сведения о личности, местожительстве и других идентифицирующих признаках участников расследования;

4) сведения о мерах обеспечения безопасности участников расследования;

5) сведения, отражающие стратегию и тактику расследования, в том числе о планировании расследования и следственных версиях;

6) сведения о взаимодействии между следователем и работниками оперативных подразделений;

7) доказательства по уголовному делу, а также результаты анализа доказательственной информации [2].

По нашему мнению, указанный перечень

в принципе отражает сведения, относящиеся к тайне предварительного расследования. Но без применения представленной нами дифференциации тайны предварительного расследования в узком и широком смыслах затрудняется уяснение правильного информационного режима работы с ней. Этот перечень не отражает концепцию формирования данных предварительного расследования: относящихся к тайне предварительного расследования, которые возникают внутри расследования, и сведений, вносимых в уголовное судопроизводство извне и изначально имеющих статус ограниченно доступных.

С учетом указанного замечания представляется, что перечень данных, относящихся к тайне предварительного расследования в узком смысле, должен включать:

1) сведения, относящиеся к персональным данным сотрудников правоохранительных органов;

2) сведения о версиях совершения преступления, план следственных и процессуальных действий (до момента их производства);

3) сведения, относящиеся к персональным данным участника уголовного судопроизводства (с учетом его процессуального положения);

4) сведения о служебном взаимодействии между оперативными подразделениями и следователем при решении задач раскрытия и расследования преступлений;

5) сведения, являющиеся доказательствами по уголовному делу, а также выводы, сделанные в ходе изучения доказательственной информации.

Соответственно, тайна предварительного расследования в узком смысле сохраняется, пока она имеет свою актуальность для расследования. Причем такой режим работы с информацией распространяется и на лиц, чьи интересы затрагиваются указанным производством.

По своей сути, уголовное дело насыщено различными видами информации, в том числе нуждающимися в особом режиме обращения. В связи с этим следователь обязан принять меры к защите этой информации и ограничить к ней доступ, принимая в расчет статус участника судопроизводства и вид дозируемой для него информации. Принцип гласности в досудебном производстве имеет свою специфику реализации, что предопределяет режим оборота информации.

Следователь, работая с информацией, должен заранее определять перспективы оперирования этой информацией и в том числе – будущее состояния режима хранения этой

информации. Исходя из этого, он должен обеспечивать доступ к этой информации, но предупредить об ограниченном обороте ее распространения, либо обеспечить полный запрет на доступ к этой информации, основываясь на ее характере и статусе лица в уголовном судопроизводстве.

В данном случае необходимо понимать, что в данной плоскости существует информация различного плана. Та, которая должна быть в обязательном порядке доведена до участников уголовного судопроизводства – права, способы их реализации, информация, которая необходима для защиты их интересов, обязанности и ответственность участников. Информация о движении уголовного дела, собранных доказательствах и принятых решениях, которая доводится на определенном этапе уголовного судопроизводства (ознакомление с материалами уголовного дела). А также информация, которая вообще не доводится до лиц, участвующих в деле.

Исходя из вышеуказанной системы, нами будет проведен анализ форм ограничения права на доступ к информации.

В контексте проблематики настоящей статьи следует уяснить, что именно представляют собой формы ограничения права на доступ к информации. В общетеоретическом аспекте «ограничения» – это меры, направленные на реализацию позитивных прав и свобод человека и гражданина, исключающие нелегитимные способы их реализации. Ограничения есть форма реализации позитивных действий и исключение действий негативных. В теории права выделяют конституционно-правовые ограничения, устанавливаемые законами, подзаконными актами, судебными решениями.

По характеру субъекта ограничения классифицируют на: ограничения прав физических и юридических лиц, а также общие (действующие для всех лиц) и индивидуальные (для конкретных лиц). По времени действия ограничения бывают: постоянного (при этом следует иметь в виду, что конституционные права не могут подвергаться такому постоянному ограничению, которое бы посягало бы на само существо того или иного права и приводило бы к утрате его реального содержания, о чем на основании правовых позиций Конституционного Суда РФ говорил В. Д. Зорькин) [3] или временного характера (на конкретный срок или в чрезвычайных условиях). В зависимости от специфики правового статуса лиц, чьи права подвергаются ограничениям, последние распространяются на: иностранцев; государственных служащих; должностных лиц и т. п.

Согласимся с мнением А. А. Переверзева, который выделяет следующие основные черты правовых ограничений: они осуществляют регулятивно-системообразующую и охранительно-обеспечительную функции; внешней формой выражения правовых ограничений являются обязанности, установленные императивными нормами; правовые ограничения определяют границы поведения, выраженные в форме запретов (пассивное поведение) и обязанностей (активное поведение); правовые ограничения обеспечиваются государством путем применения к нарушителю разнообразных неблагоприятных санкций, характер которых зависит от той цели, на достижение которой направлено ограничение [4, с. 8].

В приведенном перечне в целях нашего исследования интерес представляют формы правовых ограничений в виде обязанностей и запретов – как соответствующих публично-правовой природе уголовного судопроизводства. Они могут адресовываться его субъектам. Очевидно, в уголовном судопроизводстве обязанности и запреты как формы ограничения права на доступ к информации по-разному «срабатывают» для властных субъектов и частных лиц, вовлекаемых в производство по уголовному делу.

Таким образом, ограничение права на доступ к информации в досудебном производстве выражается в **двух основных формах**: обязанностях и запретах.

Формы ограничения права на доступ к информации зависят от характера информации, от статуса лица, и от этапа производства по делу, на котором в той или иной степени проявляется принцип гласности либо на который распространяется тайна предварительного расследования.

При анализе форм ограничения права на доступ к информации в досудебном производстве весьма продуктивным представляется подход Г. А. Майстренко, примененный для характеристики ограничения любого конституционного права.

Так, **к основной форме ограничения прав и свобод человека и гражданина** последний относит **конституционные обязанности**, которые являются мерой должного поведения. Такие обязанности заставляют гражданина ограничивать себя в интересах других граждан или государственной безопасности.

Следующим видом таких ограничений являются **конституционные запреты**, которые выступают своего рода «пассивными обязанностями» [5, с. 88]. В данном случае законодатель возлагает на человека и гражданина

обязанность отказаться от запрещенных действий под угрозой ответственности.

Соответственно, вышеуказанные формы ограничения права неразрывно связаны понятием «ответственность», которая выступает гарантией исполнения и соблюдения таких форм ограничений, как обязанность и запрет. Так, законодательно установленный для участников судопроизводства запрет разглашать данные предварительного расследования в случае его несоблюдения влечет уголовную ответственность (при условии, если участник был предупрежден об этом в порядке ст. 161 УПК РФ).

Однако следует обратить внимание на то обстоятельство, что в УПК РФ специфически закрепляется статус участников уголовного судопроизводства в статьях, размещенных в главах 6–8 УПК РФ, где фактически минимально используются обязывающие нормы в традиционном изложении «обязан». Эту особенность подвергали критике некоторые ученые, которые отмечали, что эта «лингвистическая новация» [6, с. 44] противоречит постулатам общей теории права [7, с. 93–94], [8, с. 125]. В результате в тексте указанных глав, по сути, отсутствуют графически закреплённые обязанности, которые «читатели» УПК РФ должны «выводить искусственным путем» из установленных запретов.

При таком построении норм УПК РФ о статусе участников уголовного процесса весьма сложно выявить текстуально выраженные обязанности участников. К числу «редких» положений, закрепляющих обязанности субъектов уголовного судопроизводства в контексте реализации и ограничения доступа к информации, можно отнести ч. 5 ст. 49 УПК РФ в редакции Федерального закона от 17.04.2017 № 73-ФЗ [9]. Здесь в классической форме закреплена обязанность защитника, участвующего в производстве по уголовному делу, материалы которого содержат сведения, составляющие государственную тайну, «дать подписку об их неразглашении, принимать меры по недопущению ознакомления с ними иных лиц, а также соблюдать требования законодательства Российской Федерации о государственной тайне при подготовке и передаче процессуальных документов, заявлений и иных документов, содержащих такие сведения». Но такая законодательная техника, скорее, – это исключение из правил.

С определенной условностью к подобным обязанностям (как формам ограничения права на доступ к информации) можно отнести обязанность обвиняемого и подозреваемого

соблюдать часть запретов, предусмотренных новой мерой пресечения в виде запрета определенных действий. Причем в данном случае имеется четкая зависимость между установленными запретами и обязанностями их соблюдать. В противном случае на основании судебного решения может быть избрана более жесткая мера пресечения (вплоть до заключения под стражу). Кстати, замена меры пресечения на более суровую в теории уголовного процесса позиционируют как разновидность уголовно-процессуальной ответственности [10, с. 25, с. 36–37]. Так, согласно п. 2–5 ч. 6 ст. 105.1 УПК РФ обвиняемый и подозреваемый обязаны соблюдать запреты: посещать определенные мероприятия и участвовать в них; общаться с определенными лицами; отправлять и получать почтово-телеграфные отправления; использовать средства связи и информационно-телекоммуникационную сеть Интернет. А эти запреты напрямую связаны с ограничением конституционного права на доступ к информации.

При этом хотелось бы заметить, в ходе анализа норм уголовно-процессуального законодательства, проведенного Н. М. Перетяtko и А. Ю. Ереминой, последние пришли к выводу, что запрет разглашать данные предварительного расследования при условии предупреждения об этом в порядке, установленном ст. 161 УПК РФ, предусмотрен для всех участников и их представителей [11, с. 94].

Эффективная защита прав лица, вовлеченного в уголовное судопроизводство, может быть обеспечена с помощью закрепления в уголовно-процессуальном законодательстве индивидуального процессуального статуса конкретного участника, что позволило бы более четко отразить его положение в уголовном судопроизводстве. Это связано с тем, что государство в уголовно-процессуальной сфере особо озабочено соблюдением тайны предварительного расследования с целью повышения его результативности. Более того, для отдельных процессуальных ситуаций возникает необходимость в ограничении доступа к информации о ходе расследования даже для таких участников, как обвиняемый и потерпевший.

Но в тоже время данные участники уголовного судопроизводства ощущают высокую потребность в информации о проведенных сотрудниками правоохранительных органов следственных и процессуальных действиях, полученных в ходе расследования результатах и вынесенных процессуальных решениях. Согласимся с общим мнением В. А. Лазаревой, В. В. Иванова и А. К. Утарбаева, которые в своем посо-

бии указали, что «Информационный дефицит препятствует не только созданию ими помех в расследовании преступления, но и активному включению в уголовно-процессуальную деятельность путем реализации данных им законом прав» [12, с. 241]. И дополним их позицию положением о том, что как подозреваемому (обвиняемому), так и потерпевшему необходимо предоставлять доступ к информации о действиях и решениях сотрудников правоохранительных органов, ведущих досудебное производство, с целью гарантирования реализации права на участие в доказывании, возможности по существу обжаловать процессуальные действия (бездействие) и решения, но с учетом границ их информационного режима.

Для участников уголовного судопроизводства это означает определение объема предоставляемой информации на том или ином этапе уголовного судопроизводства и установление конкретных запретов на отдельные виды информации, входящие в режим тайны предварительного расследования.

Кроме того, право на доступ к информации участников уголовного судопроизводства может ограничиваться и с учетом временных рамок. Иначе говоря, в период от возбуждения уголовного дела и *до* признания следователем и дознавателем того, что все следственные действия по уголовному делу произведены, а собранные доказательства достаточны для составления итогового процессуального акта (обвинительного заключения, обвинительного акта, обвинительного постановления), сведения о произведенных действиях, полученных доказательствах и принятых решениях доводятся до обвиняемого и потерпевшего, их защитников и представителей только в определенном объеме. В указанный временной период они имеют возможность поступательно знакомиться с протоколом процессуального действия, с принятым решением; получать копию принятого решения и знакомиться с теми материалами уголовного дела, которые являлись основанием для принятия решения [13, с. 11]. Однако при непосредственном окончании предварительного расследования (в порядке ст. 215 УПК РФ) перечисленными участниками обретается право на полное ознакомление с материалами уголовного дела (в объеме, обусловленном их статусом). Такой же правовой режим распространяется на гражданского истца и гражданского ответчика (их представителей), но только в той части материалов дела, которая относится к гражданскому иску.

Стоит добавить, что на стадии возбуждения уголовного дела и предварительного расследования следователь дозированно преда-

ет огласке определенную информацию с целью реализации процедуры доказывания в ходе досудебного производства. А при окончании предварительного расследования лицо, ведущее расследование, предоставляет данные производства для ознакомления с целью реализации прав участников уголовного процесса. Это допустимо, т. к. доказательственная база собрана в полном объеме, достаточном для направления уголовного дела в суд, где предстоит слушание уголовного дела с участием заинтересованных лиц и публики (в случае открытого судебного заседания). Так что нет необходимости скрывать информацию от участников уголовного судопроизводства.

Важную роль в соблюдении установленного ограничения права на доступ к информации играет предусмотренная законом ответственность за нарушение регламентированного информационного режима уголовного судопроизводства. Ответственность – это гарантия соблюдения установленных ограничений, как мы отмечали ранее.

Следователь и дознаватель, в целях сохранения в тайне данных предварительного расследования, уполномочены предупредить участников процесса о недопустимости разглашения этих сведений без соответствующего разрешения с их стороны, о грозящей участникам судопроизводства уголовной ответственности по ст. 310 УК РФ в случае нарушения данной подписки.

Таким образом, можно констатировать, что ограничения конституционного права на доступ к информации в досудебном уголовном производстве представлены:

- запретом участникам уголовного судопроизводства на разглашение отдельных видов сведений, ставших им известными в ходе досудебного производства в связи с вмешательством в реализацию права на доступ к информации уполномоченных государственных органов (характеризуется активными действиями государственных органов и пассивным поведением личности);

- определением способа реализации права на информацию и обязанности участника уголовного судопроизводства соблюдать установленный законом информационный режим (это достигается путем наделения его конкретным статусом с установленной моделью поведения);

- установлением санкций, предусмотренных уголовным законодательством, как одного из способов добиться от участников уголовного судопроизводства соблюдения уста-

новленного законом информационного режима уголовного судопроизводства (в последнем случае – выполнение установленных обя-

занностей и соблюдение запретов для участников стимулируется наличием ответственности, предусмотренной законом).

Литература

1. Свежинцев Е. И. Реализация конституционного права на доступ к информации и гласность уголовного судопроизводства / Е. И. Свежинцев // Вестник Волгоградской академии МВД России. 2017.
2. Руководство по расследованию преступлений: учебное пособие // URL: <https://studfiles.net/preview/6707069/>.
3. Зорькин В. Д. Конституция и права человека в XXI веке // URL: <http://www.ksrf.ru/ru/News/Speech/Pages/ViewItem.aspx?ParamId=20>.
4. Переверзев А. А. Основания ограничения конституционных прав и свобод человека и гражданина в российской федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ставрополь, 2006.
5. Майстренко Г. А. Формы (виды) ограничений основных прав и свобод и их конституционно-правовое закрепление // Право и жизнь. Независимый правовой журнал. М., 2006. № 95.
6. Орлов Ю. К. «Обязан» или «не вправе»? К чему ведет «лингвистическая» новация в УПК РФ // Российская юстиция. 2003. № 10.
7. Зайцева Е. А. Концепция развития института судебной экспертизы в условиях состязательного уголовного судопроизводства: монография. М., 2010.
8. Зайцева Е. А. Дефекты юридической техники при разработке и модернизации УПК РФ как отражение уровня правовой культуры // Юридическая техника. 2016. № 10.
9. О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 17.04.2017 № 73-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».
10. Тарасов А. В. Принуждение и ответственность в уголовном судопроизводств: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2004.
11. Перетятко Н. М., Еремин А. Ю. Тайна следствия и права человека: культура правоприменения // Правовая культура. 2016. № 3 (26).
12. Лазарева В. А. Защита прав личности в уголовном процессе России: учебное пособие для магистров / В. А. Лазарева, В.В. Иванов, А. К. Утарбаев. М., 2014.
13. Калиновский К. Б. Конституционный Суд Российской Федерации высказался о разглашении адвокатами тайны следствия // Уголовный процесс. 2015. № 11 (131).

Bibliography

1. Implementation of the constitutional right of access to information and publicity of criminal proceedings / E. I. Svezhintsev // Bulletin of the Volgograd Academy of the Ministry of internal Affairs of Russia. 2017.
2. Manual on investigation of crimes: textbook // URL: <https://studfiles.net/preview/6707069/>.
3. Zorkin V. D. Constitution and human rights in the XXI century // URL: <http://www.ksrf.ru/ru/News/Speech/Pages/ViewItem.aspx?ParamId=20>.
4. Pereverzev A. A. Bases of restriction of the constitutional rights and freedoms of the person and the citizen in the Russian Federation: autoref. dis. ... PhD in law. Stavropol, 2006.
5. Maistrenko G. A. Forms (types) of restrictions of fundamental rights and freedoms and their constitutional and legal consolidation // Right and life. Independent legal journal. M., 2006. № 95.
6. Orlov Yu. K. «Obliged» or «not entitled»? What is the «linguistic» innovation in the code of criminal procedure // Russian justice. 2003. № 10.
7. Zaitseva E. A. The Concept of development of Institute of judicial examination in the conditions of competitive criminal proceedings: monograph. M., 2010.
8. Zaitseva E. A. Defects of legal equipment in the development and modernization of the code of criminal procedure as a reflection of the level of legal culture. 2016. № 10.
9. About modification of the code of Criminal procedure of the Russian Federation: Federal law of 17.04.2017 № 73-FL // LRS «Consultant Plus».
10. Tarasov A.V. Coercion and responsibility in criminal proceedings: autoref. dis. ... PhD in law. Volgograd, 2004.
11. Peretyatko N. M., Eremin, A. Yu., The Mystery of the investigation and human rights: the culture of law enforcement // Legal culture. 2016. № 3 (26).
12. Lazareva V. A. Protection of individual rights in the criminal process of Russia: textbook for masters / V. A. Lazareva, V. Ivanov, A. K. Utarbayev. M., 2014.
13. Kalinovskiy K. B. The constitutional Court of the Russian Federation spoke about the disclosure of the secrecy of the investigation by lawyers // Criminal procedure. 2015. № 11 (131).

© 2019 г. Бекетов Александр Олегович,

судья Советского районного суда города Омска кандидат юридических наук.
E-mail: beketov_ao@mail.ru

Патрушева Алена Александровна,

адъюнкт Омской академии МВД России.
E-mail: aapatrusheva@yandex.ru

ФАКТИЧЕСКАЯ И ЮРИДИЧЕСКАЯ СМЕРТЬ УЧАСТНИКА УГОЛОВНОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА

В статье отмечается, что смерть, будучи явлением не только социальной, но и правовой действительности, влечет возникновение, изменение и прекращение различного рода правоотношений. Отдельное внимание уделяется так называемой «юридической смерти» (в случае объявления лица умершим по решению суда) и ее правовым последствиям.

Ключевые слова: участник уголовного процесса, смерть, момент смерти, юридический факт, правовые последствия смерти.

Beketov Alexander Olegovich – a judge of the Soviet district court of Omsk PhD in law.

Patrusheva Alena Aleksandrovna – an adjunct of the Omsk Academy of the Ministry of internal affairs of Russia.

ACTUAL AND LEGAL DEATH OF A PARTICIPANT IN CRIMINAL PROCEEDINGS

The medical literature also distinguishes states close to death in which a person loses his legal capacity and cannot protect his rights and legitimate interests. It seems necessary in such cases, using the experience of some CIS countries, to provide for the institution of succession in the criminal procedure law. In addition, the article pays special attention to the so-called «legal death» (in the case of a person being declared dead by a court decision) and its legal consequences.

Keywords: criminal trial participant, death, moment of death, legal fact, legal consequences of death.

Актуальность рассматриваемых в статье вопросов наглядно демонстрируют следующие статистические данные. Ежегодно количество умерших в России, как вследствие болезней, так и в результате иных внешних причин, достигает более 1,8 млн [1], то есть в среднем умирает каждый 77-й житель страны. В их число входят 26 тысяч погибших в результате преступных посягательств [2]. Например, в 2018 году количество зарегистрированных преступлений, связанных с умышленным причинением тяжкого вреда здоровью, повлекшего по неосторожности смерть потерпевшего, составило 4,5 тысяч случаев, убийств и покушений на убийство – 8,6 тысяч, нарушений Правил дорожного движения и эксплуатации транспортных средств, повлекших по неосторожности смерть человека, двух или более лиц – 7,2 тысячи преступлений [3].

По данным ГИАЦ МВД России, в 2018 году органами предварительного следствия и дознания МВД России в связи со смертью подозреваемого (обвиняемого) прекращено 4 408 уголовных дел, что составляет 7,4 % от общего

числа прекращенных уголовных дел, за 6 месяцев 2019 г. – 1 845 уголовных дел (6,2 %). При этом количество принятых решений об отказе в возбуждении уголовного дела по основанию, предусмотренному п. 4 ч. 1 ст. 24 УПК РФ, в 2018 году составило 4 512 случаев, за 6 месяцев 2019 г. – 2 365 [4].

Высокий уровень смертности в стране затрагивает все сферы общественных отношений – экономические, политические, экологические, социальные, семейные, культурно-религиозные. Однако смерть представляет собой явление не только социальной, но и правовой действительности. Родственники и близкие умершего вступают в разнородные правоотношения, возникающие в связи со смертью члена своей семьи, в том числе в сфере уголовного судопроизводства.

Так, согласно ч. 8 ст. 42 УПК РФ смерть лица, наступившая в результате преступления, влечет за собой переход прав потерпевшего к близким родственникам умершего.

Ч. 2 ст. 134, ч. 6 ст. 135, ч. 3 ст. 136 УПК РФ регулируют действия должностных лиц в случае смерти реабилитированного по привлече-

нию его наследников, близких родственников, родственников или иждивенцев к уголовному судопроизводству.

Кроме того, в соответствии с правовой позицией Конституционного Суда Российской Федерации, выраженной в его Постановлении от 14 июля 2011 г. № 16-П, для принятия решения о прекращении уголовного дела и (или) уголовного преследования в связи со смертью подозреваемого (обвиняемого) требуется согласие его близких родственников [5].

Согласно п. 1 ч. 2 ст. 281 УПК РФ смерть потерпевшего (свидетеля) является основанием для изменения порядка исследования судом отдельных доказательств. Ч. 2 ст. 318 УПК РФ регламентирует процессуальные последствия смерти частного обвинителя.

Таким образом, смерть участника уголовного процесса следует расценивать как юридический факт, порождающий, изменяющий и прекращающий различные уголовно-процессуальные отношения. В связи с чем определение момента смерти участника уголовного процесса имеет важное правовое значение.

Объективная и всесторонняя оценка смерти как юридического факта требует соответствующего ее анализа как физиологического явления, оцениваемого с позиций современной медицины [6]. Вместе с тем следует отметить, что легальная дефиниция понятия «смерть» отсутствует. В доктрине также не выработано единой позиции по данному вопросу.

Согласно толковому словарю С. И. Ожегова: «смерть есть прекращение жизнедеятельности организма» [7, с. 734]. Согласно большой медицинской энциклопедии наступление смерти человека проявляется в необратимом нарушении основных жизненных функций организма с последующим прекращением жизнедеятельности отдельных тканей и органов [8, с. 28].

Отдел статистики жизни при ООН определяет смерть как «окончательное прекращение всех жизненных функций». Большинство специалистов согласно с этим, на наш взгляд, исчерпывающим определением [9, с. 73].

Несмотря на то, что смерть представляет собой процесс, юридическое значение имеет лишь факт и момент ее наступления. В соответствии с ч. 1 ст. 66 Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» [10] моментом смерти человека является момент

смерти его мозга или его биологической смерти (необратимой гибели человека). Биологическая смерть и смерть мозга первоначально констатируется путем оформления протокола установления смерти человека. Далее момент биологической смерти (смерти мозга), как правило, удостоверяется учетной формой № 106/у-08 «Медицинское свидетельство о смерти», утвержденной для обеспечения государственной регистрации смерти в органах, осуществляющих государственную регистрацию актов гражданского состояния, и для государственного статистического учета [11; 12].

В соответствии с ч. 2 ст. 17 ГК РФ со смертью человек утрачивает свою правоспособность. Однако следует обратить внимание, что существуют состояния, близкие к смерти, когда лицо фактически лишено способности распоряжаться своими правами и нести обязанности. Человек утрачивает физическую возможность отстаивать свои законные интересы, выражать свою волю, но формально его дееспособность сохраняется. Данный вывод позволяет сделать анализ ст. 29, 30 ГК РФ, исходя из которых человека в состоянии «мнимой смерти» нельзя признать ни ограниченно дееспособным, ни недееспособным в связи с отсутствием законных оснований.

Однако, по действующему УПК РФ, проявляющаяся в подобных состояниях «частичная смерть» является заболеванием и не влечет за собой таких уголовно-процессуальных последствий, как смерть биологическая. При этом в уголовно-процессуальном законодательстве некоторых стран СНГ утрата потерпевшим способности осознанно выражать свою волю приравнена по правовым последствиям к его биологической смерти. Это положение также было закреплено в международном рекомендательном акте – Модельном уголовно-процессуальном кодексе для государств – участников СНГ [13]. Так, в УПК Республики Казахстан (ст. 109) [14] и Республики Молдова (ст. 81) [15] утрата потерпевшим способности выражать свою волю приобретает аналогичные смерти уголовно-процессуальные последствия только в случае, если она наступила в результате преступления. УПК Республики Армения (ст. 80, 100) [16] не связывает возникновение аналогичных правоотношений с совершенным в отношении потерпевшего преступлением, что представляется более правильным. В УПК Республики Беларусь (ст. 28) [17], Республи-

ки Таджикистан (ст. 25) [18], Киргизской Республики (ст. 25, 41) указывается, что неспособность выражать свою волю может наступить по возрасту или состоянию здоровья.

Стоит признать, что не только состояния, близкие к смерти, устраняют возможность субъекта уголовного процесса принимать полноценное участие в производстве процессуальных действий. К таковым также могут относиться проявления некоторых неврологических и психических заболеваний, при которых сознание человека сохраняется, но симптоматика болезни не позволяет ему физически реализовать права и нести обязанности участника уголовного судопроизводства (например, паралич, амнезия, склероз, болезнь Альцгеймера и другие заболевания). Такие состояния не исключают уголовно-процессуальной правосубъектности, но делают невозможным или, как минимум, сугубо ограниченным, обеспечение их права на доступ к правосудию.

При этом очевидно, что неспособность выражать свою волю у потерпевшего может наступить по причинам, не связанным с совершенным в отношении него преступлением. Поэтому представляется верным регулирование данных правоотношений в УПК Республики Беларусь (ст. 28) [17], Киргизской Республики (ст. 25, 41), Республики Таджикистан (ст. 25) [18], согласно которому смерть и ряд заболеваний потерпевшего вызывают аналогичные уголовно-процессуальные последствия. Полагаем, следует поддержать авторов, предлагающих установить схожее регулирование и в УПК РФ.

Также следует обратить внимание, что «смерть человека, применительно к правовому регулированию, – это наступление правовых последствий, предусмотренных законом. В этом смысле смерть не исчерпывается физической или биологической констатацией». Потому выделяется еще одна разновидность смерти – юридическая (гражданская), то есть объявление гражданина умершим при наличии условий, предусмотренных ст. 45 ГК РФ.

В качестве оснований юридической смерти выделяют вступившие в законную силу решения суда:

1) об установлении факта смерти в определенное время и при определенных обстоя-

тельствах в случае отказа органов записи актов гражданского состояния в регистрации смерти;

2) об объявлении гражданина умершим при установлении судом факта отсутствия человека и каких-либо сведений о нем в месте его проживания в течение пяти лет;

3) об объявлении гражданина умершим при установлении судом факта, что человек пропал без вести при обстоятельствах, угрожающих смертью или дающих основание предполагать его гибель от определенного несчастного случая, и отсутствие самого человека в течение шести месяцев;

4) об объявлении гражданина умершим при установлении судом факта, что человек пропал в связи с военными действиями, и отсутствие самого человека в течение двух лет со дня окончания военных действий.

В первом случае день и место смерти устанавливаются судом, исходя из данных о несчастном случае, в результате которого гражданин мог погибнуть. В последних трех случаях момент смерти определяется в соответствии с ч. 2 ст. 45 ГК РФ: «Днем смерти гражданина, объявленного умершим, считается день вступления в законную силу решения суда об объявлении его умершим» либо «суд может признать днем смерти этого гражданина день его предполагаемой гибели и указать момент его предполагаемой гибели».

Несмотря на то, что факт реальной биологической смерти так и не установлен, последствия при всех основаниях юридической смерти равны*. В этой связи законодатель предусмотрел возможные последствия явки или обнаружения места пребывания гражданина, признанного умершим (ст. 46 ГК РФ, ст. 280 ГПК РФ).

И. А. Михайлова отмечает, что «судебные решения в данных случаях устанавливают презумпцию, но не факт смерти, и гипотетически возможны, хотя и крайне редки на практике ситуации, когда гражданин, объявленный умершим, находится в живых».

Так, например, Железнодорожным районным судом г. Симферополя был осужден гражданин Х., объявленный ранее умершим в судебном порядке по заявлению своих близких родственников. При этом к материалам уголовного дела не были приобщены копии

* Согласно ст. 1113 ГК РФ объявление судом гражданина умершим влечет за собой те же правовые последствия, что и смерть гражданина.

документов, удостоверяющих личность гражданина Х., ввиду их утраты осужденным и невозможности их восстановления в силу действующего судебного решения, установившего его юридическую смерть. Личность осужденного была установлена с его слов. Однако это не помешало суду без отмены постановления об объявлении гражданина Х. умершим признать последнего виновным в совершении преступления и назначить ему наказание.

В литературе высказывается мнение, что для гражданина, находящегося в живых, но объявленного умершим, для решения судьбы тех правоотношений, в которых он состоял, восстановление правоспособности не требуется, поскольку фактически он не утратил свои субъективные права. В приведенном выше примере гражданин Х. являлся «умершим» для гражданских, семейных, наследственных правоотношений, в которых он принимал участие до своей юридической смерти. Для уголовного судопроизводства Х. не то, чтобы ожил, он и не умирал, поскольку вступил в уголовно-процессуальные отношения после объявления его умершим, реализовав свою правоспособность. Однако в случае, если бы Х. был объявлен умершим после начала уголовно-процессуальной деятельности с его участием, то факт его смерти, презюмированный судом, имел бы юридическое значение и для уголовного судопроизводства, субъектом которого он являлся.

Таким образом, смерть, как юридический факт, изменяет и прекращает с умершим субъектом только те правоотношения, которые уже были сформированы к моменту его смерти. В случае ошибочного объявления лица умершим, оно фактически не утрачивает свою правосубъектность, и, соответственно, может по месту своего нахождения по-прежнему реализовать свои субъективные права и быть деликтоспособным, как в случае с гражданином Х.

Так, предположение о смерти, констатированное решением суда, может выступать основанием для прекращения уголовного преследования. Также, согласно п. 153.4 и 163 Инструкции по организации информационного обеспечения сотрудничества по линии Интерпола, в качестве одного из оснований для вынесения решения о прекращении международного розыска обвиняемых, осужденных, разыскиваемых является как получение документально подтвержденных сведений о

смерти разыскиваемого, так и судебное решение об объявлении гражданина умершим. То есть предположение о смерти, констатированное решением суда и послужившее основанием для прекращения международного розыска обвиняемого, может выступать и основанием для прекращения в отношении него уголовного преследования. Другими словами, в уголовном судопроизводстве юридическая смерть влечет аналогичные правовые последствия, что и смерть биологическая. В этой связи заслуживает внимания уголовно-процессуальное законодательство Республики Армения, в котором прекращение уголовного преследования и производства уголовного дела в отношении лиц, признанных умершими в гражданско-процессуальном порядке, по общему правилу, находится под запретом, на что прямо указано в законе. Юридическая смерть лица, совершившего преступление, может являться основанием для прекращения в отношении него уголовного преследования исключительно по решению Генерального прокурора Республики Армения (п. 1.1 ст. 35) [16].

Тем не менее, ни биологическая смерть, ни юридическая, как правило, не выступают основанием для возникновения правовых последствий. До государственной регистрации смерти, являющейся обязательной, лицо остается субъектом права. Разделяя мнение А. В. Дерипаско о том, что смерть «порождает юридические последствия лишь тогда, когда она зафиксирована и удостоверена в надлежащей процессуальной форме», отметим, что для уголовного судопроизводства смерть его участника только тогда имеет значение юридического факта, когда подтвержденные сведения о ней имеются в материалах дела. В этой связи следователь, дознаватель, суд истребуют соответствующий документ в органах, уполномоченных регистрировать акт о смерти.

Таким образом, смерть участника уголовного процесса следует расценивать как юридический факт, порождающий, изменяющий и прекращающий различные уголовно-процессуальные отношения. При этом определение момента смерти участника уголовного процесса имеет важное правовое значение.

Смерть, как материальное событие, представляет собой биологическое явление, в результате которого происходит окончательное прекращение всех жизненных функций организма (либо мозга) человека. Закон называет

такую смерть биологической (либо смертью мозга) и указывает, что с ее наступлением правоспособность гражданина прекращается. Биологическая смерть удостоверяется медицинским свидетельством о смерти, которое служит основанием государственной регистрации смерти, как акта гражданского состояния.

Однако в правоприменительной деятельности встречаются ситуации, когда человек по состоянию своего здоровья, в силу возраста или болезни, *de facto* утрачивает свою дееспособность и не может являться активным субъектом правоотношений. Представляется, что смерть участника уголовного судопроизводства и его болезнь, исключая возможность осознавать происходящее и отстаивать свои права и законные интересы, должны вызывать аналогичные уголовно-процессуальные последствия. Для обеспечения прав таких лиц целесообразно рассмотреть возможность введения в УПК РФ института правопреемства.

Объявление гражданина умершим в судебном порядке влечет за собой те же правовые последствия, что и биологическая смерть. Результат такой процедуры именуется в литературе как юридическая смерть. Факт биологической смерти в таких ситуациях судом презюмируется. Однако, в отличие от фактической смерти, объявление гражданина умершим не прекращает правоспособность: последняя либо уже прекратилась в момент фактической смерти гражданина, объявленного умершим, либо не прекратилась вообще, если объявленный умершим гражданин в действительности жив.

Поставленные вопросы представляются весьма интересными с точки зрения теории уголовного процесса, однако настоящая статья не претендует на их исчерпывающее разрешение. Поднятые проблемы могут являться предметом дальнейших научных изысканий.

Литература

1. URL: https://gks.ru/free_doc/new_site/population/demo/vital_bd.htm.
2. URL: <https://www.gks.ru/storage/mediabank/10-05.doc>.
3. URL: <https://www.gks.ru/folder/13722>.
4. Статистические данные ГИАЦ МВД России. Статистическая отчетность формы 1-Е.
5. Постановление Конституционного Суда РФ от 14 июля 2011 года № 16-П «По делу о проверке конституционности положений п. 4 ч. 1 ст. 24 и п. 1 ст. 254 УПК РФ в связи с жалобами граждан С. И. Александрина и Ю. Ф. Ващенко» // Российская газета. 2011. 29 июля.
6. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/nekotorye-pravovye-problemy-opredeleniya-momenta-smerti-cheloveka-kak-yuridicheskogo-fakta>.
7. Ожегов С. И. Словарь русского языка. М., 2007.
8. Большая медицинская энциклопедия: в 30 т. / гл. ред. Б. В. Петровский. М., 1984. Т. 23.
9. Бабаджанов И. Х. Жизнь и смерть человека как институционально-правовые категории: дис. ... д-ра. юрид. наук. Душанбе, 2014.
10. Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в РФ» // Российская газета. 2011. 23 ноября.
11. Приказ Минздравсоцразвития РФ от 26.12.2008 № 782н «Об утверждении и порядке ведения медицинской документации, удо-

Bibliography

1. URL: https://gks.ru/free_doc/new_site/population/demo/vital_bd.htm.
2. URL: <https://www.gks.ru/storage/mediabank/10-05.doc>.
3. URL: <https://www.gks.ru/folder/13722>.
4. Statistical data of Main Information and Analytical Center of the Ministry of internal Affairs of Russia. Statistical reporting form 1-E.
5. Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation of July 14, 2011 № 16-P «On the case of checking the constitutionality of the provisions of p. 4 of p. 1 of art. 24 and p. 1 of art. 254 of the Criminal procedure code of the RF in connection with the complaints of citizens S. I. Alexandrin and Yu. F. Vashchenko» // Rossijskaya gazeta. 2011. July 29.
6. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/nekotorye-pravovye-problemy-opredeleniya-momenta-smerti-cheloveka-kak-yuridicheskogo-fakta>.
7. Ozhegov S. I. Dictionary of the Russian language. M., 2007.
8. The great medical encyclopedia: in 30 vols. Moscow, 1984. T. 23.
9. Babadzhanov I. H. Human Life and death as institutional-legal categories: dis. ... of the d-r of jurisprudence. Dushanbe, 2014.
10. Federal law № 323-FL of November 21, 2011 «On the fundamentals of health protection of citizens in the Russian Federation» // Rossijskaya gazeta. 2011. November 23.

стовеяющей случаи рождения и смерти» // Российская газета. 2009. 23 января.

12. Письмо Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 19 января 2009 г. № 14-6/10/2-178 «О порядке выдачи и заполнения медицинских свидетельств о рождении и смерти» // Здравоохранение. 2009. № 7.

13. Модельный УПК для государств-участников СНГ // СПС «Гарант».

14. УПК Республики Казахстан от 4 июля 2014 г. № 231-V ЗРК // Казахстанская правда. 2014. 10 июля; 2019. 3 апреля.

15. УПК Республики Молдова от 14 марта 2003 г. № 122-XV // Мониторул Официал ал Р. Молдова. 2003. 7 июня; № 462–466. 2018. 12 декабря.

16. УПК Республики Армения от 1 сентября 1998 г. № ЗР-248 // Официальные ведомости Республики Армения. 1998. 21 сентября; 2019. 25 июля.

17. УПК Республики Беларусь от 16 июля 1999 г. № 295-3 // Ведамасці Нацыянальнага сходу Рэспублікі Беларусь. 1999. 25 августа; 2019. 18 января.

18. УПК Республики Таджикистан от 3 декабря 2009 г. № 564 // Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан. 2009. № 12 (1409). Ст. 816.

11. Order of the Ministry of health and social development of the Russian Federation from 26.12.2008 № 782n (ed. from 27.12.2011) «On approval and procedure for maintaining medical documentation certifying cases of birth and death» // Rossijskaya gazeta. 2009. January 23.

12. Letter of the Ministry of health and social development of the Russian Federation dated 19 January 2009 no 14-6/10/2-178 «On the procedure for issuing and filling in medical certificates of birth and death» // Zdravooohranenie. 2009. № 7.

13. Model Criminal procedure code for the CIS member States // LRS «Garant».

14. Criminal procedure code of the Republic of Kazakhstan dated July 4, 2014 № 231-V SAM // Kazakhstanskaya Pravda. 2014. 10 July, 2019. April 3.

15. Criminal procedure code of the Republic of Moldova № 122-XV of March 14, 2003 // Monitorul oficialal, Republic of Moldova. 2003. June 7; № 462–466; 2018. December 12.

16. Criminal procedure code of the Republic of Armenia № ZR-248 of September 1, 1998 // Official Gazette of the Republic of Armenia. 1998. 21 September; 2019. July 25.

17. Criminal procedure code of the Republic of Belarus of July 16, 1999 № 295-Z // Vedamasci nacionalnega immediately Respublika Belarus. 1999. 25 August; 2019. January 18.

18. Criminal procedure code of the Republic of Tajikistan of December 3, 2009. № 564 // Akhbori Majlisi Oli of the Republic of Tajikistan. 2009. № 12 (1409). Art. 816.

© 2019 г. Куницын Сергей Николаевич,

заместитель Воронежского прокурора по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях.

E-mail: snk13@ya.ru

НОРМАТИВНЫЕ НЕДОСТАТКИ ПРИ ОПРЕДЕЛЕНИИ КРУГА ЛИЦ, ПРАВОМОЧНЫХ ПРОИЗВОДИТЬ НЕОТЛОЖНЫЕ СЛЕДСТВЕННЫЕ ДЕЙСТВИЯ В ОРГАНАХ И УЧРЕЖДЕНИЯХ УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ РОССИИ

В статье проанализированы положения закона, определяющие круг лиц, правомочных производить неотложные следственные действия в органах и учреждениях уголовно-исполнительной системы России. По результатам анализа выявлена неопределенность правовой регламентации перечня лиц, правомочных производить неотложные следственные действия в рассматриваемых органах и учреждениях.

Ключевые слова: неотложные следственные действия, уголовно-исполнительная система России, должностные лица.

Kunitsin Sergey Nikolaevich – the deputy of the Voronezh public prosecutor on supervision of observance of laws in correctional institutions.

NORMATIVE SHORTCOMINGS IN DETERMINING THE CIRCLE OF PERSONS AUTHORIZED TO CARRY OUT URGENT INVESTIGATIVE ACTIONS IN THE BODIES AND INSTITUTIONS OF THE CRIMINAL EXECUTIVE SYSTEM OF RUSSIA

The article analyzes the provisions of the law that determine the circle of persons authorized to carry out urgent investigative actions in the bodies and institutions of the Russian penal system. According to the results of the analysis, the uncertainty of the right regulation of the list of persons authorized to carry out urgent investigative actions in the bodies and institutions under consideration was revealed. It is concluded that such uncertainty prevents effective work in this direction.

Keywords: urgent investigative actions, the criminal executive system of Russia, officials.

Согласно п. 5 ч. 2 ст. 157 УПК РФ правом проведения неотложных следственных действий наделены начальники органов и учреждений уголовно-исполнительной системы.

Однако уголовно-процессуальный закон не дает определения уголовно-исполнительной системе (далее – УИС), вынуждая нас обращаться к иным нормативным правовым актам.

По результатам их изучения становится ясно, что, несмотря на использование данного словосочетания, в ряде законов и подзаконных нормативных актов определение данного явления не закреплено и отсутствует единое его понимание.

Последнее приводит к тому, что круг субъектов, указанный в п. 5 ч. 2 ст. 157 УПК РФ и наделенный правом проведения неотложных следственных действий, остается неопределенным, что не позволяет рассчитывать на единообразное применение закона в этой части и содержит потенциальную угрозу нарушения требований закона.

Термин УИС используется в ряде нормативных правовых актов, не отнесенных к уго-

ловно-процессуальным источникам, которые тем не менее не формулируют какого-либо его определения.

Вместе с тем в некоторых нормативных актах отмечается попытка описательного определения данного понятия. Так, например в Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства РФ от 14.10.2010 № 1772-р [1], при даче общей характеристики УИС в последнюю включены следственные изоляторы, исправительные колонии, тюрьмы, воспитательные колонии, уголовно-исполнительные инспекции, специальные подразделения по конвоированию, лечебные, образовательные учреждения, предприятия производственного назначения и иные. Примечательно, что в данный перечень не включены исправительные центры, арестные дома. Что, впрочем, объяснимо: последние до настоящего момента не созданы.

Аналогичный прием при определении УИС применяется в Законе РФ от 21.07.1993

№ 5473-1 «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» [1], ст. 5 которого приводит следующую ее структуру:

- 1) учреждения, исполняющие наказания;
- 2) территориальные органы уголовно-исполнительной системы;
- 3) федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий правоприменительные функции, функции по контролю и надзору в сфере исполнения уголовных наказаний в отношении осужденных.

В этой же норме указано, что в уголовно-исполнительную систему по решению Правительства Российской Федерации могут входить следственные изоляторы, предприятия, специально созданные для обеспечения деятельности уголовно-исполнительной системы, научно-исследовательские, проектные, медицинские, образовательные и иные организации.

Полный их перечень определен постановлением Правительства РФ от 01.02.2000 № 89 «Об утверждении перечня видов предприятий, учреждений и организаций, входящих в уголовно-исполнительную систему» [1] и включает в себя: базы материально-технического и военного снабжения, управления строительства, центральные ремонтно-механические мастерские и ремонтно-эксплуатационные предприятия, межрегиональные ремонтно-восстановительные базы, центры инженерно-технического обеспечения, центральный узел связи, автомобильные, железнодорожные и жилищно-коммунальные хозяйства, подразделения технического надзора, лаборатории, научно-исследовательские институты, образовательные организации высшего образования, профессиональные образовательные организации, организации дополнительного образования, санаторно-оздоровительные, амбулаторно-поликлинические и стационарные медицинские учреждения для персонала и членов их семей, военно-врачебные комиссии, подразделения, осуществляющие медико-санитарное обеспечение осужденных и лиц, содержащихся под стражей, надзор за исполнением санитарного законодательства Российской Федерации, предприятия, осуществляющие лесоводство и лесозаготовки, производство сельскохозяйственной продукции, производство пищевых продуктов и оборудования для их изготовления, швейное производство, производство

обуви, обработку древесины и производство изделий из дерева, строительство, производство, ремонт и техническое обслуживание медицинского оборудования и аппаратуры, торговлю, организацию перевозок грузов и иные.

При последовательном трактовании указанных норм закона мы обоснованно приходим к выводу о том, что руководители указанных учреждений наделены правом на проведение неотложных следственных действий.

А учитывая, что возбуждению уголовного дела, только после которого возможна реализация полномочий, предусмотренных ст. 157 УПК РФ, предшествует стадия возбуждения уголовного дела, то, следовательно, эти же лица должны быть наделены правом регистрации сообщений о преступлениях и проведения проверок по ним.

Однако подобный вывод не совсем согласуется с положениям п. 2 Инструкции о приеме, регистрации и проверке в учреждениях и органах Уголовно-исполнительной системы сообщений о преступлениях и происшествиях, утвержденной приказом Минюста России от 11.07.2006 № 250 [1] (далее – Инструкция № 250). При перечислении лиц, уполномоченных осуществлять регистрацию заявлений и сообщений в учреждениях и органах УИС, указываются оперативные дежурные ФСИН России, оперативные дежурные по территориальным органам УИС, оперативные дежурные по колонии, дежурные помощники начальников следственных изоляторов, дежурные помощники начальников тюрем. Т. е. очевидно, что процессуальными полномочиями наделены лишь те учреждения, которые предназначены для исполнения наказания в виде лишения свободы или содержания под стражей, для строгой изоляции от общества, и органы, на которые возложено управление ими.

Такой же перечень субъектов, уполномоченных на совершение процессуальных действий, приводился и в ранее действовавшей Инструкции о порядке приема, регистрации, учета и разрешения в органах уголовно-исполнительной системы Министерства юстиции Российской Федерации, утвержденной приказом Минюста России от 27.07.2002 № 170 [2].

То, что Инструкция № 250 не указывает в качестве субъектов процессуальной деятельности уголовно-исполнительные инспекции, исправительные центры, арестные дома и

иные учреждения УИС, деятельность которых носит обеспечительный характер, имеет свое объяснение в том, что характер выполняемых ими функций, вызванные этим особенности их организации и деятельности отличны от характеристик, присущих учреждениям, которые обеспечивают изоляцию от общества.

Представляется, что именно полномочия по исполнению уголовных наказаний, которые связаны с изоляцией от общества либо содержанием под стражей, формируют как специфику условий, определяющих особенности процессуальной деятельности в данных учреждениях, так и необходимость предоставления им процессуальных полномочий.

Думается, что все учреждения, обеспечивающие изоляцию от общества, обладают специфическими чертами, ставшими причиной наделения их начальников процессуальными полномочиями. Данные признаки можно разделить на две условные группы: объективные и субъективные.

К первым можно отнести те, что отражены в материальной составляющей и являются результатом человеческих усилий. Ко вторым – обстоятельства, отраженные в сознании людей, значение которых заключается в регулировании поведения лиц, вовлеченных по той или иной причине в процессуальную деятельность, осуществляемую в местах лишения свободы, а также характеристики осужденных, как особой социальной группы населения.

В свою очередь, к материальным условиям относятся внешние условия существования и функционирования исправительных учреждений.

Место лишения свободы расположено, как правило, в значительной удаленности от правоохранительных органов, что зачастую приводит к несвоевременному вступлению должностного лица в уголовный процесс.

Так, в ходе проведенного А. М. Лютыньским и Р. М. Морозовым обобщения судебной практики расследования побегов из исправительных учреждений установлено, что производство первоначальных следственных действий (например, осмотров места происшествия) следователями и дознавателями ОВД приводит к безвозвратной утрате доказательств, поскольку на их привлечение требуется продолжительный период времени [3].

Это обуславливает необходимость сокращения интервала времени, образуемого

между обнаружением признаков преступления и началом проведения первоначальных следственных и иных процессуальных действий, что при условии отдаленности приводит к необходимости их проведения сотрудниками соответствующего учреждения, которые способны их произвести с минимальными временными затратами.

Кроме того, места лишения свободы локализованы в четко очерченном пространстве и имеют охраняемую и режимную территорию.

Данное обстоятельство также влияет на протекание процессуальной деятельности, поскольку, как отметил В. А. Иванов, немедленный выезд органов дознания на место происшествия не всегда означает своевременный его осмотр. Если без ущерба для расследования следы происшествия могут быть сохранены, осмотр может быть проведен более квалифицированными силами – следователем, который будет вести предварительное следствие, в лучших условиях освещения, с участием необходимых специалистов, оснащенных техническими средствами осмотра. Если по природным или иным условиям промедление с осмотром может привести к утрате следов преступления и воспрепятствует быстрому разворачиванию расследования, органы дознания проводят этот осмотр [4]. Однако данная рекомендация трудно реализуема в местах лишения свободы даже при расположении исправительных учреждений в непосредственной близости от следственных служб, т. к., как отмечалось М. А. Петуховским, на относительно небольших территории или помещении ИТУ размещается значительное число осужденных, постоянно существует опасность умышленного или неосторожного изменения первоначальной обстановки [5].

Охраняемая территория обозначена инженерными сооружениями и представляет собой собственно территорию исправительного учреждения.

Режимная территория устанавливается территориальным органом уголовно-исполнительной системы по согласованию с органом местного самоуправления муниципального района либо органом местного самоуправления городского округа [1].

Правильное определение пределов исправительных учреждений имеет большое значение, поскольку именно с ними закон в отдельных случаях связывает границы процес-

суальных полномочий органов дознания ФСИН.

Территория места лишения свободы характеризуется признаком охраняемости. Она осуществляется специальными подразделениями УИС, создаваемыми для этих целей при учреждениях, исполняющих наказания, и в соответствии со специальными правилами [1]. На режимной территории организовывается патрулирование, установлены определенные ограничения, связанные с нахождением граждан, проездом автотранспорта, размещением объектов строительства и инфраструктуры и т. п.

Как на охраняемой, так и режимной территориях, действует особый правовой режим, связанный с порядком допуска на нее, правила нахождения, покидания, использования вещей и предметов. Указанные правила разнятся в зависимости от правового статуса лица (осужденный, сотрудник ИУ, представитель проверяющих (надзорных) инстанций, лицо, оказывающее юридическую помощь, производящее предварительное расследование и т. д.) и вида исправительного учреждения [6].

В числе субъективных условий можно выделить два уровня регулирования поведения: официальный и неофициальный. Первый представлен нормами уголовно-процессуального закона и общепризнанными принципами и нормами международного права и международных договоров РФ.

Отдельные ученые справедливо отмечают, что при проведении следственных действий нельзя не учитывать и положения норм Уголовно-исполнительного кодекса РФ, правил внутреннего распорядка и иных нормативных актов, определяющих порядок функционирования мест лишения свободы [7].

Вышеуказанные нормативные акты являются общедоступными. Лицу, осуществляющему процессуальную деятельность по фактам происшествий в местах лишения свободы, следует их знать, чтобы не допускать их нарушения и тем самым не ставить под угрозу не только результаты расследования, но и безопасность функционирования пенитенциарного учреждения. Однако лицу, не связанному с уголовно-исполнительной сферой, их изучение и успешное использование довольно затруднительны на первоначальном этапе. В связи с чем данное обстоятельство требует специализации подразделений дознания по делам данной категории, а предпочтитель-

нее – создание специализированного органа предварительного расследования, которым и являются органы дознания УИС.

Неофициальный уровень регулирования в местах лишения свободы порой играет не менее важную роль, чем официальные регуляторы.

В полной мере данные условия проявляются лишь применительно к учреждениям, которые обеспечивают изоляцию от общества, что и предопределило наделение данных учреждений процессуальной компетенцией.

Нами сознательно не употребляется словосочетание «лишение свободы», поскольку начальники следственных изоляторов, наделенные процессуальной функцией в досудебном производстве, исполняют наказание в виде лишения свободы лишь в отношении небольшой категории осужденных, оставленных для выполнения хозяйственных работ. В отношении же основной массы содержащихся в следственных изоляторах лиц ими исполняется функция содержания под стражей, т. е. обеспечивается изоляция от общества.

Положения Инструкции № 250 не относят к субъектам процессуальной деятельности исправительные центры, действующие в нашей стране с 01 января 2017 года, и арестные дома, создание которых предусмотрено уголовно-исполнительным законодательством. Причиной этого является то, что арестные дома до настоящего момента не созданы, а исправительные центры организованы относительно недавно и соответствующие изменения в ведомственный нормативный правовой акт не внесены.

Очевидно, что по мере функционирования данных учреждений вопрос о праве на осуществление ими процессуальной деятельности будет решен положительно, в том числе и путем внесения соответствующих изменений в нормативную базу, регламентирующую вопросы приема, регистрации, проверки и рассмотрения сообщений о преступлениях. Поскольку, с одной стороны, начальники данных учреждений в настоящий момент наделены процессуальной компетенцией в силу положений п. 5 ч. 2 ст. 157 УПК РФ, другой – особый характер их деятельности, связанный с осуществлением изоляции от общества, создает запрос на подобный вид деятельности в процессе повседневного функционирования.

Таким образом, можно сделать вывод: несмотря на то, что уголовно-процессуальным

законодательством России процессуальными полномочиями наделены начальники всех учреждений УИС, в том числе уголовно-исполнительные инспекции и учреждения, деятельность которых носит вспомогательный характер, не все осуществляют данную деятельность фактически, поскольку это не предусмотрено ведомственным документом, раскрывающим положения уголовно-процессуального закона. Кроме того, реализация данными субъектами своих процессуальных полномочий нецелесообразна с практической точки зрения.

В связи с чем требуется конкретизировать список начальников учреждений УИС России, наделенных процессуальной компетенцией, ограничив его учреждениями, обеспечивающими изоляцию от общества, т. е. исполняющими уголовные наказания в виде лишения свободы, исправительных работ, арестов и производящие содержание под стражей.

Таким образом, можно утверждать, что только начальники исправительных колоний, тюрем, исправительных центров, арестных домов и следственных изоляторов наделены уголовно-процессуальными полномочиями и вправе осуществлять предоставленную им функцию в уголовном судопроизводстве. В этот список следует также внести начальников лечебно-профилактических учреждений (больниц, специальных психиатрических и туберкулезных больниц) и лечебных исправительных учреждений, которые исполняют в отношении находящихся в них лиц функции исправительного учреждения или следственного изолятора.

Несмотря на то, что нами выделен признак, по наличию которого происходит и целесообразно наделение процессуальной компетенцией в системе учреждений, исполняющих уголовные наказания – обеспечение изоляции от общества – использовать его вряд ли было бы правильным. Причина заключается в том, что данное понятие не имеет за-

конодательного закрепления, а использование его создаст затруднения на практике.

Таким образом, выводы звучат следующим образом. Субъектом процессуальной деятельности в УИС России, а, соответственно, и объектом прокурорского надзора в данной сфере являются начальники учреждений, исполняющих наказания в виде лишения свободы, исправительных работ, ареста и производящих содержание под стражей, т. е. исправительных центров, арестных домов, колоний-поселений, воспитательных колоний, лечебных и лечебно-исправительных учреждений, исправительных колоний общего, строгого, особого режима, тюрем и следственных изоляторов.

Объекты прокурорского надзора – уголовно-исполнительные инспекции, учреждения УИС вспомогательного характера – субъектами процессуальной деятельности не являются.

Участвуя в исполнении уголовных наказаний и реализовывая функцию контроля по отношению к учреждениям, начальники которых наделены уголовно-процессуальными полномочиями, территориальные органы ФСИН России и аппарат ФСИН России также будут являться субъектами процессуальной деятельности, а, следовательно, и объектами прокурорского надзора.

С учетом выводов представляется целесообразным внести изменения в п. 5 ч. 2 ст. 157 УПК РФ, заменив слова «учреждений и органов уголовно-исполнительной системы» на: «учреждений, исполняющих наказания в виде лишения свободы, исправительных работ, ареста и производящих содержание под стражей, а также органов уголовно-исполнительной системы».

Аналогичные изменения следует внести и в п. 2 Инструкции № 250 в части перечисления субъектов, должностные лица которых уполномочены производить прием и регистрацию сообщений и заявлений о преступлениях.

Литература

1. URL: <http://www.consultant.ru>.
2. Инструкция о порядке приема, регистрации, учета и разрешения в органах уголовно-исполнительной системы Министерства юстиции РФ, утв. приказом Минюста России от 27.07.2002 № 170 // Данный нормативный правовой акт официально не публиковался.

Bibliography

1. URL: <http://www.consultant.ru>.
2. Instructions on the procedure for admission, registration, registration and authorization in the criminal Executive system of the Ministry of justice of the Russian Federation, app. of the Ministry of justice of Russia of 27.07.2002 № 170 // This normative legal act was not officially published.

3. Лютынский А. М., Морозов Р. М. Некоторые вопросы практики расследования побегов из исправительных учреждений ФСИН России // Актуальные проблемы российского права. 2008. № 2.

4. Иванов В. А. Дознание в советском уголовном процессе. Л., 1966.

5. Петуховский М. А. Расследование действий, дезорганизующих работу исправительно-трудовых учреждений. Караганда, 1980.

6. Алексеев С. Б. Правовое положение несовершеннолетних осужденных, отбывающих наказание в воспитательных колониях: дис. ... канд. юрид. наук. Иркутск, 2006; Кубасов А. В. Обеспечение принципа законности в исправительных колониях общего и строгого режимов: дис. ... канд. юрид. наук. Рязань, 2005; Михеева С. В. Правовое положение осужденных, содержащихся в исправительных колониях особого режима: дис. ... канд. юрид. наук. Самара, 2011; Rogozin S. V. Особенности назначения и исполнения лишения свободы в тюрьме: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2004.

7. Джансарасва Р. Правовой, этический и психологический аспекты тактики следственных действий при расследовании преступлений в исправительных учреждениях // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. 2006. № 2.

3. Lutynski A. M., Morozov R. M. Some questions of practice of the investigation of escapes from correctional institutions of the Federal penitentiary service of Russia // Actual problems of Russian law. 2008. № 2.

4. Ivanov V. A. Inquiry in the Soviet criminal process. L., 1966.

5. Petukhovsky M. A. Investigation of actions that disorganize the work of correctional labor institutions. Karaganda, 1980.

6. Alekseev S. B. The Legal situation of convicted minors serving sentences in young offenders 'institutions: dis. ... PhD in law. Irkutsk, 2006; Kubasov A. V. Ensuring the principle of legality in correctional colonies of General and strict regimes: dis. ... PhD in law. Ryazan, 2005; Mikheeva S. V. Legal status of convicts held in correctional colonies of special regime: dis. ... PhD in law. Samara, 2011; Rogozin S. V. Features of appointment and execution of imprisonment in prison: dis. ... PhD in law. Saratov, 2004.

7. Dzhan Saraeva R. Legal, ethical and psychological aspects of the tactics of investigative actions in the investigation of crimes in correctional institutions // Uголовно-исполнител' naya sistema: pravo, ekonomika, upravlenie. 2006. № 2.

© 2019 г. Диденко Николай Сергеевич,

начальник кафедры уголовного процесса Ростовского юридического института МВД России
кандидат юридических наук.

Колбасина Елена Евгеньевна,

доцент кафедры уголовного процесса учебно-научного комплекса по предварительному
следствию в органах внутренних дел Волгоградской академии МВД России
кандидат юридических наук.

К ВОПРОСУ ОБ ИСТОРИИ РЕФОРМИРОВАНИЯ И СОВРЕМЕННОГО СОСТОЯНИЯ ИНСТИТУТА СУДА ПРИСЯЖНЫХ В РОССИИ

В статье рассматриваются вопросы, связанные с возникновением суда присяжных в России, отдельными моментами истории развития данного института, его реформированием в современный период существования. Авторами затрагиваются некоторые дискуссионные моменты существования института.

Ключевые слова: институт присяжных заседателей, уголовно-процессуальное законодательство, судебный процесс, представители гражданского общества.

Didenko Nikolay Sergeevich – the head of the criminal procedure department of the Rostov law institute of the Ministry of internal affairs of Russia PhD in law.

Kolbasina Elena Evgenievna – associate professor of the Department of criminal process of educational and scientific complex on preliminary investigation in the Volgograd Academy of the ministry of internal affairs of Russia PhD in law.

ON THE HISTORY OF THE REFORMATION AND THE CURRENT STATE OF THE INSTITUTION OF JURY IN RUSSIA

The article deals with the issues related to the emergence of the jury trial in Russia, some moments of the history of the development of this institution, the reform of the institution in the modern period of existence; some controversial moments of the existence of the institution are touched upon.

Keywords: institution of jurors, criminal procedure legislation, judicial process, representatives of civil society.

Российская Федерация, реализовывая в соответствии с нормами международного законодательства право граждан на участие в отправлении правосудия, закрепленное в Конституции, не оставляет попыток дальнейшего реформирования института суда присяжных с учетом мировых традиций, имеющегося исторического опыта его существования и современных реалий.

Вопрос сегодняшнего состояния существования данного института необходимо рассматривать в контексте исторического развития, так как законодательные изменения, по своей сути, есть закономерный результат его функционирования.

В связи с этим необходимо отметить, что институт присяжных заседателей в различные исторические моменты прошел весьма сложный путь трансформации и преобразований, что, в свою очередь, стало предметом научного исследования отдельных ученых.

Так, например, А. Х. Энсеев в своем диссертационном исследовании выделяет пять

этапов развития института присяжных заседателей в России [6, с. 8].

По мнению исследователя, целесообразно начинать отсчет возникновения законодательного закрепления рассматриваемого института с ноября 1864 года, а именно – с принятия Устава Уголовного судопроизводства, закрепившего в российском правосудии так называемое «коллегияльное присутствие».

Второй этап связан с принятием в 1878 году первого закона о суде присяжных заседателей, который, как полагает исследователь, внес кардинальные, а на наш взгляд, весьма непрогрессивные изменения в законодательство, существовавшее с периода 1864 года.

Так, именно в этот период присяжным заседателям был закрыт вход для участия в судебных процессах окружных судов, судебных палат, а также Уголовно-кассационного Департамента Сената, чем, в целом, был существенно ограничен объем их полномочий.

Третий этап, начавшийся в 1989 году, ознаменовал открытие окружных судов, в ко-

торых до этого момента не предполагалось участие присяжных заседателей.

После произошедшей февральской буржуазно-демократической революции 1917 года Временное правительство Российской империи издает Указ, согласно которому правопреемниками Верховного уголовного суда и судебных палат окружных судов с участием сословных представителей становятся суды присяжных заседателей, чьи полномочия были в некоторой степени расширены.

Как показала дальнейшая история, указанный период в существовании института присяжных заседателей оказался самым недолгим и всего через месяц с небольшим, 22 ноября 1917 года, новая власть Советов своим Декретом о суде № 1, по сути, ликвидировала существование суда присяжных в судебном разбирательстве России почти на восемьдесят лет.

Очередной этап начался уже в современной России после утверждения в 1991 году в обновленной России Концепции судебной реформы РСФСР, провозгласившей на законодательном уровне право каждого на рассмотрение уголовного дела судом с участием присяжных заседателей в случаях назначения наказания в виде лишения свободы на срок свыше одного года.

С точки зрения А. Б. Оленева, развитие форм участия граждан в отправлении правосудия в России началось гораздо раньше и осуществлялось по следующим историческим периодам:

1) дореформенный период, начавшийся с закрепления «прообраза» присяжных заседателей, а именно – «судных мужей» в Судебнике 1497 года;

2) период «великих реформ», ознаменовавшийся принятием Судебных уставов 1864 года и закреплением правового статуса «присяжных заседателей» ключевыми участниками действовавшей в то время судебной системы;

3) противоположный второму периоду, а по сути, репрессивный период контрреформ, начавшийся в 70-е годы XIX века, повлекший за собой значительное сокращение судебных полномочий присяжных заседателей;

4) период, начавшийся с октября 1917 года и продлившийся до середины XX века – период тотальной ликвидации института присяжных заседателей в России;

5) период 1960–1980-х гг., характеризующийся действенными результатами судебнo-правовой реформы 1956–1964 гг., закрепившими участие представителя советского народа в осуществлении правосудия;

6) период 1990-х–1 июля 2002 г., на который выпало принятие эпохальных нормативно-правовых актов, а именно: Конституции РФ 1993 года и Концепции судебной реформы РФ, впервые на законодательном уровне закрепивших, по сути, возможность судебного разбирательства судом присяжных в случаях, установленных законом;

7) период, связанный с введением с 1 июля 2002 г. в действие Уголовно-процессуального кодекса РФ, закрепившего в разделе 12 главы, именуемую «Особенности производства в суде с участием присяжных заседателей» [1, с. 15].

По мнению Д. Н. Лозовского, история появления судов присяжных в Российской Империи началась в конце XVIII века с инициативы введения суда присяжных заседателей ученым-юристом С. Е. Десницким, предложившим императорской особе в лице Екатерины II идею вовлечения ее подданных в процесс отправления правосудия [3, с. 7]. За подобную форму существования суда в период правления императора Александра I уже в начале XIX века также активно выступал известный государственный деятель М. М. Сперанский.

Правотворческая деятельность в данном направлении продолжалась до 1864 года и завершилась, как уже указывалось, принятием Судебных уставов 1864 года, введившим новый институт на уровне первого звена общей судебной системы (окружных судов) – институт присяжных заседателей.

Периодизация, предложенная исследователями А. Х. Энсеевым в 2007 году и А. Б. Оленевым в 2016 году, на этом завершается, однако, на наш взгляд, законодательные преобразования, внесенные в действующий УПК РФ и вступившие в законную силу с 1 июля 2018 года, в определенной степени дают право на существование следующего периода развития рассматриваемого института.

Речь идет о современном этапе состояния института присяжных заседателей, начавшемся с принятием Федерального закона от 23.06.2016 г. № 190-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации в связи с расширением применения института присяжных заседателей».

По мнению законодателя, реформом, прозвучавшим в пояснительной записке к проекту вышеупомянутого закона, стала мысль о том, что участие присяжных заседателей в судах районного уровня будет способствовать укреплению статуса таких судов в качестве основного звена российской судебной систе-

мы, наиболее приближенного к населению, создаст необходимые условия для широкого привлечения граждан к отправлению правосудия, позволит обеспечить более полную реализацию положений ч. 4 ст. 123 Конституции Российской Федерации о том, что в случаях, предусмотренных Федеральным законом, судопроизводство осуществляется с участием присяжных заседателей [4].

Вступившие в законную силу нововведения действительно в значительной степени изменили процессуальный характер положений главы 42 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации.

Во-первых, по состоянию на сегодняшний день, на законодательном уровне расширен перечень составов преступлений, по которым уголовное дело может быть рассмотрено судом с участием присяжных заседателей.

Во-вторых, рассмотрение уголовных дел с участием присяжных заседателей о преступлениях, предусмотренных ч. 1–2 ст. 105, ч. 4 ст. 111 и ст. 277, ст. 295, ст. 317 и ст. 357 Уголовного кодекса, отнесено к компетенции районных судов и гарнизонных военных судов.

В-третьих, произошло существенное сокращение количественного состава присяжных заседателей.

Так, на уровне районного судебного звена и в гарнизонных судах количество присяжных заседателей, входящих в коллегию, составило 6, а в вышестоящих судах их численность сокращена до 8 человек.

В-четвертых, с уменьшением количества присяжных заседателей, входящих в коллегию, уменьшилось и количество кандидатов на роль присяжных заседателей: в зависимости от уровня субъекта суда количество кандидатов в районных и гарнизонных судах теперь составляет 12, а в вышестоящем суде – 14 человек.

Нам видится, что изменения, введенные законодателем в институт суда присяжных, имеют свои сильные и слабые стороны.

Так, с одной стороны, расширение перечня уголовных составов даст возможность большему количеству подсудимых реализовать свое конституционное право на судебное разбирательство с участием присяжных заседателей.

В то же время, можно предположить, что в данном случае увеличится нагрузка на основное звено судебной системы – районные суды, масштабные объемы деятельности которых по рассмотрению уголовных дел и без того весьма велики.

Кроме того, уменьшение количества при-

сяжных заседателей в некоторой степени упрощает процесс формирования коллегии присяжных. Однако при этом увеличивает возможные шансы стороны защиты на оказание давления на представителей гражданского общества в лице присяжных заседателей, которых теперь в количественном отношении стало намного меньше.

С учетом проведенного краткого анализа, полагаем, что, по состоянию на сегодняшний день, суд с участием присяжных заседателей, функционирующий в российском правосудии, воплотил в себе некоторые элементы, характерные для зарубежных стран, специфические признаки дореволюционного периода существования в России, отдельные моменты, связанные с советским периодом, а также реалии современности, в частности, касающиеся последних реформационных преобразований.

Определенное значение имеет факт, что на протяжении своего существования, различные государства, в той или иной степени, прибегали к институту суда присяжных, рассматривая его в качестве «гарантии гражданского общества против политических преследований и злоупотреблений со стороны государства» [3, с. 27].

И действительно, с момента начала своего существования данный институт был призван осуществлять контролируемую роль представителей общества из числа его граждан за одной из ветвей государственной власти – судебной.

В значительной степени, соглашаясь с необходимостью существования подобного механизма регулирования в российском уголовно-процессуальном законодательстве, мы полагаем, что доминирующим недостатком данного института был и остается непрофессионализм и, в большинстве случаев, субъективизм присяжных заседателей, избираемых из числа граждан, а также «низкий уровень правовой культуры и социальная неготовность населения России к такому участию в осуществлении правосудия» [2, с. 45].

Действительно, насколько легко подсудимому в отдельных судебных процессах повлиять в собственных интересах на лицо, некомпетентное в уголовном судопроизводстве, однако в силу своих личностных качеств, охотно переубеждаемое как самим подсудимым, так и его защитником?

Неслучайно истории существования института суда присяжных известны громкие судебные процессы, казалось бы, изначально предполагавшие постановление категорически обвинительного приговора в отношении лица,

умышленно совершившего тяжкое преступление ввиду очевидности самого факта совершения преступления, признания вины подсудимым, а также полноты сбора доказательств в ходе проведенного судебного следствия.

Однако после произнесенной реплики защитника менялось мнение большинства присяжных заседателей в сторону вынесения оправдательного приговора. Примером тому могут служить блестящие речи выдающегося адвоката Ф. Н. Плевако по ряду судебных процессов, состоявшихся в Российской империи.

Вовлекая общественность в уголовное судопроизводство, государство тем самым отчасти формирует в лице присяжных заседателей гражданскую позицию по отношению к подсудимому, давая возможность разделить бремя отправления правосудия наряду с профессиональными судьями рядовым гражданам.

Действительно, уровень подобного правосудия весьма далек от объективного. Следовательно, логично предположить, что не имеющие юридического образования, профессионального опыта и поддающиеся внутреннему убеждению присяжные, в ряде случаев могут принимать заведомо неправомерные решения.

К счастью, остается неизменным требование законодателя об установлении непосредственно судьей обстоятельств, не подлежащих установлению присяжными заседателями, в связи с необходимостью их предметной и беспристрастной юридической оценки.

Тем не менее, нельзя не констатировать, что занимаемая государством позиция привлечения представителей гражданского общества к отправлению правосудия за годы своего существования, по сути, стала ориентиром, принципом деятельности, а в определенной

степени – и правовой основой демократического начала судебного разбирательства.

Кардинальные изменения в уголовно-процессуальном законодательстве Российской Федерации, регламентирующие особенности судебного производства с участием присяжных заседателей, вступившие в силу 1 июля 2018 года, в очередной раз свидетельствуют об очередном витке развития данного института с учетом современных тенденций.

Есть все основания полагать, что ввиду уменьшения количества присяжных заседателей в составе коллегии несколько упростится процедура их отбора, а значит, организационно и юридически оформленные изменения будут способствовать оптимизации механизма суда присяжных.

Подводя промежуточный итог исследованию данного вопроса, следует отметить: в любом случае авторы стоят на позиции того, что деятельность присяжных заседателей ни в коей мере нельзя рассматривать как некое «протокольное мероприятие» с обязательным участием представителей гражданского общества в процессе отправления правосудия.

Расширяя границы правового регулирования путем взаимодействия и координации действий присяжных заседателей и профессиональных судей, общество, прежде всего, демонстрирует гражданскую позицию по отношению к официальной власти. Также при этом формируется отношение к подсудимому, как к лицу, совершившему преступление, являющемуся, по сути, малой частью самого общества. Значит, с определенной долей уверенности следует говорить о возможности дальнейшего реформирования института суда с участием присяжных заседателей в будущем.

Литература

1. Лозовский Д. Н. Суд присяжных. Краснодар, 2014.
2. Очередыко В. П. Развитие форм участия граждан в отправления правосудия в России // Ленинградский юридический журнал. 2018. № 3.
3. Оленев А. Б. Периодизация становления и развития института суда присяжных и поверенной адвокатуры в отечественной правовой науке // Адвокатская практика. 2016. № 6.
4. URL: <http://asozd.duma.gov.ru>.
5. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации. М., 2019.
6. Энсеев А. Х. Организационно-правовые основы деятельности института присяжных заседателей в России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.11. М., 2007.

Bibliography

1. Lozovsky D. N. Trial by jury: a training manual. Krasnodar, 2014.
2. Development of forms of participation of citizens in administration of justice in Russia // *Leningradskiy yuridicheskiy journal*. 2018. № 3.
3. Olenov A. B. Periodization of formation and development of the Institute of jury trial and attorney advocacy in the domestic legal science. 2016. № 6.
4. URL: <http://asozd.duma.gov.ru/>.
5. Criminal procedure code of the Russian Federation. M., 2019.
6. Eneev A. H. Organizational and legal basis of the Institute of jurors in Russia: abstract. dis. ... PhD in law: 12.00.11. M., 2007.

© 2019 г. Лугинец Эльвира Фаильевна,

доцент кафедры уголовного процесса учебно-научного комплекса по предварительному следствию в органах внутренних дел Волгоградской академии МВД России
кандидат юридических наук.
E-mail: elfik3000nn@yandex.ru

Шараева Яна Анатольевна,

старший преподаватель кафедры уголовного процесса Ростовского юридического института МВД России кандидат юридических наук.
E-mail: yana-sharaeva@mail.ru

О ПРАКТИКЕ ПРИЗНАНИЯ ОБЪЕКТОВ НЕДВИЖИМОГО ИМУЩЕСТВА ВЕЩЕСТВЕННЫМИ ДОКАЗАТЕЛЬСТВАМИ И ПРИОБЩЕНИЯ ИХ К МАТЕРИАЛАМ УГОЛОВНОГО ДЕЛА

В статье рассматривается механизм признания объектов недвижимого имущества вещественными доказательствами и приобщения их к материалам уголовного дела на основе проведенного анкетирования и интервьюирования сотрудников следственных подразделений. Анализируется ряд практических проблем, предлагаются пути их решения.

Ключевые слова: вещественное доказательство, объект недвижимого имущества, наложение ареста на имущество, приобщение к материалам уголовного дела, регистрация прав на недвижимое имущество.

Luginets Elvira Failievna – associate professor of the department of criminal process of educational and scientific complex on preliminary investigation in the internal affairs agencies of the Volgograd academy of the ministry of internal affairs of Russia PhD in law.

Sharaeva Yana Anatolievna – senior lecturer of the criminal process department of the Rostov law institute of the ministry of internal affairs of Russia, PhD in law.

ABOUT THE PRACTICE OF RECOGNITION REAL ESTATE OBJECTS BY MATERIAL EVIDENCES AND THEIR INTRODUCTION TO MATERIALS OF CRIMINAL CASE

In the article authors analyze the practice of recognition real estate objects as material evidence and introduction them to the materials of the criminal case on the basis of a questionnaire and interviewing officers of investigative units. The practical problems identified in the course of the study, including those related to the specifics of real estate objects, due to the peculiarities of civil law regulation of property rights to them, are presented. The ways of solving the identified problems are proposed.

Keywords: material evidence, real estate object, the seizure of the property, introduction to the materials of the criminal case, registration of rights to real estate.

Органами предварительного следствия МВД России расследуется значительное количество уголовных дел о преступлениях, в которых фигурируют объекты недвижимого имущества (потенциальные вещественные доказательства). Такими преступлениями собственникам причиняется ущерб, как правило, в крупном или особо крупном размере. С учетом специфики данных объектов, обусловленной особенностями гражданско-правового регулирования права собственности на них, в процессе признания и приобщения их в качестве вещественных доказательств возникает ряд проблем, требующих разрешения, в том числе – на основании научного толкования уголовно-процессуальных норм, регламентирующих соответствующие процедуры. Ранее

в научной среде предметных научных исследований в указанной сфере не проводилось. Методическое обеспечение этого направления деятельности также испытывает резкий дефицит актуальных разработок.

В связи с чем в 2018 году в Волгоградской академии МВД России под руководством ВНИИ МВД России было проведено исследование, посвященное проблемам признания вещественными доказательствами объектов недвижимого имущества [1]. В ходе работы в следственных подразделениях Волгоградской области (Главном следственном управлении ГУ МВД России по Волгоградской области и следственном управлении УМВД России по г. Волгограду) запрашивалась информация о практике признания объектов недвижимого

имущества вещественными доказательствами, проводилось интервьюирование следователей.

Выяснилось, что в период с 2012 по 2018 год в указанных следственных подразделениях (занимающихся расследованием наиболее сложных, резонансных преступлений, в том числе экономической направленности) объекты недвижимости вещественными доказательствами не признавались, к находившимся в производстве у следователей уголовным делам в качестве вещественных доказательств не приобщались [2]. Кроме того, при помощи специально разработанной анкеты было произведено анкетирование и интервьюирование следователей, повышавших квалификацию в Волгоградской академии МВД России (сотрудников следственных подразделений из девяти регионов страны: Красноярского и Ставропольского краев, Брянской, Костромской, Воронежской, Орловской, Томской и Самарской областей, Республики Дагестан). По итогам проведенных мероприятий установлено, что практика признания вещественными доказательствами объектов недвижимости в перечисленных регионах, так же, как и в следственных подразделениях Волгоградской области, вызывает ряд затруднений.

Не так давно в большинстве территориальных органов МВД России (на уровне субъектов РФ) были организованы следственные отделы, специализирующиеся на злоупотреблениях в сфере долевого строительства. Однако по данной категории уголовных дел объектом посягательства выступают средства дольщиков, а сами строения являются источником не доказательственной, а ориентирующей информации. При этом решения о наложении ареста на объекты недвижимости принимаются следователями регулярно.

В данной статье запланировано осветить основные выводы по проведенному исследованию, а также предложения по разрешению выявленных проблем, связанных с признанием и приобщением в качестве вещественных доказательств объектов недвижимости.

Во-первых, можно выделить несколько предпосылок для формирования выявленной тенденции – отказа следователей от принятия решения о признании объектов недвижимости вещественными доказательствами и приобщении их к материалам уголовного дела. В большинстве своем, они – комплексные и обусловлены недостаточным уровнем профессиональной подготовки правоприменителей. Также стоит упомянуть о пробелах в нормативных правовых актах.

Во-вторых, анализируя доказательственное значение объектов недвижимости сквозь призму ст. 81 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (далее – УПК РФ), их можно разделить на группы:

- объекты, на которые были направлены преступные действия (например, ст. 167 и 168 УК РФ);

- имущество, полученное в результате совершения преступления;

- объекты, которые могут служить средствами для обнаружения преступления и установления обстоятельств уголовного дела (например, при нарушении определенных технологических норм и стандартов в ходе строительства и ввода в эксплуатацию сооружений).

Когда объекты недвижимости являются имуществом, полученным в результате совершения преступления, следователи сталкиваются с целым рядом сложностей. Далеко не всегда существует возможность напрямую связать такие объекты и событие преступления, но даже если это удалось сделать хотя бы косвенно, то на первый план выступают проблемы уже другого порядка – трудно установить истинную принадлежность тех зданий и сооружений, которые зачастую документально принадлежат третьим лицам (в т. ч. юридическим). Полагаться на корректность представляемых фигурантами документов нельзя, поскольку в них могут быть отражены неактуальные данные. Достоверные сведения можно запросить только в специализированных государственных учреждениях. Здесь нужно уточнить, что основной особенностью правового режима недвижимого имущества является государственная регистрация объектов недвижимого имущества и прав на него. В соответствии с Федеральным законом от 13.07.2015 № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости», в Российской Федерации ведется Единый государственный реестр недвижимости, в котором содержатся сведения о государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, а также сведения государственного кадастрового учета недвижимого имущества [3]. Единый государственный реестр недвижимости ведется Федеральной службой государственной регистрации, кадастра и картографии (Постановление Правительства РФ от 01.06.2009 № 457 (ред. от 08.05.2019) «О Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии»). Отдельно от Единого государственного реестра недвижимости осуществляются государственный учет и государственная регистрация прав на воздушные и мор-

ские суда, суда внутреннего плавания, участки недр, которые в соответствии со ст. 130 Гражданского кодекса Российской Федерации «Недвижимые и движимые вещи» также относятся к недвижимым вещам (недвижимому имуществу, недвижимости).

В-третьих, указанные обстоятельства обычно не препятствуют деятельности по возмещению вреда, поскольку наложение ареста может производиться не только на имущество подозреваемого или обвиняемого. Согласно ст. 115 УПК РФ арестовано может быть и имущество лиц, несущих по закону материальную ответственность за их действия, а также имущество, находящееся у других лиц, не являющихся подозреваемыми, обвиняемыми, если есть достаточные основания полагать, что оно получено в результате преступных действий подозреваемого, обвиняемого, либо использовалось или предназначалось для использования в качестве орудия, оборудования или иного средства совершения преступления либо для финансирования терроризма, экстремистской деятельности (экстремизма), организованной группы, незаконного вооруженного формирования, преступного сообщества (преступной организации).

В ходе анкетирования следователей было установлено, что сомнения подобного рода приводят к тому, что они отказываются от признания объектов недвижимости вещественными доказательствами по уголовному делу. Логика правоприменителей в данном случае понятна: исключение судом объектов недвижимости из числа доказательств – серьезный брак в работе следователя. При этом решение об отмене ареста того или иного имущества не представляет угрозы для итогов рассмотрения уголовного дела по существу, поскольку данная мера процессуального принуждения воспринимается следователями как обеспечительная.

В-четвертых, полагаем, что процессуальную регламентацию данного направления процессуальной деятельности необходимо усовершенствовать. В частности, конкретизировать, что имущество, полученное в результате совершения преступления (п. 2.1 ч. 1 ст. 81 УПК РФ), может принадлежать третьим лицам при определенных условиях.

Кроме того, назрела необходимость усовершенствования не только УПК РФ, но и других нормативных правовых актов, регулирующих работу с вещественными доказательствами. Так, постановление Правительства РФ от 8 мая 2015 г. № 449 «Об условиях хранения, учета и

передачи вещественных доказательств по уголовным делам» и Инструкция № 34/15 от 18 октября 1989 г. «О порядке изъятия, учета, хранения и передачи вещественных доказательств по уголовным делам, ценностей и иного имущества органами предварительного следствия, дознания и судами» (утв. Генпрокуратурой СССР, МВД СССР, Минюстом СССР, Верховным Судом СССР, КГБ СССР) не устанавливают какого-либо особого порядка служебной деятельности при принятии решений о признании объектов недвижимости вещественными доказательствами и приобщении их к материалам уголовных дел.

В-пятых, с целью предотвращения дальнейших манипуляций с интересующими органы предварительного расследования объектами недвижимости следует изымать правоустанавливающие документы на них (свидетельства о регистрации права – до 01.01.2018 года их выдача собственникам была обязательной по всем категориям объектов; договоры ипотечного кредитования; документы о праве наследования; акты приема-передачи и др.). Кроме того, необходимо направлять уведомление о принятом следователем решении о признании объектов недвижимости вещественными доказательствами и приобщении их к материалам уголовных дел в региональные органы Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестр).

В-шестых (и в связи с пятым пунктом), алгоритм принятия и реализации следователем решения о признании объектов недвижимости вещественными доказательствами и приобщении их к материалам уголовного дела представляется нам универсальным, но с некоторыми особенностями:

- объект недвижимого имущества предварительно осматривается следователем, причем в результате такого осмотра необходимо выделить те индивидуализирующие признаки, которые впоследствии помогут установить информационное соотношение объекта с расследуемым событием;

- правоустанавливающие документы на объект недвижимого имущества изымаются следователем и осматриваются (в случае сомнения в их подлинности – назначаются соответствующие судебные экспертизы);

- проанализировав доказательственное значение объекта, следователь выносит мотивированное постановление, в котором отражает значимые обстоятельства расследуемого преступления, а также конкретное основание из перечня, содержащегося в ч. 1 ст. 81 УПК РФ,

позволяющее считать сооружение вещественным доказательством (служит оно объектом преступного посягательства, средством обнаружения преступления или было получено в результате чьих-то противоправных действий). К уголовному делу приобщаются в качестве вещественных доказательств и объект недвижимого имущества, и правоустанавливающие документы на него;

– решается вопрос о хранении объекта недвижимого имущества.

В-седьмых, решения и действия следователя по обеспечению сохранности объекта недвижимости, признанного вещественным доказательством, представляются нам следующими:

1) Передать его на хранение собственнику, письменно разъяснив последнему недопустимость распоряжения данным объектом до решения суда.

2) Поручить обеспечение сохранности иному лицу (потерпевшему, его представителю), формально не являющемуся собственни-

ком, утратившему соответствующие правомочия в результате расследуемого преступления. В данном случае содержание обязательств следует подробно изложить в собственноручно оформленной подписке.

3) В случае отсутствия собственника объекта к обеспечению сохранности целесообразно привлечь должностных лиц органа государственной власти или местного самоуправления, к фондам которого приписана данная недвижимость.

И, наконец, помимо сугубо правовых мер, для повышения эффективности деятельности следователей в анализируемом направлении целесообразным представляется в системе профессиональной подготовки следователей ОВД уделять внимание правовой грамотности сотрудников, применительно к данному исследованию – изучению гражданского законодательства, определяющего перечень объектов недвижимости и все аспекты регулирования связанных с ними общественных отношений.

Литература

1. Аналитический обзор с предложениями «О практике признания и приобщения в качестве вещественных доказательств объектов недвижимого имущества» (п. 3.2.6 ПНО МВД России на 2018 г.).

2. Письма из Главного следственного управления ГУ МВД России по Волгоградской области № 5/4115 от 17.05.2018 г., № 5/4313 от 23.05.2018 г.

3. Федеральный закон от 13.07.2015 № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» // СПС «КонсультантПлюс».

4. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

5. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

6. Гражданский кодекс Российской Федерации (ч. 1) от 30.11.1994 № 51-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

7. Инструкция от 18.10.1989 № 34/15 «О порядке изъятия, учета, хранения и передачи вещественных доказательств по уголовным делам, ценностей и иного имущества органами предварительного следствия, дознания и судами» // СПС «КонсультантПлюс».

8. Постановление Правительства РФ от 08.05.2015 № 449 «Об условиях хранения, учета и передачи вещественных доказательств по уголовным делам» // СПС «КонсультантПлюс».

Bibliography

1. Analytical review with proposals «About the practice of recognition and communion as material evidence of real estate objects» (p. 3.2.6 PSA of the Ministry of internal Affairs of Russia for 2018).

2. Letters from Main investigation department MD MVD Russia on Volgograd region № 5/4115 from 17.05.2018, № 5/4313 from 23.05.2018.

3. Federal law № 218-FL of 13.07.2015 «About state registration of real estate» // LRS «ConsultantPlus».

4. «Criminal procedure code of the Russian Federation» of 18.12.2001 № 174-FL // RLS «ConsultantPlus».

5. «Criminal code of the Russian Federation» of 13.06.1996 № 63-FL (ed. of 02.08.2019) // LRS «ConsultantPlus».

6. «Civil code of the Russian Federation (p. 1)» of 30.11.1994 № 51-FL (ed. of 18.07.2019) // LRS «ConsultantPlus».

7. Instruction from 18.10.1989 № 34/15 «On the procedure for withdrawal, accounting, storage and transfer of material evidences on criminal cases, values and other property bodies of preliminary investigation, inquiry and courts» // LRS «ConsultantPlus».

8. Resolution of the government of the Russian Federation of 08.05.2015 № 449 «About conditions of storage, accounting and transfer of material evidence in criminal cases» // LRS «ConsultantPlus».

КРИМИНАЛИСТИКА И ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

УДК 343.985.7 : 343.346
ББК 67.52

© 2019 г. Кольчурин Андрей Геннадьевич,

доцент кафедры уголовно-процессуального права Российского государственного университета правосудия кандидат юридических наук, доцент.
E-mail: kag63@list.ru

ОСОБЕННОСТИ ПРОВЕДЕНИЯ СЛЕДСТВЕННОГО ЭКСПЕРИМЕНТА ПРИ РАССЛЕДОВАНИИ ДОРОЖНО-ТРАНСПОРТНЫХ ПРЕСТУПЛЕНИЙ

В статье даны обоснование и значимость проведения следственного эксперимента при расследовании ДТП. Выделены и раскрыты основные особенности, связанные с подготовкой и проведением следственного эксперимента. Рассмотрены экспериментальные действия, производимые в рамках осмотра места происшествия.

Ключевые слова: дорожно-транспортное преступление, следственный эксперимент, транспортное средство, обстановка ДТП, статист, безопасность участников следственного действия, видимость, обзорность, скорость движения транспортного средства.

Kolchurin Andrey Gennadievich – associate professor of the criminal procedure law department of the Russian state university of justice PhD in law, associate professor.

FEATURES OF THE INVESTIGATIVE EXPERIMENT IN THE INVESTIGATION OF TRAFFIC CRIMES

The article gives the rationale and significance of the investigative experiment in the investigation of accidents. The main features associated with the preparation and conduct of the investigative experiment are identified and disclosed. The experimental actions performed within the framework of the inspection of the scene are considered.

Keywords: traffic crime, investigative experiment, vehicle, accident situation, statistics, safety of participants in the investigation, visibility, visibility, vehicle speed.

Состояние безопасности дорожного движения является одной из важных социально-экономических и демографических проблем, как в мире так и в России. В результате дорожно-транспортных происшествий ежегодно в мире погибает около 1,25 млн человек. В России за последние 10 лет погибли около 350 тыс. человек и более 3 млн получили ранения [2, с. 4].

Пытаясь решить данные проблемы, государство предпринимает меры по ужесточению уголовного законодательства в области безопасности дорожного движения. Так, в соответствии с Федеральным законом от 31.12.2014 № 528-ФЗ в УК РФ, введена ст. 264.1, предусматривающая уголовную ответственность за управление транспортным средством в состоянии опьянения повторно.

Федеральным законом от 31.12.2014 № 528-ФЗ в ст. 264 УК РФ введен дополнительный квалифицирующий признак, предусматривающий ответственность за совершение водителем ДТП в состоянии опьянения.

Федеральным законом от 23.04.2019 № 65-ФЗ в ст. 264 УК РФ введен дополнительный квалифицирующий признак, предусматриваю-

щий ответственность за оставление водителем места совершения ДТП.

Однако только одними карательными мерами решить проблему безопасности на транспорте, на наш взгляд, невозможно. Одним из способов уменьшения числа аварий, по нашему мнению, являются профилактика ДТП и совершенствование методики расследования дорожно-транспортных преступлений.

Для качественного и результативного расследования преступлений помимо знания уголовно-правовой характеристики, указывающей на общественную опасность совершенного деяния, а также его противоправность, виновность и наказуемость, конструктивные признаки состава преступления, необходимы знания типичных закономерностей совершения преступлений соответствующей категории. Их анализ позволяет разработать и успешно реализовать следственные версии [3, с. 138].

При расследовании дорожно-транспортных преступлений особо важное значение имеет установление ряда обстоятельств совершения преступления: скорости и траектории движения транспортных средств; пове-

дения пешеходов на проезжей части; видимости и обзорности проезжей части; дистанции и бокового интервала между транспортными средствами; особенности расположения и крепления груза и другие.

Данные обстоятельства можно, конечно, установить путем проведения допросов участников и очевидцев ДТП. Однако в большинстве случаев такие показания будут весьма приблизительными.

Так, очевидцы, в силу неожиданности события и эмоционального восприятия, как правило, не могут точно указать скоростные характеристики и реальные расстояния между участниками движения в тот или иной момент развития дорожной ситуации. На восприятие влияют различные особенности личности – пол, возраст, состояние здоровья, профессия и т. д. Имеет значение цвет транспортного средства и звук работающего двигателя. Яркие цвета (желтый, красный) и громкий звук создают преувеличенные ощущения относительно скорости движения транспортного средства.

Нередко водители-участники ДТП искажают подлинную картину произошедшего. Например, утверждая, что их скорость была ниже, чем на самом деле, а скорость другого участника – выше.

Поэтому для установления и уточнения механизма совершения ДТП должен быть проведен следственный эксперимент. Это подтверждают от 71 % [5, с. 130] до 81,8 % [6, с. 62] опрошенных следователей, специализирующихся на расследовании ДТП.

Проведение следственного эксперимента при расследовании дорожно-транспортных преступлений имеет ряд специфических особенностей:

- Подбор транспортного средства. Необходимо использовать то же самое транспортное средство, которое участвовало в ДТП. Если это невозможно в силу его значительного повреждения, подбирается аналогичное, схожее по модели, году выпуска, пробегу, цвету, техническому состоянию, степени загруженности и другим техническим характеристикам.

- Подбор статиста. Если пострадавший остался жив, то он сам может принять участие в проведении следственного эксперимента. Но, на практике, привлечь его обычно не представляется возможным. Для восстановления здоровья пострадавшего, которому причинен тяжкий вред, требуется достаточно длительное время, а срок производства предварительного расследования не может быть приостановлен в связи с болезнью потерпевшего. Поэтому для проведения следственного эксперимента подбирает-

ся соответствующий статист, того же пола и возраста, что и пострадавший. А. М. Кобызев отмечает: «Выбирая статиста, следует учитывать не только пол и возраст, но и индивидуальные физические кондиции конкретного пострадавшего, такие как вес и рост, поскольку от них во многом зависит величина скорости его передвижения» [4, с. 45–46]. Особое внимание уделяется одежде и обуви. Элементы одежды должны быть такими же по фасону, цвету и состоянию (застегнуты, зашнурованы, накинuty или наоборот). Если у пострадавшего в момент ДТП были при себе какие-либо предметы (сумка, зонт, телефон и т. п.), необходимо, чтобы они имелись и у статиста.

- Подбор соответствующей обстановки ДТП. Для проведения следственного эксперимента необходимо, чтобы условия его проведения максимально соответствовали тем, в которых было совершено ДТП. Это относится ко времени суток, погоде, степени освещенности, видимости в направлении движения, состоянию проезжей части (покрытие сухое, влажное, гололед и т. п.) и другим обстоятельствам ДТП. Для того, чтобы данные, полученные в ходе следственного эксперимента, в наибольшей степени отражали обстоятельства дорожно-транспортного преступления, его следует проводить непосредственно после осмотра места происшествия.

Некоторые экспериментальные действия, не требующие предварительной подготовки (определение видимости, обзорности, работоспособности различных приборов транспортного средства и объектов дорожной инфраструктуры), на наш взгляд, можно проводить и в рамках осмотра места происшествия. В этой связи мы согласны с мнением В. В. Абрамочкина о том, что: «При отсутствии в нормативных правовых актах прямого запрета на проведение в ходе осмотра места преступления экспериментальных действий, законность данных действий не подлежит сомнению» [1, с. 94].

При этом, как верно указывает Л. В. Пинчук: «Необходимо различать проведение экспериментальных действий, как сопутствующих (вспомогательных) тактических приемов проведения ряда следственных действий, от опытных действий, как основной тактической сущности следственного действия». [7, с. 162]. Поэтому такие экспериментальные действия, совершаемые в рамках осмотра места происшествия или транспортного средства, по нашему мнению, не противоречат целям осмотра и носят скорее проверочный, нежели экспериментальный характер. Если же, как указывает А. Н. Дудниченко: «...требуется проведение от-

четливо выраженных экспериментальных действий, сопровождающихся неоднократным проведением опытов, с постепенным изменением задаваемых характеристик, в этих целях предполагается эксплуатация (передвижение под управлением) транспортных средств с места происшествия на место возникновения предварийной ситуации и т. п., то, конечно, такие действия не могут проводиться в рамках осмотра места происшествия (осмотра автомобиля), а требуют назначения следственного эксперимента» [2, с. 157–58].

– Обеспечение безопасности участников следственного эксперимента. В соответствии с уголовно-процессуальным законодательством (ст. 183 УПК РФ): «Производство следственного эксперимента допускается, если не создается опасность для здоровья участвующих в нем лиц». Учитывая, что следственный эксперимент, как правило, проводится на проезжей части и связан с использованием транспортного средства, являющегося источником повышенной опасности, на обеспечение безопасности участвующих в нем лиц необходимо обращать особое внимание. Целесообразно составить план его проведения, в котором определить организацию объезда места проведения эксперимента, расстановку оцепления, инструктаж участников следственного действия и другие мероприятия. А. Н. Дудниченко отмечает: «Сущность следственного эксперимента заключается в экспериментальном исследовании событий и обстоятельств, воспроизводимых в обстановке и условиях, идентичных на момент совершения преступления. Полное воспроизведение всех обстоятельств совершенного преступления недопустимо, поскольку влечет за собой совершение преступления, аналогичного проверяемому событию» [2, с. 152]. Ярким примером таких недопустимых действий может служить следственный эксперимент, проведенный 9 октября 2019 года в Нижегородской области. Статист, по указанию следователя, должен был проехать экспериментальный участок на мотоцикле Yamaha со скоростью 70 км/час. При маневре мотоциклист упал, ударился головой о бетонное ограждение и погиб [8].

Проведение следственного эксперимента, как правило, планируется на последующих этапах расследования, когда в уголовном деле уже имеется некоторая информация относительно обстоятельств ДТП, подлежащая уточнению и проверке. При этом данные, полученные экспериментально, могут отличаться от установленных ранее в ходе допросов. В этом случае следует провести повторный допрос и

уточнить, когда были даны более точные показания и чем вызваны, по мнению допрашиваемых, возникшие противоречия.

При необходимости проведения нескольких сходных следственных экспериментов с различными участниками (потерпевшим, подозреваемым, очевидцами), в целях объективности получаемой информации, необходимо реализовывать их с каждым по отдельности. Для оптимизации процедуры можно выехать на место происшествия всем вместе, а затем каждого вовлечь в необходимые действия. Если в их показаниях возникли противоречия, можно провести очную ставку или повторный следственный эксперимент с одновременным участием привлеченных лиц.

Учитывая, что следователь не всегда обладает компетентностью в некоторых технических вопросах, целесообразно привлекать к проведению следственного действия соответствующих специалистов: автотехника, эксперта в области дорожного строительства, медицинского работника, психолога и других. Их помощь может быть ограничена получением необходимых рекомендаций о специфике проведения тех или иных экспериментальных действий.

Учитывая, что следственный эксперимент, проводимый при расследовании ДТП, является, с точки зрения организации, сложным следственным действием, перед его проведением целесообразно составить план. В него необходимо включить следующие мероприятия:

1. время, место и условия проведения эксперимента (время суток, погодные условия, интенсивность транспортного потока и т. д.);
2. круг лиц, которые будут участвовать в эксперименте (подозреваемый, потерпевший, свидетель, специалист и т. д.);
3. технические средства, необходимые для проведения опытных действий (транспортное средство, различные измерительные приборы, средства фиксации, связи и т. д.);
4. подготовка обстановки на месте ДТП (установка имевшихся помех, восстановление аналогичного освещения и т. д.);
5. обеспечение мер безопасности (расстановка оцепления, организация объезда исследуемого места, инструктаж участников и т. д.) и другие мероприятия [5, с. 134].

Готовясь к проведению следственного эксперимента, следователю целесообразно сначала выехать на место проведения этого следственного действия (особенно если не он проводил первоначальный осмотр места происшествия) и установить, не внесены ли изменения в дорожную обстановку после совершения ДТП. За время, прошедшее после со-

вершения преступления, может быть произведен ремонт дорожного покрытия, переустановлены дорожные знаки, нанесена новая линия разметки и т. д. Кроме того, находясь на месте происшествия, проще спланировать предстоящее следственное действие.

В зависимости от обстоятельств расследуемого уголовного дела, могут быть проведены различные следственные эксперименты, связанные с определением:

- видимости в направлении движения;
- обзорности с места водителя;
- скорости движения транспортного средства;
- времени нахождения пешехода в поле

зрения водителя с момента возникновения опасности;

– физической возможности воспринимать обстоятельства ДТП (видеть, слышать, определять технические параметры транспортного средства и т. п.);

– установления особенностей объектов управления дорожным движением;

– навыков управления транспортным средством и другие.

Особенности проведения отдельных видов следственных экспериментов при расследовании ДТП будут рассмотрены в последующих публикациях.

Литература

1. Абрамочкин В. В. Время производства следственного эксперимента при расследовании дорожно-транспортных преступлений относительно стадий уголовного процесса // Вестник Московского университета МВД России. 2014. № 10.

2. Дудниченко А. Н. Особенности использования специальных знаний при расследовании преступлений, связанных с нарушением Правил дорожного движения и эксплуатации транспортных средств: дис. ... канд. юрид. наук. Ростов н/Д, 2019.

3. Дудниченко А. Н. К вопросу о соотношении понятий «криминалистическая характеристика», «механизм преступления» и «механизм дорожно-транспортного происшествия» при расследовании преступлений, связанных с нарушением Правил дорожного движения и эксплуатации транспортных средств // Юрист-Правовед. 2019. № 1 (88).

4. Кобызев А. М. Методика определения исходных данных, необходимых для производства судебной автотехнической экспертизы // Эксперт-криминалист. 2009. № 3.

5. Кольчурин А. Г. Особенности расследования дорожно-транспортных преступлений, совершенных в сельской местности: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Волгоград, 2004.

6. Сафонов Г. И. Тактика назначения судебной автотехнической экспертизы и использования ее результатов в процессе доказывания: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2017.

7. Пинчук Л. В. К вопросу об участниках следственного эксперимента при расследовании дорожно-транспортных преступлений // Вестник Московского университета МВД России. 2017. № 4.

8. <http://www.rg.ru/amp/2019>.

Bibliography

1. Abramochkin V. V. The time of the production of the investigative experiment in the investigation of road traffic crimes regarding the stages of the criminal process // Bulletin of Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2014. № 10.

2. Dudnichenko A. N. Features of the use of special knowledge in the investigation of crimes related to the violation of traffic rules and operation of vehicles: dis. ... PhD in law. Rostov on/D, 2019.

3. Dudnichenko A. N. To the question of the relationship between the concepts of «forensic characterization», «crime mechanism» and «accident mechanism» in the investigation of crimes related to violation of the Rules of the road traffic and vehicle operation // Yurist-Pravoved. 2019. № 1 (88).

4. Kobyzhev A. M. Methods of determining the source data required for the production of forensic autotechnical examination // Expert-Criminalist. 2009. № 3.

5. Kolchurin A. G. Features of the investigation of road traffic crimes committed in rural areas: dis. ... PhD in law: 12.00.09. Volgograd, 2004.

6. Safonov G. I. Tactics of appointment of judicial autotechnical examination and use of its results in the process of proving: dis. ... PhD in law. M., 2017.

7. Pinchuk L. V. On the question of the participants of the investigative experiment in the investigation of road traffic crimes // Bulletin of Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2017. № 4.

8. <http://www.rg.ru/amp/2019>.

© 2019 г. Мельникова Алина Сергеевна,

старший преподаватель кафедры общеправовых дисциплин Волгодонского филиала
Ростовского юридического института МВД России.

E-mail: alina.veronika2011@yandex.ru

ИНФОРМАЦИОННО-ТЕЛЕКОММУНИКАЦИОННАЯ СЕТЬ ИНТЕРНЕТ КАК СОВРЕМЕННЫЙ СПОСОБ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ РАССЛЕДОВАНИЮ ПРЕСТУПЛЕНИЙ

В статье рассмотрен и проанализирован ряд способов и средств, относящихся к информационно-телекоммуникационной сети Интернет, препятствующих расследованию преступлений. Приведены некоторые меры по их нейтрализации.

Ключевые слова: современные способы противодействия расследованию преступлений, уголовное дело, привлечение к уголовной ответственности, телекоммуникации, преступления в сфере информационных технологий, шифрование данных, операторы сотовой связи, мессенджеры, препятствия в сборе доказательств.

Melnikova Alina Sergeevna – Senior Lecturer of the General Legal Disciplines Department of the Volgodosk Branch of the Rostov Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation.

INFORMATION AND TELECOMMUNICATIONS NETWORK INTERNET AS A MODERN WAY TO COUNTER THE INVESTIGATION OF CRIMES

The article examines and analyzes a number of ways and means relating to the information and telecommunications network to the Internet that impede the investigation of crimes. Some measures for their prevention and neutralization are given.

Keywords: modern methods of combating crime investigation, criminal case, criminal prosecution, telecommunications, crimes in the field of information technology, data encryption, mobile operators, messengers, obstacles in the collection of evidence.

В современном мире, в период развития науки и техники, процессы компьютеризации и информатизации общества, всепоглощающего действия глобальной сети Интернет, сказываются на всех сферах жизни общества. Деятельность каждого конкретного человека и отдельных групп все больше зависит от их информированности и способности эффективно использовать имеющиеся данные.

Прогрессирующее развитие телекоммуникации значительно сказывается и на сфере борьбы с преступностью, причем пространство сети Интернет является как неотъемлемой частью многих преступных деяний, так и методом и способом раскрытия и расследования преступлений.

Именно поэтому, говоря о современных способах противодействия расследованию преступлений, способах и методах их преодоления, в первую очередь необходимо обратить внимание на те, что связаны с информационно-телекоммуникационной сетью Интернет.

Проблема противодействия расследованию, начавшаяся широко обсуждаться в середине 1980-х годов, в сущности, «выросла» из

понятия «сокрытие» преступлений, являющегося составной частью преступной деятельности: приготовления, совершения и сокрытия преступлений.

В последнее время в криминалистической литературе все чаще употребляется термин «противодействие» расследованию, являющийся, на наш взгляд, более точным, поскольку понятие «сокрытие» преступления уже, чем «противодействие», и является лишь одним из способов противодействия расследованию.

В настоящее время противодействие расследованию преступлений вышло за рамки простого сокрытия следов преступления и представляет собой умышленную деятельность с целью воспрепятствовать расследованию и, в конечном счете, установлению истины по уголовному делу.

Существует множество современных способов (видов) противодействия расследованию: противодействие как сокрытие преступления участниками процесса в контактном взаимодействии со следователем; противодействие как преступное воздействие на свидетелей и потерпевших; противодействие

расследованию с помощью иных преступных посягательств: легализации («отмывания») преступных доходов, полученных в результате сокрытия иных преступлений; взяточничества и иных коррупционных преступлений; поджогов, контрабанды.

Тем не менее, ясности, необходимой для практического осуществления деятельности следователя по выявлению и преодолению современных способов противодействия, на сегодняшний день недостаточно.

В криминалистике одной из проблем является все более глубокое уяснение сущности противодействия расследованию преступлений, связанных с информационно-телекоммуникационной сетью Интернет, анализ приемов его выявления и преодоления.

Следователи и оперативные работники при расследовании «специфичных» преступлений в сфере информационных технологий столкнулись со своеобразной формой противодействия расследованию – распространением вредоносных программ, которыми являлись:

- «компьютерные вирусы» (программы, способные самопроизвольно присоединяться к другим программам и при запуске последних выполнять различные нежелательные действия, воспроизводить себя в нескольких экземплярах, модифицировать программу, к которой они присоединены, и нарушать ее нормальное функционирование, портить отдельные файлы и каталоги, искажать результаты вычислений);

- «тройанские кони» (программы, работа которых ближе связана с наличием в них, наряду с внешней полезностью, скрытого модуля, выполняющего различные несанкционированные, однако вредные для пользователя функции);

- «логические бомбы» (умышленное изменение кода программы, частично или полностью выводящее из строя программу либо систему ЭВМ при определенных заранее условиях, например, наступлении определенного времени).

Как метод борьбы с таким способом противодействия расследованию можно рассматривать проведение занятий с сотрудниками полиции по служебной подготовки, курсов повышения квалификации, направленных на повышение профессионального уровня сотрудников полиции в сфере информационных технологий, с целью развития и совершенствования навыков и способностей для

своевременного обнаружения, устранения и предотвращения подобного рода способов противодействия расследованию.

Так, эффективному и качественному расследованию уголовных дел, совершенных с помощью информационных технологий, привлечению виновных к уголовной ответственности, способствует получение исчерпывающих данных и полной информации о собственниках сим-карт операторов сотовой связи, а также о совершенных ими звонках и операциях. Однако не всегда это представляется возможным ввиду того, что сотовые компании продолжают провоцировать пробелы в регулировании, при которых клиенты могут приобретать сим-карты, зарегистрированные на несуществующих людей, либо по утраченным документам, либо сим-карта зарегистрирована на так называемого «корпоративного» клиента.

Согласно внесенным в законодательство изменениям, собственники сим-карт различных операторов сотовой связи имеют право (которое им было предоставлено операторами сотовой связи) сохранять за собой номер при переходе к другому оператору сотовой связи. Это вызывает необходимость следователю повторно обращаться в суд с целью получения разрешения на получение информации о соединениях между абонентами, а также установочных данных самого абонента. Несомненно, это ведет к затягиванию процесса расследования, неоднократным продлениям срока уголовного дела, что грозит так называемой «волокитей». Как следствие, возникают жалобы от потерпевших на действия сотрудника полиции, который рискует получить дисциплинарное наказание. Вполне вероятно, что такие промедления могут способствовать тому, что лицо, совершившее преступление, скроется.

В качестве примера можно привести уголовное дело, находящееся в производстве дознавателя Управления МВД России по Астраханской области, в отношении гражданина П., который посредством созданного им интернет-магазина реализовывал мобильные устройства и электронную бытовую технику по привлекательным ценам. Однако в действительности указанных товаров у продавца не было, их доставка покупателям не осуществлялась.

При производстве дознания по данному уголовному делу в ООО «Яндекс. Деньги» были направлены запросы с целью предоставления информации об установочных данных владельца счета, также были сделаны

неоднократные запросы в ООО «Вымпелком» для детализации соединений абонентских устройств. В результате уголовное дело было направлено в суд, виновный привлечен к уголовной ответственности, но при этом дознаватель вынужден был неоднократно продлевать срок расследования по уголовному делу. Поскольку в течение 30 суток не представляется возможным получить соответствующие судебные решения, направить запросы в компании, головные офисы которых, в большинстве своем, находятся в других субъектах Российской Федерации, а затем приобщить к уголовному делу ответы на направленные запросы [2, с. 10].

Указанные выше факты можно рассматривать как примеры противодействия не только со стороны подозреваемых, которые в своей преступной деятельности стараются использовать различные информационные ресурсы, чтобы избежать установления их личности, усложнить процесс доказывания их вины, а также избежать уголовной ответственности, но и со стороны операторов связи.

Возможным вариантом решения проблемы могут явиться особого рода соглашения между МВД России и наиболее распространенными организациями, без информации, предоставляемой которыми, невозможен современный процесс расследования и доказывания, как то: ПАО «Сбербанк России», ПАО «Вымпелком», ООО «Мобильные ТелеСистемы», ПАО «Ростелеком». Указанные соглашения позволили бы без многократных продлений срока расследования оперативно получить информацию, необходимую для доказывания вины лица.

Также, в связи с увеличивающимся в геометрической прогрессии количеством мессенджеров, предназначенных для обмена информацией, возникла необходимость в разработке и применении новых способов защиты передаваемой между пользователями информации. Данные способы призваны обеспечить сохранность передаваемой информации от посягательств со стороны мошенников, предотвратить вторжение в частную жизнь граждан. Однако вместе с выполнением цели, обеспечивающей соблюдение прав и законных интересов граждан, способы защиты информации могут стать и причиной затягивания расследования по уголовному делу, препятствием к соблюдению разумных процессуальных сроков.

Одним из таких способов является шифрование информации. Шифрование данных – это обратимое преобразование информации в целях сокрытия от неавторизованных лиц, с предоставлением, в это же время, авторизованным пользователям доступа к ней. Главным образом, шифрование служит задачей соблюдения конфиденциальности передаваемой информации. Важной особенностью любого алгоритма шифрования является использование ключа, который утверждает выбор конкретного преобразования из совокупности всех возможных для данного алгоритма.

Сквозное шифрование – это способ передачи данных, в котором только пользователи, участвующие в общении, имеют доступ к сообщениям. Сквозное шифрование не позволяет получить доступ к криптографическим ключам со стороны третьих лиц.

Так, к примеру, система шифрования продукции Apple создает для сотрудников полиции особую сложность в извлечении необходимой для следствия информации. Сквозное шифрование таких видов устройств как iPhone и iPad делает невозможным получение информации с заблокированных устройств указанного производителя, препятствуют перехвату передачи данных между подозреваемыми и третьими лицами. Яркий пример указанного факта можно привести из зарубежной практики, где, как и в России, шифрование данных противодействует расследованию преступлений.

Так, окружной прокурор США отметил, что некоторые преступления против личности по факту нападения на людей с применением оружия, могли бы быть раскрыты, если бы была возможность приобщить к материалам уголовного дела видеозаписи, снятые прохожими на свои мобильные устройства. Практике известен случай, как в прошлом, до появления современных платформ IOS, один из прохожих, ставший очевидцем происшествия и снявший все на камеру мобильного телефона, погиб, но лицо, совершившее преступление удалось установить и привлечь к уголовной ответственности путем дешифровки мобильного телефона iPhone с установленной в нем системой IOS 6. При этом следующее поколение операционных систем, в частности IOS 8, уже не позволяет сотрудникам полиции обойти защиту и получить информацию, необходимую для использования ее в качестве доказательств. Со слов Крис Венса, бывшего окружного прокурора США: «Наша

работа – искать в стоге сена размером с эту страну (США) иголки, которые все чаще не видны нам в силу сквозного шифрования» [3].

Таким образом, складывается следующая ситуация: с одной стороны, защита электронной информации при передаче данных посредством мессенджеров необходима, так как вторжение в частную жизнь граждан и нарушение прав, установленных Конституцией Российской Федерации, строго запрещено законодательством. Также это предотвращает совершение целого ряда преступлений, которые имели бы место в том случае, если бы передаваемая пользователями личная информация попала в руки мошенников. Однако же, с другой стороны, именно посредством переписки в мессенджерах происходит приготовление к преступлению, преступный сговор, непосредственно сам факт совершения противоправного деяния (к примеру, незаконный сбыт наркотических средств). Указанная информация, полученная следователем, могла бы стать железной основой доказательства виновности лица, будучи приобщенной к уголовному делу и признанной вещественным доказательством. Переписка между пользователями и сейчас в делах, связанных с незаконным оборотом наркотиков, ложится в основу системы доказательств. Сложности в получении зашифрованной информации становятся тем барьером, который заставляет лицо, ведущее расследование, искать дополнительные пути и факты, в обход самого простого и достоверного, чтобы доказать вину лиц.

Значимым препятствием в сборе доказательств при расследовании уголовных дел является возможность анонимной регистрации в приложениях – мессенджерах, что затрудняет (а в некоторых случаях – делает невозможным) установление лица – автора того или иного сообщения. По словам главы Роскомнадзора Александра Жарова, «возможность анонимной коммуникации в мессенджерах затрудняет деятельность правоохранительных органов при расследовании преступлений».

В связи с чем инициатива законодателя, направленная на борьбу с анонимностью и шифрованием в сети Интернет, представляется целесообразной и актуальной. Так, внесение изменений в законодательство в части, касающейся идентификации номеров пользователей мессенджеров, запрета обмена сообщениями, содержащими данные, нарушающие

законодательство Российской Федерации (что позволит принять меры к предотвращению действий террористической направленности), позволит как предотвратить целый ряд преступлений на стадии приготовления, так и оказать значительную практическую помощь в их раскрытии и расследовании.

Говоря об использовании сети Интернет как способе противодействия расследованию преступлений, нельзя не отметить обилие различных информационных порталов, блогов, Интернет-каналов и других способов общения и просвещения во Всемирной сети. Безусловно, немало и положительных аспектов в росте и популярности таких средств массовой информации: заинтересованность широкого круга лиц информацией, транслируемой указанным способом, быстрая реакция на изменения обстановки, новости и происшествия, доступность для широкого круга пользователей сети, отсутствие временного ограничения для доступа к данным каналам. Однако для хода расследования преступления возможность ознакомления с любой информацией на просторах сети Интернет любому заинтересованному лицу поворачивается обратной стороной и несет негатив.

Так, на официальных порталах средств массовой информации в сети Интернет публикуется информация, сообщенная официальными источниками (сотрудниками полиции, пресс-службой МВД России, пресс-службой Прокуратуры и Следственного комитета Российской Федерации). Содержание информации редактируется сотрудниками с учетом интересов следствия, информация подается дозированно, с одной стороны, чтобы сообщить все необходимые сведения, которые могли бы способствовать получению новых доказательств в случае отклика населения. С другой стороны – чтобы не выставить на всеобщее обозрение тактику расследования освещенного в прессе уголовного дела, не создавать панику среди населения, не сообщать еще непроверенные и не установленные доподлинно данные. Неофициальные новостные порталы, обладающие не менее многолюдной аудиторией слушателей и зрителей (а зачастую даже и большей, по сравнению с другими), сообщают информацию, полученную из неофициальных источников, от частных лиц. На таких порталах могут быть выставлены на всеобщее обозрение фото с места происшествия, следственных действий, аудио- и видеозаписи, содержащие ту или

иную информацию о ходе следствия, может быть освещена информация о доказательствах по уголовному делу, лицах, с которыми уже были проведены и планируются к проведению следственные действия. При попадании указанной выше информации в руки лиц, совершивших преступление, в процессе расследования могут возникнуть сложности в установлении истины. Особая опасность и актуальность рассмотрения таких способов противодействия как источники информации в сети Интернет состоит в том, что такие современные виды информационных ресурсов как блоги, каналы, страницы в социальных сетях набирают все большую популярность среди граждан, имеют широкую аудиторию постоянных и временных слушателей. Среди них могут быть и преступники, которые используют указанные источники не с целью просвещения, а с целью сбора информации, используемой впоследствии в процессе противодействия расследованию.

К проблемным вопросам можно отнести еще и тот факт, что источники информации в сети Интернет не поддаются контролю, а значит урегулировать поток информации, чтобы обезопасить ход расследования, практически невозможно. Лицу, ведущему расследование, остается только отслеживать, какая информации по уголовному делу должна быть представлена на всеобщее обозрение, а какая не должна разглашаться в интересах следствия. Нейтрализовать негативные последствия распространения в сети Интернет особо значимой информации по уголовному делу крайне сложно, ведь особенностью информирования посредством глобальной сети является чрезвычайно высокая скорость распространения информации между пользователями. В таком

случае, если сведения, которые были переданы огласке, оказали противодействие ходу расследования преступления, лицу, ведущему расследование, остается только подстраивать ход расследования под сложившуюся ситуацию. Борьбой с таким видом противодействия в этом случае может быть официальное выступление сотрудников правоохранительных органов в средствах массовой информации с опровержением полученной общественностью информации, нежелательной для распространения. Также одним из способов борьбы может быть изменение тактики расследования уголовного дела с применением такого алгоритма действий, который был бы противоположен освещенному в СМИ (изменение очередности допроса участников уголовного судопроизводства, назначение дополнительных экспертиз, проведение иных незапланированных следственных действий).

Современное противодействие расследованию изменилось не только качественно (новые формы, средства и методы его осуществления), но и масштабно, особенно в рамках деятельности организованной преступности. Поэтому, если раньше можно было считать, что мастерства и средств, находящихся в арсенале следователей и оперативных работников, в целом, достаточно для выявления и преодоления хитростей и уловок преступников в целях ухода от ответственности, то теперь этого явно мало. Ведь им противостоит не просто более профессиональный и оснащенный современными техническими возможностями преступник, а армада сил и средств сплоченной и организованной преступности, которая отваживается на борьбу с государством.

Литература

1. Батурин Ю. М., Жодзишский А. М. Компьютерная преступность и компьютерная безопасность. М., 1991.
2. Полиция России. Журнал МВД РФ. 2017. № 10.
3. Мэйволд Э. Безопасность сетей. 2006.
4. Мещеряков В. А. Основы методики расследования преступлений в сфере компьютерной информации // Дисс. д-ра юрид. наук. Воронеж, 2001.
5. URL: <https://nk.org.ua/tekhnologii/shifrovanie-iphone-ne-daet-rassledovat-prestupleniya-15114>.

Bibliography

1. Baturin Yu. M., Zhodzishski A. M. Computer crime and computer security. M., 1991.
2. Police of Russia. Journal of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation. 2017. № 10.
3. Mayvold E. Network Security. 2006.
4. Meshcheryakov V. A. Bases of a technique of investigation of crimes in the field of computer information // Dis. of the doctor of jurisprudence. Voronezh, 2001.
5. URL: <https://nk.org.ua/tekhnologii/shifrovanie-iphone-ne-daet-rassledovat-prestupleniya-15114>.

© 2019 г. Щербаченко Александр Константинович,

доцент кафедры криминалистики и оперативно-розыскной деятельности Ростовского юридического института МВД России кандидат юридических наук.

E-mail: rui@mvd.ru

ЗАДАЧИ, ПРИНЦИПЫ ФОРМИРОВАНИЯ И СТРУКТУРА ЧАСТНОЙ БАЗОВОЙ МЕТОДИКИ РАСКРЫТИЯ, РАССЛЕДОВАНИЯ МОШЕННИЧЕСТВ, СОВЕРШЕННЫХ ГРУППОЙ ЛИЦ

В статье проанализировано закономерное развитие криминалистики, выражающееся в последовательном формировании и развитии укрупненных комплексов криминалистических рекомендаций по раскрытию и расследованию мошенничеств, совершенных группой лиц, а также их криминалистической профилактике.

Ключевые слова: криминалистика, мошенничество, базовая методика, группа, принципы, задачи, структура.

Scherbachenko Alexandr Konstantinovich – Associate Professor of the Department of Criminalistics and Operational-Search Activity of the Rostov Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation, PhD in Law.

TASKS, PRINCIPLES OF FORMATION AND STRUCTURE OF A PRIVATE BASE METHODS OF DETECTION, INVESTIGATION OF FRAUD COMMITTED BY GROUP OF PERSONS

The article reveals the tasks, principles of formation of private basic methods of disclosure and investigation of fraud committed by a group of persons on the basis of which the structure is formed. The object of the article – the problem of studying fraud committed by a group of persons and the development of basic forensic techniques for their disclosure and investigation.

Keywords: criminalistic, fraud, basic methodology, group, principles, tasks, structure.

Анализ правоприменительной практики показал, что криминогенная ситуация в сфере противодействия мошенничеству, совершенному группой лиц, достаточно противоречива. Несмотря на наметившиеся успехи в раскрываемости данной группы преступлений, следует отметить и сложности, с которыми сталкиваются правоприменители: латентность, специфическое противодействие расследованию, обусловленное составом группы и свойствами личности участников и многое другое.

Появление новых способов совершения мошенничеств, совершенных группой лиц, – процесс закономерный и длящийся не одно столетие. Практически невозможно осуществить тот или иной высокотехнологический способ мошенничества вне группы.

Один из первых идею о групповых методиках, основанных на укрупнении, реализовал В. Г. Танасевич еще в 1978 году, изучая проблемы методики расследования преступлений. Он отметил, что в ряде случаев нужно иметь трехзвенную конструкцию: 1) общие вопросы методики расследования преступлений; 2) общие вопросы укрупненных групп преступлений; 3) конкретные частные методики расследования преступлений данного рода. На основе полученных данных В. Г. Танасевич пришел к выводу о том, что можно сформулиро-

вать общие методические рекомендации, относящиеся к расследованию групп [1].

Р. Н. Боровских, Ю. П. Гармаев и другие под укрупненной (синонимы в литературе: общие, базовые, родовые и др.) криминалистической методикой расследования, понимают «систему научных положений и разрабатываемых на их основе прикладных рекомендаций по предупреждению и расследованию» нескольких видов и/или родов в чем-то сходных преступлений, объединенных в единый предмет изучения с учетом запросов практики и на основе уголовно-правовых и криминалистически значимых классификационных критериев [2].

В свою очередь В. М. Быков еще в 1988 году в учебнике «Криминалистика» одним из первых представил методику расследования групповых преступлений, отмечая при этом, что расследованию всех групповых преступлений присущи определенные особенности. Именно такой подход как основополагающая идея должен лечь в основу базовой методики раскрытия и расследования мошенничеств, совершенных группой лиц, поскольку, с одной стороны, имеется общность формирования – групповые мошенничества, а с другой – учет использования особенностей, значимых для эффективного раскрытия и расследования данной группы хищений [3].

А. Ю. Головин отмечает, что «реальными

и практически значимыми путями совершенствования структуры и повышения качества частных методик расследования выступает формирование единых принципов и схем построения методик расследования отдельных видов преступлений» [4].

В работе С. Н. Чурилова прослеживается зависимость, обусловленность принципов частных криминалистических методик от права, иных норм и справочных материалов, от положений наук общественных неправовых наук, от отраслевых юридических наук, от положений наук, развивающихся на стыке естественных и технических наук, от положений криминалистической науки [5].

Криминалистические аспекты раскрытия и расследования мошенничеств разрабатывали следующие ученые-криминалисты: И. В. Александров, С. И. Аненков, И. О. Антонов, С. М. Астапкина, Д. В. Астафьев, Р. С. Атаманов, В. Ю. Белицкий, Д. В. Березин, М. Н. Богданов, А. И. Босых, Е. В. Булгакова, М. П. Бушинская, К. А. Виноградова, О. В. Волохова, Л. В. Вохмина, С. В. Горобченко, О. А. Гусева, Г. А. Густов, Е. Н. Дерябина-Чистякова, Л. Я. Драпкин, И. И. Звезда, Н. М. Золотова, В. Н. Карагодин, Ю. Ф. Карелов, В. А. Казаков, С. И. Казинская, О. В. Кругликова, Б. А. Куринов, Р. Р. Курмасев, А. Ф. Лановой, В. В. Малыгина, А. А. Навалихин, М. А. Неймарк, Э. Д. Нугасва, Н. Н. Потапова, А. Н. Розин, А. Е. Слепнев, С. А. Черняков, М. Р. Шагиахметов, А. В. Шаров, И. Н. Шумигай, Т. Л. Ценова, М. М. Уразбахтин и ряд других.

Задачи и принципы формирования базовой частной методики раскрытия, расследования мошенничеств, совершенных группой лиц, ранее не рассматривались.

Формирование частной базовой методики раскрытия, расследования и предупреждения мошенничеств, совершенных группой лиц, направлено на решение цели и соответствующих задач с учетом определенных принципов.

Целью формирования данной частной базовой методики является повышение эффективности применения норм права при раскрытии, расследовании и предупреждении мошенничеств, совершенных группой.

Нами отмечалось, что в основу базовой криминалистической методики раскрытия и расследования мошенничеств, совершенных группой лиц, должны быть положены следующие критерии:

1) наличие в УК РФ группы составов хищений путем мошенничества (ст. 159 УК РФ «Мошенничество»; ст. 159.1 УК РФ «Мошенничество в сфере кредитования»; ст. 159.2

УК РФ «Мошенничество при получении выплат»; ст. 159.3 УК РФ «Мошенничество с использованием электронных средств платежа»; ст. 159.5 УК РФ «Мошенничество в сфере страхования»; ст. 159.6 УК РФ «Мошенничество в сфере компьютерной информации»). При этом изучаемая нами преступная деятельность может выступать как: совокупность мошенничеств (сочетание отдельных видов мошенничества, см. п. 1); часть преступной деятельности, осуществляемой преступными формированиями на территории РФ; элемент транснациональной преступной деятельности;

2) типичность и распространенность элементов механизма преступления, основывающихся на изучении криминалистической характеристики;

3) ситуативность и типичность процессов раскрытия и расследования данных преступлений [6].

Среди поставленных задач частной базовой методики раскрытия, расследования и предупреждения [7] мошенничеств, совершенных группой лиц, по нашему мнению, необходимо выделить следующие:

1. Криминалистическая классификация мошенничеств, совершенных группой лиц.

2. Познание закономерностей объективной действительности на основе выявленных:

2.1. Взаимосвязей криминалистической характеристики:

- групповых проявлений в криминальный и посткриминальный периоды;
- свойств личности участников группы, совершающих мошенничество;
- способов подготовки совершения и сокрытия;
- способов и приемов посткриминального противодействия расследованию;
- материальных и идеальных следов.

2.2. Закономерных процессов раскрытия и расследования данных преступлений на основе:

- исходных и последующих следственных ситуаций;
- версионной работы;
- типичности поведения участников расследования;
- использования специальных знаний;
- осуществления криминалистической профилактики.

3. Разработки криминалистических средств, рекомендаций и методов, характеризующих общий подход и системное направление раскрытия, расследования и предупреждения данных преступлений в:

- отдельных следственных действиях;

- криминалистических операциях, комбинациях, приемах;
- алгоритмах раскрытия и расследования на первоначальном и последующем этапах;
- криминалистической профилактике.

Указанные задачи, с учетом проведенной классификации на основе уголовно-правового и криминалистического критерия, в дальнейшем позволят разработать оптимальную структуру как формируемой методики, так и разрешить задачи проводимого нами монографического исследования.

По данным причинам нельзя обойти вопрос о принципах формирования частных криминалистических методик.

Вопрос о принципах формирования криминалистических методик расследования достаточно проработан в криминалистической науке Р. С. Белкиным, А. В. Варданяном, И. А. Возгриным, М. В. Субботиной, Ю. П. Гармаевым, А. Ю. Головиным и многими другими ведущими ученым-криминалистами в области как общей криминалистики, так и криминалистической методики.

М. В. Субботина предложила специальные принципы построения базовых криминалистических методик:

- принцип полноты по отношению ко всему процессу расследования отдельной категории преступлений;
- принцип «нивелирования»;
- принцип определенной структурности, определенной принципом полноты [8].

Несмотря на имеющиеся дискуссии в криминалистике о принципе нивелирования (с точки зрения познания, укрупнение ведет к потере и выхолащиванию особенностей, связанных с раскрытием и расследованием), в целом такое понимание принципов считаем возможным и необходимым рассмотреть и использовать при построении принципов базовой криминалистической методики раскрытия и расследования мошенничеств, совершенных группой лиц.

Не соглашаясь с учеными-криминалистами по поводу наличия в базовой методике криминалистической характеристики, С. Ю. Журавлев и С. К. Крепышева пишут, что «базовая методика состоит из логически взаимосвязанных блоков, которые включают в себя достаточно очевидную связку интеллектуальных средств обоснования и принятия методических и тактических решений: анализ, версии, планирование. Данная связка «цементирует» три группы средств, которые используются в расследовании: информационные средства (научные, эмпирические), процедурные (оперативно-розыскные, процессуальные) и технические средства» [9].

Представляется, что наиболее точно к вопросу о принципах формирования базовых методик подошли А. В. Варданян и Р. В. Кулепов, которые считают возможным в такой научно-познавательной деятельности ученого-криминалиста сочетание как общенаучных, так и специальных принципов. Особо интересным является подход авторов к последней группе принципов, которые наиболее детализированы, а поскольку таковые имеют приоритетное значение для построения базовой методики раскрытия и расследования мошенничеств совершенных группой лиц, считаем необходимым осветить их более детально.

К ним А. В. Варданян и Р. В. Кулепов относят следующие принципы:

- а) принцип целостности (базовая методика должна охватывать все преступления, объединенные в соответствующую группу);
- б) принцип единства общего и особенного (сочетание в базовой методике расследования как универсально-общих рекомендаций, так и дифференцированно-особенных);
- в) принцип системности (сочетание признаков смежных составов преступлений совершаемых в определенно-типовых условиях);
- г) принцип структурности (базовая методика не является произвольно хаотическим образованием, она (методика) обладает определенной элементной последовательностью структурой).

Считаем, что принципы целостности, единства общего и особенного, системности, структурности выступают не только как «исходные положения», «руководящие идеи», «основы устройства» базовых частных методик расследования, но и как основа дальнейшего их дополнения при формировании новых методик расследования тех или иных групп преступлений, в том числе и мошенничеств, совершенных группой лиц [10].

В целом полностью поддерживая предложенную авторами классификацию, считаем необходимым дополнить применительно к формированию частной базовой методики раскрытия и расследования мошенничеств, совершенных группой лиц, следующие принципы:

- принцип единства подходов и направлений к раскрытию и расследованию мошенничеств, совершенных группой лиц;
- принцип критериальности (базовая частная методика раскрытия и расследования мошенничеств должна основываться как на уголовно-правовых, так и собственно криминалистических признаках);
- принцип детерминированности закономерностями групповой деятельности при совершении мошенничеств и особенности их проявления;

- принцип централизованной соподчиненности элементов криминалистической характеристики (способ, время, место, следы преступления и т. д.) группы, совершившей мошенничество;

- принцип системной укрупненности рекомендаций по раскрытию и расследованию мошенничеств, совершенных группой лиц, а также их криминалистической профилактике;

- принцип непрерывной криминалистической превенции мошенничеств, совершенных группой лиц.

Взяв за основу данную идею, а также разработки Н. П. Яблокова [11] и С. Н. Чурилова, нами предлагается следующая структура частной базовой методики раскрытия и расследования мошенничеств, совершенных группой лиц.

Задачи и принципы формирования базовой частной методики раскрытия и расследования мошенничеств, совершенных группой лиц, позволяют раскрыть ее структуру:

1. Концепция методико-криминалистического обеспечения раскрытия, расследования мошенничеств, совершенных группой лиц.

- 1.1. Мошенничество, совершенное группой лиц, как объект (ы) криминалистического познания.

- 1.2. Криминалистическая классификация мошенничеств, совершенных группой лиц.

- 1.3. Зарубежная практика раскрытия и расследования мошенничеств, совершенных группой лиц, и их адаптация к российским реалиям правоприменения.

2. Криминалистическая характеристика мошенничеств, совершенных группой лиц.

- 2.1. Группа, совершившая мошенничество, как системообразующий элемент криминалистической характеристики.

- 2.2. Свойства личности участников преступных групп, совершающих мошенничество.

- 2.3. Связь «группа, совершившая мошенничество – способ преступления».

- 2.4. Объект и последствия мошенничеств, совершенных группой лиц.

3. Ситуационный подход в познании мошенничеств, совершенных группой лиц, и процессов их раскрытия, расследования и предупреждения.

- 3.1. Криминальные ситуации мошенничеств, совершенных группой лиц.

- 3.2. Посткриминальные ситуации мошенничеств, совершенных группой лиц.

- 3.3. Типовые ситуации уголовно-процессуальной и криминалистической деятельности при раскрытии и расследовании мошенничеств, совершенных группой лиц.

4. Версии и планирование их проверки при раскрытии, расследовании и предупреждении мошенничеств, совершенных группой лиц.

- 4.1. Версионная работа при раскрытии, расследовании и предупреждении мошенничеств, совершенных группой лиц.

- 4.2. Особенности планирования раскрытия, расследования и предупреждения мошенничеств, совершенных группой лиц.

5. Основные направления и особенности тактики следственных действий и тактических операций при расследовании отдельных видов мошенничеств, отдельных мошенничеств, совершенных группой лиц.

- 5.1. Основные направления и особенности тактики следственных действий при расследовании мошенничеств, совершенных группой лиц.

- 5.2. Основные направления и особенности тактики следственных действий при расследовании мошенничеств в сфере кредитования, совершенных группой лиц.

- 5.3. Основные направления и особенности тактики следственных действий при расследовании мошенничеств при получении выплат, совершенных группой лиц.

- 5.4. Основные направления и особенности тактики следственных действий при расследовании мошенничеств с использованием электронных средств платежа, совершенных группой лиц.

- 5.5. Основные направления и особенности тактики следственных действий при расследовании мошенничеств в сфере страхования, совершенных группой лиц.

- 5.6. Основные направления и особенности тактики следственных действий при расследовании мошенничеств в сфере компьютерной информации, совершенных группой лиц.

- 5.7. Тактические операции при раскрытии, расследовании и предупреждении мошенничеств, совершенных группой лиц.

- 5.8. Криминалистическая превенция мошенничеств, совершенных группой лиц.

6. Использование специальных знаний при раскрытии и расследовании мошенничеств, совершенных группой лиц [12].

7. Взаимодействие следователя и оперативных работников при раскрытии, расследовании и предупреждении мошенничеств, совершенных группой лиц [13].

Представленная структура базовой методики раскрытия и расследования мошенничеств, совершенных группой лиц, выступает отправной точкой формирования, в процессе которого возможны изменения и доработки, которые в первую очередь направлены на получение эффективной научной криминалистической продукции в борьбе с хищениями путем мошенничества, совершенного группой лиц.

Литература

1. Советская криминалистика. Теоретические проблемы. М., 1978.
2. Боровских Р. Н., Гармаев Ю. П. Основы концепции укрупненных (общих, базовых) криминалистических методик расследования преступлений // Уголовная юстиция. 2017. № 10.
3. Криминалистика. Под ред. профессоров Р. С. Белкина, В. П. Лаврова, И. М. Лузгина. М., 1998.
4. Головин А. Ю. Проблемы и пути совершенствования методик расследования отдельных видов преступлений // Известия ТулГУ. Экономические и юридические науки. 2014. № 3–2.
5. Чурилов С. Н. Криминалистическое учение об общем методе расследования преступлений: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1995.
6. Варданын А. В., Унжакова С. В., Грибунов О. П. Следственные ситуации, возникающие на первоначальном этапе расследования преступлений, предусмотренных ст. 191.1 УК РФ. Вестник Восточно-Сибирского института МВД России. Иркутск. 2018. 3 (86).
7. Варданын А. В. Современные проблемы учения о криминалистическом предупреждении преступлений: гносеологические и правовые аспекты. Криминалистика: актуальные вопросы теории и практики. Сборник трудов участников Международной научно-практической конференции. 2017.
8. Субботина М. В. Криминалистические проблемы расследования хищений чужого имущества: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Волгоград, 2004.
9. Крепышева С. К., Журавлев С. Ю. Дискуссионные аспекты научной полемики о структуре и содержании методики расследования преступлений экономической направленности // Вестник ННГУ. 2014. № 2–1.
10. Варданын А. В., Кулешов Р. В. К вопросу о принципах формирования частных криминалистических методик // Российский следователь. 2015. № 22.
11. Яблоков Н. П. Научные основы методики расследования. М., 1996.
12. Варданын А. В. Современные проблемы использования специальных знаний в уголовном судопроизводстве // Юрист-Правоведь. 2019. № 2 (89).
13. Варданын А. В., Грибунов О. П., Капусток П. А., Пермяков А. Л., Унжакова С. В. Расследование мошенничества, связанного с осуществлением инвестиционных проектов на предприятиях железнодорожного транспорта. Иркутск, 2018.

Bibliography

1. Soviet criminalistics. Theoretical problem. M., 1978.
2. Borovskikh R. N., Garmayev Yu. P. The basic concept of the consolidated (general, basic) forensic methods of investigation of crimes // Criminal justice. 2017. № 10.
3. Criminalistics. Under the editorship of professors R. S. Belkin, V. P. Lavrov, I. M. Luzgin. M. 1998.
4. Golovin, A. Yu., Problems and ways of improvement of methods of investigating certain types of crimes // Izvestiya TulGU. 2014. № 3–2.
5. Churilov S. N. Criminalistic doctrine of the General method of investigation of crimes. M., 1995.
6. Vardanyan A. V., Unzhakova S. V., Gribanov O. P. Investigative situations at the initial stage of investigation of crimes under article 191.1 of the Criminal code. Bulletin of the East Siberian institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia. Irkutsk. 2018. 3 (86).
7. Vardanyan A. V. Modern problems of the doctrine of criminalistic crime prevention: epistemological and legal aspects. Criminalistics: topical issues of theory and practice. Proceedings of the International scientific-practical conference. 2017.
8. Subbotina M. V. Forensic problems of investigation of theft of other people's property: abstract. dis. ... d-r jurid. sciences'. Volgograd, 2004.
9. Krupysheva S. K., Zhuravlev Y. S. Controversial aspects of the scientific controversy about the structure and content of the methodology of investigation of economic crimes // Vestnik of NNSU. 2014. № 2–1.
10. Vardanyan A. V., Kuleshov R. V. On the principles of formation of private forensic techniques // Russian investigator. 2015. № 22.
11. Yablokov N. P. The scientific basis of methods of investigation. M., 1996.
12. Vardanyan A. V. Modern problems of the use of special knowledge in criminal proceedings // Jurist-Pravoved. 2019. № 2 (89).
13. Vardanyan A. V., Gribunov O. P., Kapustik P. A., Permyakov A. L., Unzhakov S. V. Investigation of fraud associated with the implementation of investment projects on railway transport enterprises. East Siberian Institute of the Russian interior Ministry. Irkutsk, 2018.

© 2019 г. **Иванов Михаил Евгеньевич**,

преподаватель кафедры криминалистики и оперативно-разыскной деятельности Ростовского юридического института МВД России.

E-mail: misha451980@mail.ru

Донской Дмитрий Дмитриевич,

старший преподаватель кафедры криминалистики и оперативно-разыскной деятельности

Ростовского юридического института МВД России кандидат юридических наук.

ОСОБЕННОСТИ И ЗНАЧЕНИЕ КРИМИНАЛИСТИЧЕСКОЙ ХАРАКТЕРИСТИКИ СУБЪЕКТА НЕЗАКОННОЙ ДОБЫЧИ ВОДНЫХ БИОЛОГИЧЕСКИХ РЕСУРСОВ ПРИ РАССЛЕДОВАНИИ ПРЕСТУПЛЕНИЙ ДАННОЙ КАТЕГОРИИ

Статья направлена на изучение проблемных вопросов при определении криминалистической характеристики субъекта незаконной добычи водных биологических ресурсов при различных следственных ситуациях, возникающих в процессе выявления и расследования преступлений данной категории.

Ключевые слова: субъект, незаконная добыча, браконьерство, криминалистическая характеристика, биоресурсы, выявление, расследование.

Ivanov Mikhail Evgenievich – the lecturer in the Department of Criminalistics and Investigative Activities of the Rostov Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

Donskoy Dmitry Dmitrievich – the senior lecturer of the Department of Criminalistics and Investigative Activities of the Rostov Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia, PhD in Law.

FEATURES AND VALUE OF THE CRIMINALISTIC CHARACTERISTIC OF A SUBJECT OF ILLEGAL PRODUCTION OF WATER BIOLOGICAL RESOURCES IN THE INVESTIGATION OF CRIMES OF THIS CATEGORY

The article is aimed at studying problematic issues in determining the forensic characteristics of the subject of illegal extraction of aquatic biological resources in various investigative situations that arise in the process of identifying and investigating crimes of this category.

Keywords: subject, illegal extraction, poaching, forensic characteristics, bioresources, identification, investigation.

Личность преступника имеет важнейшее значение в криминалистической характеристике субъекта преступления, осуществляющего незаконную добычу рыбы либо других водных биологических ресурсов. Как известно, субъектом данного деяния, учитывая специфику преступлений этой группы, признаются, прежде всего, лица, осуществляющие незаконный вылов рыбы либо добычу растений.

В ст. 19 УК РФ законодатель четко определил обязательные признаки субъекта преступления данного вида, в соответствии с которыми уголовной ответственности подлежит только вменяемое физическое лицо, достигшее возраста, установленного УК РФ [1].

В структуре криминалистической характеристики браконьерства личность самого преступника (субъекта преступления) зависит от специфичности совершаемой им незаконной деятельности. Несомненно, это оказывает

влияние на его поведенческие черты и образ жизни. Необходимо отметить, что браконьеры – это отдельная «каста» в иерархии криминальной среды.

Рассмотрим понятие «браконьерство», под которым подразумевается незаконная охота с нарушением специальных правил, которые устанавливаются законодательными и иными нормативными актами (без надлежащего разрешения, в запрещенных местах, в запрещенные сроки или запрещенными орудиями и способами) [2].

В целом, браконьерство принято относить к преступлениям экологической направленности, однако не стоит утверждать столь категорично.

В настоящее время браконьерство является не только экологическим преступлением, но и одним из видов преступной деятельности в экономической сфере. Как показывает

практика, оно перетекает в организованную преступность, которая осуществляется должностными лицами с использованием служебного положения, коррумпированных связей, с применением современных орудий лова, навигационных приборов, быстроходной морской техники и других технических средств.

Можно разграничить субъектов браконьерства по трем направлениям:

- браконьерство, совершаемое физическими лицами;
- браконьерство, совершаемое работниками рыбодобывающих или хозяйствующих организаций;
- браконьерство, совершаемое сотрудниками правоохранительных или других государственных органов, контролирующими данную отрасль.

При совершении преступлений, связанных с незаконной добычей (выловом) водных биологических ресурсов с использованием служебного положения, субъект содеянного является специальным. Прежде всего, это – должностные лица, признаки которых определены в ст. 295 УК. А также лица, выполняющие управленческие функции в коммерческой или иной организации их характеристики даны в примечании к ст. 201 УК.

Кроме того, законодатель определяет, что субъектом должно быть физическое лицо. Как же рассмотреть вопрос, если преступление совершено работниками рыбодобывающих организаций?

Из проведенного анализа совершаемых на территории Российской Федерации преступлений, связанных с незаконной добычей водных биологических ресурсов, можно сделать вывод, что за последние годы браконьерство стало приобретать характер незаконного промысла. В связи с этим резко возросли объемы нелегальной добычи. Конечно, доля преступлений данного рода в общей массе совершаемых браконьерств мала. Но размеры ущерба, причиненного природным ресурсам, а также экономике страны, фактически невозможно точно установить.

В соответствии с Федеральным законом от 20.12.2004 № 166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов», рыболовство – это деятельность по приемке, обработке, перегрузке, транспортировке, хранению и выгрузке уловов водных биоресурсов, производству рыбной и иной продукции из водных биоресурсов.

В настоящее время в числе нерешенных остается проблема незаконного вылова морских биологических ресурсов или вылова сверх выделенных квот. Основная доля происходит именно в промышленных масштабах на континентальном шельфе России, юридическими лицами, осуществляющими добычу в акватории морей Дальневосточного и Северного регионов.

Если при вылове применяются запрещенные или недопустимые промышленные орудия, к ответственности привлекаются, как правило, непосредственные исполнители, то есть рыбаки, звеньевые рыболовецких звеньев, капитаны судов, работники, ответственные за соблюдение правил рыбодобычи. Однако стоит понимать, что указанные субъекты действуют по договоренности с владельцами (работодателями) рыбодобывающих организаций.

Изучая проблему промышленного браконьерства, следует отметить, что в настоящее время остро стоит необходимость введения уголовной ответственности за преступления данной направленности в отношении руководителей юридических лиц. По оценке исследователей, отечественная рыбная «мафия» удерживает третье место после нефтяной и водочной [3].

Немаловажным фактором, оказывающим непосредственное влияние на проблематику данного направления, остается отсутствие правового базового понятия о биоресурсах, как о материальных ценностях, относящихся к федеральной собственности, которые обеспечивают продовольственную безопасность России.

Закрепление такого понятия на законодательном уровне влечет обязательность учета и контроля за объемами промысла и ценами, заинтересованность в переработке на отечественных предприятиях и, соответственно, в уплате налоговых и других платежей в бюджет России. Немаловажен тот факт, что основной ущерб экономическим интересам нашей страны в сфере рыболовства наносится вследствие незаконной деятельности организованных групп и преступных сообществ, осуществляющих незаконный вылов и оборот водных биологических ресурсов либо их контролирующих.

При изучении личности осужденных за незаконную добычу водных биологических ресурсов можно выделить следующую классификацию:

1. по возрасту – несовершеннолетние и совершеннолетние;

2. по связи с местом преступления – имеющие связь с ним по месту проживания/работы или не имеющие таковой связи;

3. по владению навыками преступной добычи рыбы – имеющие такие навыки или не имеющие;

4. по использованию транспортных средств – использующие плавсредства и не использующие их;

5. по виду предмета преступного посягательства: а) добывающие рыбу, занесенную в Красную книгу РФ или охраняемую международными договорами РФ; б) осуществляющие вылов рыбы, лов которой разрешен; в) добывающие все доступные виды рыбных ресурсов;

6. по наличию соучастия – единолично или в составе группы;

7. по способу: а) осуществляющие именно браконьерский лов; б) маскирующие незаконную добычу рыбы под законную; в) незаконно добывающие рыбу смешанным способом [4].

Одной из основных причин, способствующих коррупции в данной сфере, выступает наличие большого числа органов, уполномоченных осуществлять охрану рыбных запасов. Это приводит к разобщенности и дублированию в работе, создает условия для преступной конкуренции.

Следует отметить, что личность преступника в структуре криминалистической характеристики преступлений, связанных с незаконной добычей водных биоресурсов, имеет важное значение. Прежде всего, она обусловлена самой спецификой преступной деятельности, то есть осуществлением браконьерского лова рыбы.

Логично, что, как и любая профессия, деятельность по вылову рыбы или других водных биологических ресурсов накладывает отпечаток на образ жизни человека, его поведение и восприятие действительности. А деятельность, связанная с незаконной добычей водных биоресурсов, гораздо в большей степени меняет его взгляды на жизнь и мироустройство, отношение к природе.

Характеристика личности преступника (браконьера), как определил Р. С. Белкин, «позволяет сузить круг лиц, среди которых могут находиться преступники» [5].

На основании исследований, проведенных с 2001 по 2007 гг., А. А. Бессонов так ха-

рактеризует типовую личность преступника, совершившего браконьерство: «мужчины в возрасте от 20 до 50 лет, безработные, являвшиеся, в основном, местными жителями, каждый пятый из которых имеет криминальный опыт, и обладающие профессиональными навыками в сфере рыбного промысла» [6].

Если коротко рассматривать возрастной критерий субъекта незаконной добычи водных биоресурсов, можно сказать, что от возраста преступников зависят способы, место, время совершения браконьерского лова, а также масштабы незаконной добычи.

Также занятие браконьерским ловом рыбы непосредственно влияет на внешнее состояние человека. Существуют признаки, по которым можно констатировать отношение интересующих лиц к подобной преступной деятельности:

- кожа лица потемневшая, загорелая (в любое время года), обветренная, имеет грубую структуру, что связано с длительным пребыванием на солнце и открытых пространствах;

- в связи с тем, что браконьерский лов связан с силовыми нагрузками, телосложение у преступников – атлетическое или астеническое;

- кожа рук (в большей степени, кистей) – загорелая, обветренная из-за воздействия воды, ветра, холода или жары.

Также существуют профессиональные заболевания браконьеров – из-за постоянного нахождения в сырой и холодной среде, отсутствия нормального режима питания, работы и отдыха.

Также можно разграничить профессиональные навыки, которыми обладают субъекты незаконной добычи:

1) умение изготовить орудия лова кустарным способом в бытовых условиях;

2) навыки добычи определенных видов рыб;

3) навыки (а в некоторых случаях – даже профессиональное мастерство) управления различными маломерными судами;

4) навыки ремонта лодочных или стационарных моторов в трудных климатических и производственных условиях (фактически «на воде»), с минимальным набором инструментов;

5) умение свободно ориентироваться на местности без приборов навигации;

6) знание способов маскировки, укрытия орудий незаконной добычи рыбы.

Одним из важнейших факторов в оценке субъекта незаконной добычи водных биологических ресурсов, как уже говорилось ранее, безусловно, является коррупционная составляющая контролирующих структур по данному направлению деятельности.

В российской юридической науке существует масса определений коррупции и коррупционного поведения. Рассмотрим одно из самых распространенных: «коррупция – общественно опасное явление в сфере политики или государственного управления, выражающееся в умышленном использовании представителями власти своего служебного статуса для противоправного получения имущественных и неимущественных благ и преимуществ в любой форме, а равно подкуп этих лиц» [7].

Есть также более объемное определение: «коррупция – сращивание государственных структур со структурами преступного мира в сфере экономики, а также продажность и подкуп политических и общественных деятелей, государственных чиновников» [8].

Как известно, в уголовном законодательстве России коррупция не образует самостоятельного состава преступления, а является собирательным понятием, объединяющим несколько должностных составов преступлений. К примеру – злоупотребление служебным положением, получение взятки и т. д.

К сожалению, совершение браконьерства сотрудниками правоохранительных органов либо государственных структур, осуществляющих контроль в данной отрасли, в настоящее время стали практически нормой, что свидетельствует о низком качестве кадрового отбора и слабой профилактике среди лиц данной категории.

Проведенный анализ материалов уголовных дел позволил выделить наиболее частые проявления коррупционного поведения, к которым относится:

- получение денежного вознаграждения от субъектов незаконной добычи рыбы и других водных биологических ресурсов, на постоянной основе, за оказания общего покровительства, а нередко – и организацию самих преступных групп;
- непосредственное совершение преступлений, связанных с браконьерским ловом рыбы в статусе полноправного участника преступной группы;
- совершение браконьерского лова самостоятельно либо в группе таких же сотрудников контролирующих структур;

- единичные случаи получения вознаграждения сотрудниками правоохранительных органов от субъектов незаконной добычи рыбы, задержанных в ходе оперативно-розыскных или профилактических мероприятий;

- получение вознаграждения, как на постоянной основе, так и разовых, от лиц, задержанных за совершение определенных преступных посягательств;

- превышение либо злоупотребление полномочиями в целях прекращения уголовного преследования или отказа в возбуждении уголовного дела со стороны лиц, ведущих либо контролирующих расследование уголовного дела.

Так каким же в настоящий момент может быть субъект незаконной добычи водных биологических ресурсов? По нашему мнению, классифицировать субъект незаконной добычи водных биоресурсов можно по нескольким направлениям:

- наличие либо отсутствие организованности;
- юридические или физические лица;
- возрастной критерий;
- лица из числа местного населения либо выходцы из других регионов;
- должностные лица либо при их участии;
- временной критерий – на постоянной основе либо единичные, редкие случаи браконьерства.

Данная классификация не является исчерпывающей и может в некоторых случаях пересекаться с другими или взаимно дополнять.

Необходимо понимать, что характеристика или классификация субъекта незаконной добычи водных биологических ресурсов играет важнейшую роль в планировании мероприятий по документированию преступной деятельности, задержанию преступников, а также при производстве следственных действий и назначении экспертиз в ходе расследования уголовного дела. Кроме того, мы должны понимать, что характеристика субъекта также будет влиять и на подследственность при принятии решения о возбуждении уголовного дела.

Обладая даже малой долей сведений о предполагаемом субъекте (субъектах) незаконной добычи водных биоресурсов, сотрудники органов внутренних имеют возможность более эффективно осуществлять деятельность в рамках своих полномочий – от стадии планирования мероприятий до производства

следственных действий, направленных на расследование уголовного дела и привлечение лиц к уголовной ответственности.

Планирование оперативно-розыскных и следственных мероприятий и дальнейшее их исполнение или реализация напрямую зависят от характеристики субъекта незаконной добычи водных биологических ресурсов.

Недостаточная подготовка либо халатное отношение к подготовке и проведению задержания браконьеров, отсутствие какой-либо информации об участниках преступных групп, их вооруженности, степени подготов-

ленности, могут привести к тому, что при задержании сотрудники правоохранительных органов могут пострадать или даже погибнуть. Один из трагических примеров – инцидент, произошедший в акватории Японского моря 17.09.2019 г. между военнослужащими пограничных войск ФСБ России и браконьерскими группами, состоящими из граждан КНДР, осуществлявшими незаконный вылов водных биоресурсов в промышленных масштабах в территориальных водах Российской Федерации.

Литература

1. Варданыан А. В., Кулешов Р. В. К вопросу о принципах формирования частных криминалистических методик // Российский следователь. 2015. № 22.
2. Борисов А. Б. Большой юридический словарь. 2012.
3. Кочерин Т. М., Костыря Г. А., Харламов В. С. Криминологический анализ преступлений, связанных незаконной добычей биоресурсов. СПб., 2012.
4. Бессонов А. А. Проблема формирования частных криминалистических методик на информационном основе криминалистической характеристики преступлений (вопросы теории и практики): монография. 2014.
5. Белкин Р. С. Криминалистика: проблемы, тенденции, перспективы. От теории – к практике. М., 1988.
6. Бессонов А. А. Проблема формирования частных криминалистических методик на информационном основе криминалистической характеристики преступлений (вопросы теории и практики). М., 2014.
7. Сухарев А. Я., Крутских В. Е. Большой юридический словарь. М., 2003.
8. Борисов А. Б. Большой юридический словарь. 2012.

Bibliography

1. Vardanyan A. V., Kuleshov R. V. On the principles of formation of private forensic techniques // Rossijskij sledovatel'. 2015. № 22.
2. Borisov. A. B. Great dictionary of law. 2012.
3. Kocherin T. M., Kostyrya G. A., Kharlamov V. S. Criminological analysis of crimes related to illegal extraction of biological resources. SPb., 2012.
4. Bessonov A. A. The Problem of formation of private forensic techniques on the basis of information criminalistic characteristics of crimes (theory and practice): monograph. 2014.
5. Belkin R. S. Criminalistics: problems, trends, prospects. From theory to practice. M., 1988.
6. Bessonov A. A. The Problem of formation of private forensic techniques on the basis of information criminalistic characteristics of crimes (theory and practice). M., 2014.
7. Sukharev A. Ya., Krutskikh V. E. Big legal dictionary. M., 2003.
8. Borisov A. B. Great dictionary of law. 2012.

© 2019 г. Лозовский Денис Николаевич,

профессор кафедры криминалистики и правовой информатики Кубанского государственного университета доктор юридических наук, доцент.

Денисов Сергей Леонидович,

старший преподаватель кафедры специальных дисциплин Новороссийского филиала Краснодарского университета МВД России.

К ВОПРОСУ ОБ ОБСТОЯТЕЛЬСТВАХ, ПОДЛЕЖАЩИХ УСТАНОВЛЕНИЮ В ПРОЦЕССЕ РАССЛЕДОВАНИЯ МОШЕННИЧЕСТВА В СФЕРЕ СТРАХОВАНИЯ, СОВЕРШЕННОГО ОРГАНИЗОВАННОЙ ГРУППОЙ

Статья посвящена отдельным аспектам методики расследования мошенничества в сфере страхования, совершенного в составе организованной группы. Основное внимание уделено обстоятельствам, которые необходимо установить в ходе предварительного следствия.

Ключевые слова: обстоятельства, подлежащие установлению, мошенничество в сфере страхования, организованная преступная группа, расследование преступлений в сфере страхования.

Lozovsky Denis Nikolaevich – Professor of the Department of Criminalistics and Legal Informatics of the Kuban State University, Doctor of Law, Associate Professor.

Denisov Sergey Leonidovich – the senior lecturer of the Department of Special Disciplines of Novorossiysk Branch of the Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

TO THE QUESTION OF THE CIRCUMSTANCES TO BE ESTABLISHED IN THE PROCESS OF INVESTIGATING FRAUD IN THE SPHERE OF INSURANCE PERFORMED BY THE ORGANIZED GROUP

The article is devoted to certain aspects of the insurance fraud investigation methodology committed as part of an organized group. The focus is on the circumstances that need to be established during the preliminary investigation.

Keywords: circumstances to be established, insurance fraud, organized criminal group, investigation of insurance crimes.

Перспективы дальнейшего развития страхования в России широко обсуждаются в трудах известных отечественных ученых различных научных направлений, специалистов-практиков по страхованию, в СМИ, Интернете. Они отражены в правовых кодексах, специальных федеральных законах, нормативных актах Президента, Правительства Российской Федерации, министерств и ведомств, в ненормативных отраслевых документах, а также иных источниках.

Их изучение и анализ показал, что современная национальная система страхования пока еще не стала общепризнанным эффективным рыночным механизмом управления различными рисками в жизни российского общества в связи со многими причинами, препятствующими развитию страхования в современных условиях. Среди них главным следует назвать внутреннее и внешнее страховое мошенничество, значительный рост которого происходит во всех отраслях страхования.

Страховое мошенничество носит массовый характер и отличается от других видов престу-

плений против собственности относительной бескровностью его совершения, а также спецификой временного фактора: сроком действия договора страхования (от момента его заключения и до исполнения условий договора). Именно в этот период нарушаются правовые отношения по защите имущественных интересов потребителей страховых услуг, совершаемые путем хищения денежных средств из страховых фондов с использованием разнообразных способов обмана и злоупотребления доверием, которые постоянно модифицируются в зависимости от изменений в законодательстве и обстановки, в которой совершается преступление.

Следует отметить, что несмотря на значительное количество научных работ, освещающих отдельные криминалистические аспекты разработки и использования обстоятельств, подлежащих установлению в целях разработки общих положений методики расследований отдельных видов преступлений, ряд важных общетеоретических вопросов остается до сих пор нерешенным. Среди кри-

миналистов нет единого мнения относительно включения обстоятельств, подлежащих установлению по уголовному делу в систему частных криминалистических методик расследования преступлений. Ряд ученых-криминалистов считает, что обстоятельства, подлежащие установлению, должны быть включены в криминалистическую характеристику преступления [1, 2, 3 и др.].

Например, И. А. Возгрин считал, что обстоятельства, подлежащие установлению по уголовному делу, следует отнести «к одному из видов справочной криминалистической информации, необходимой следователям и дознавателям для успешной организации уголовного преследования лиц, совершивших преступление» [4].

По мнению ряда ученых (В. С. Бурданова, З. Р. Бебия, Е. В. Валласк, А. В. Клейман, А. В. Гриненко, Е. И. Овчаренко, С. Л. Куликова, С. Г. Любичев и др.), обстоятельства, подлежащие установлению при расследовании преступления, являются самостоятельным элементом частной криминалистической методики расследования, а не элементом криминалистической характеристики преступлений. Заметим, что оба мнения существуют в криминалистической теории и практике на равных правах.

Вместе с тем при нашем исследовании вопросов, связанных с обстоятельствами, подлежащими установлению, мы встретили наличие различной терминологии в использовании сходных понятий. Так, наряду с понятием «обстоятельства, подлежащие установлению» используется понятие «обстоятельства, подлежащие доказыванию» или «предмет доказывания». Представляется, что это связано с тем, что в уголовном процессе вместо «обстоятельства, подлежащие доказыванию» используется понятие «предмет доказывания» в соответствии с нормами уголовного и процессуального права. Различия указанных понятий особенно убедительно, на наш взгляд, показаны С. В. Лаврухиным и Ю. С. Комягиной.

По мнению этих ученых-криминалистов, понятие «обстоятельства, подлежащие установлению» намного шире понятия «предмет доказывания», т. к. в первое могут включаться данные о поведении преступника. В связи с этим авторы пишут: «Полный перечень обстоятельств, подлежащих установлению по уголовному делу какой-либо категории, возможен на основе детального структурирования предмета доказывания, насыщения его необходимыми данными, относящимися к уголовному праву, криминологии и криминалистике. В этом

синтезе, сплаве знаний предмет доказывания имеет значение стержневой конструкции, которая обрастает важными деталями в случае правильного применения уголовного закона и смежных юридических знаний» [5].

Следует подчеркнуть, что в ст. 73 УПК РФ предмет доказывания определен в равной степени (абстрактно) для всех составов преступлений, что отражает уголовно-процессуальный характер. Криминалистическое понятие «обстоятельства, подлежащие установлению» гораздо шире понятия «предмет доказывания», т. к. охватывает широкий круг обстоятельств, не входящих в уголовно-процессуальное понятие «предмет доказывания».

Например, обстоятельства, подлежащие установлению совершения страхового мошенничества, связанные с нарушением положений уголовного закона (ст. 159⁵ УК РФ) и нормативных актов о страховом деле, регулирующих взаимоотношения участников страхования при использовании страховщиком недействительных полисов.

Обстоятельства, подлежащие установлению при расследовании страхового мошенничества, должны быть определены, прежде всего, уголовным законом, в котором преступные действия мошенников характеризуются по следующим квалифицирующим признакам:

- лицом, совершившим хищение чужого имущества путем обмана относительно наступления страхового случая;
- лицом, совершившим хищение чужого имущества путем обмана относительно размера страхового возмещения, подлежащего выплате в соответствии с законом, либо договором страхования;
- группой лиц по предварительному сговору;
- с причинением значительного ущерба;
- должностным лицом с использованием своего служебного положения;
- в крупном размере;
- организованной группой;
- в особо крупном размере [6].

На основании указанных квалифицирующих признаков страхового мошенничества следователь должен установить факт применения обмана при хищении чужого имущества, как со стороны страхователя, так и со стороны страховщика, а также факт осознания виновным совершенного им противоправного деяния.

По нашему мнению, к обстоятельствам, подлежащим установлению и доказыванию

хищения чужого имущества, совершенного путем обмана, относятся:

- умысел у виновного на завладение чужим имуществом непосредственно при заключении договора страхования и взятие на себя обязательств перед страхователем;
- кто конкретно обратился с заявлением о получении страховой выплаты, то от чьего имени действовал заявитель (от своего имени либо от имени «подставных» или вымышленных лиц), использовались ли при этом подложные документы, если да, то какие;
- применялись ли преступниками какие-либо технические средства при совершении мошеннических действий, если да, то когда, кем, где и какие именно, место их приобретения или изготовления и т. д.;
- как были представлены документы в страховую организацию: лично заявителем, по почте, Интернету, через многофункциональный центр (МФЦ); когда документы были зарегистрированы, был ли выдан соответствующий талон-уведомление и кому;
- должна ли была проводиться проверка представленных документов, кем и в какие сроки; кем и какие проверочные действия проводились;
- когда, кем и какое правовое решение было принято в результате рассмотрения заявления;
- кто и какие меры предпринимал для сокрытия следов преступления;
- количество потребителей страховых услуг и общий объем суммы, предназначенной для выплат;
- размер ущерба, причиненного потерпевшему и стоимость имущества, указанного в договоре;
- сумма, выплаченная мошенникам;
- способ совершения хищения: действия по созданию условий для совершения мошенничества, вовлечение соучастников, действия непосредственного хищения чужого имущества, направленные на реализацию корыстных целей виновных;
- обстоятельства, характеризующие субъекта страхового мошенничества, его виновность и мотивы совершения преступления;
- обстоятельства, освобождающие участников преступной группы от уголовной ответственности и др.

Кроме того, по делам исследуемой категории перечень обстоятельств, подлежащих установлению, должен включать в себя признаки, характеризующие организованный характер преступной группы.

К таковым, на наш взгляд, можно отнести следующие обстоятельства:

- устойчивость, стабильность состава и сплоченность ее участников;
- систематичность преступных посягательств;
- иерархия преступной группы;
- распределение ролей и закрепление функций;
- поддержание строгой дисциплины;
- материальные и технические ресурсы, используемые для осуществления преступной деятельности;
- подготовка и планирование совершения преступления с определением своих преступных ролей и обязанностей для каждого из участников группы, согласно которым должны были осуществляться определенные действия на различных стадиях совершения преступления;
- наличие коррумпированных связей;
- осуществление противодействия расследованию.
- сокрытие участниками организованной преступной группы своих незаконных действий.

Рассматривая организованную группу как объект криминалистического анализа, необходимо учесть следующие сведения, подлежащие установлению:

- криминалистический тип и структура группы;
- сведения о личности типичных преступников – лидера, членов организованной группы (анкетные данные; преступный опыт; черты характера, присущие данной личности и др.)
- особенности формирования и функционирования группы (обстоятельства создания; способы вовлечения участников; функции, выполняемые участниками в группе; длительность периода ведения преступной деятельности);
- характеристика межличностных отношений членов организованной группы (взаимоотношения подчиненности внутри группы; наличие и характер конфликтов внутри ОПГ) и др.

Вышеизложенные сведения могут использоваться не только в процессе доказывания преступной деятельности, но и в целях выдвижения версий, планирования расследования, подготовки к проведению отдельных следственных действий.

Следует согласиться с мнением А. В. Чумкова, что в рамках расследования конкретного дела, в зависимости от его особенностей, содержание перечисленных обстоятельств может и должно уточняться и расширяться [7]. Данный перечень может быть дополнитель-

но расширен и дополнен и в силу специфики настоящей криминалистической методики.

Как отмечается в криминалистике, в обстоятельствах, подлежащих установлению, важно выявить не факт, а достаточные объективные данные, свидетельствующие о наличии признаков противоправных действий. Сам же факт преступления устанавливается предстоящим предварительным следствием. Например, наличие недостоверных сведений в документах бухгалтерского учета и отчетности страховой организации может свидетельствовать о преднамеренной корыстной цели, но может быть и непреднамеренной ошибкой, что должно быть установлено предварительным следствием. При выяснении обстоятельств, относящихся к личности виновного лица, следовательно необходимо доказать, что его противоправные действия были совершены с прямым умыслом в целях получения незаконной прибыли. Установление обстоятельств, характеризующих личность подозреваемого (обвиняемого) в хищении чужого имущества, совершенного путем мошенничества с использованием обмана, позволяет решить задачи расследования по выявлению преступника.

Так, к числу субъектов страхового дела, осуществляющих финансовый анализ дея-

тельности страховой компании, относятся, в первую очередь, ее руководство и специалисты финансово-экономических служб. Поэтому информация о сфере деятельности этих лиц, конкретных служебных функциях, образе жизни, получении необоснованных доходов, особенность взаимоотношений с сослуживцами позволит выявить мотивы преступного посягательства и выбрать определенные тактические приемы проведения следственных действий (особенно допроса подозреваемого и очные ставки) в целях получения нужных сведений для установления обстоятельств совершения преступления и пресечения новых преступлений.

Таким образом, указанные нами обстоятельства, подлежащие установлению при расследовании страхового мошенничества, совершенного организованной группой лиц, полагаем, позволяют определить общие и частные задачи хищения в сфере страхования, а также разработать примерные типовые программы расследования данной категории уголовных дел, что особенно важно для сотрудников правоохранительных органов, не владеющих элементарными знаниями о страховании и специфике борьбы со страховым мошенничеством.

Литература

1. Возгрин И. А. Криминалистические характеристики преступлений и следственные ситуации в системе частных методик расследования. М., 1985.
2. Филиппов А. Г. Общие положения методики расследования отдельных видов и групп преступлений (криминалистические методики). М., 1998.
3. Яблоков Н. П. Общие положения криминалистической методики расследования преступлений. М., 2004.
4. Возгрин И. А. Криминалистическая методика расследования преступлений. СПб., 2004.
5. Лаврухин С. В., Комягина Ю. С. Природа криминалистики // Вестник СГАП. Саратов, 2009. № 3 (67).
6. Данилова Н. А., Елагина Е. В. Основные направления анализа прокурором проверки сообщения о преступлении, предусмотренном ст. 159.2 УК РФ // Криминалист. 2015. № 2.
- Чумаков А. В. Особенности методики расследования мошенничества при получении выплат: дис. ... канд. юрид. наук. Барнаул, 2018.

Bibliography

1. Vozgrin I. A. Criminalistic characteristics of crimes and investigative situations in the system of private investigation methods. M., 1985.
2. Filippov A. G. General provisions of the methodology of investigation of certain types and groups of crimes (forensic techniques). M., 1998.
3. Yablokov N. P. General provisions of forensic methods of investigation of crimes. M., 2004.
4. Vozgrin I. A. Kriminalisticheskyy methods of investigation of crimes. SPb., 2004.
5. Lavrukhin S. V., Komyagina Yu. S. Nature of criminology // Vestnik SGAP. Saratov, 2009. № 3 (67).
6. Danilova N. A., Elagina E. V. The Main directions of the analysis by the Prosecutor of check of the message on the crime provided by art. 159.2 of the Criminal code of the Russian Federation // Criminalist. 2015. № 2.
7. Chumakov V. A. Features of methodology for the investigation of fraud in obtaining benefits: dis. ... PhD in law. Barnaul, 2018.

© 2019 г. Бондарева Галина Викторовна,

доцент кафедры криминалистики и оперативно-розыскной деятельности Ростовского юридического института МВД России кандидат юридических наук.

E-mail: gbon2018@mail.ru

Осяк Валентина Владимировна,

заместитель начальника кафедры криминалистики и оперативно-розыскной деятельности Ростовского юридического института МВД России кандидат юридических наук.

E-mail: osyak.v@mail.ru

КОМПЛЕКСНЫЙ ПОДХОД ПРИ ОПРЕДЕЛЕНИИ ВИДА СУДЕБНОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ ПО ДЕЛАМ О ДТП

В статье рассматриваются проблемные вопросы назначения отдельных видов судебных экспертиз при расследовании дорожно-транспортных преступлений. Особое внимание уделяется возможностям использования специальных знаний в установлении обстоятельств, подлежащих доказыванию по данной категории преступлений.

Ключевые слова: специальные знания, судебная экспертиза, транспортное средство, дорожно-транспортное преступление, экспертные задачи, идентификация, установление групповой принадлежности.

Bondareva Galina Viktorovna – Associate Professor of the Department of Criminalistics and Investigative Activities of the Rostov Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia, PhD in Law.

Osyak Valentina Vladimirovna – Deputy Head of the Department of Criminalistics and Investigative Activities of the Rostov Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia, PhD in Law.

COMPREHENSIVE APPROACH FOR DETERMINING OF THE TYPE OF FORENSIC EXAMINATION ON CASES OF ACCIDENTS

The article discusses the problematic issues of the appointment of certain types of forensic examinations in the investigation of road traffic crimes. Particular attention is paid to the possibilities of using special knowledge in establishing the circumstances to be proved in this category of crimes.

Keywords: special knowledge, forensic examination, vehicle, traffic crime, expert tasks, identification, establishment of group affiliation.

Снижение дорожно-транспортного травматизма входит в число приоритетных направлений деятельности во многих странах мира. Определенные успехи за последние годы достигнуты и в нашей стране. Число погибших на дорогах с 2006 по 2018 год сократилось в 1,8 раза (с 32,7 до 18,2 тыс. человек). Вместе с тем отечественные показатели существенно отстают от европейских. Показатель социального риска в России составил 13 погибших на 100 тыс. населения, в то время как в Великобритании – 2,9, в Германии – 4,3, Франции – 5,1, Японии – 4,7, Канаде – 6, Чехии – 6,1, а среднее значение в Европейском союзе – 5 погибших [1, с. 8]. Профилактический потенциал в снижении гибели людей от дорожно-транспортных происшествий (далее – ДТП) имеет эффективное расследование уже совершенных преступлений.

Установление некоторых обстоятельств,

подлежащих доказыванию в ходе расследования, невозможно без использования специальных знаний (в судебной медицине, криминалистике, химии, биологии и др.), которые способствуют значительному увеличению объема информации о расследуемом деянии, находящейся в распоряжении следователя, что позволяет улучшить качество и эффективность деятельности по расследованию преступлений данной категории.

В связи с этим возникает необходимость назначения той или иной судебной экспертизы, выводы которой помогают полнее и объективнее исследовать обстоятельства произошедшего события. Наиболее распространенными видами экспертиз, назначаемыми при расследовании дорожно-транспортных преступлений, являются: судебно-медицинская экспертиза, трасологическая, химическая, автотехническая и др. Следует отметить, что для

рассматриваемой категории дел в большей степени характерно производство комплексных исследований.

По данным отдела инженерно-технических экспертиз ЭКЦ ГУ МВД России по Ростовской области, за 9 месяцев 2019 года 98 % из общего количества проведенных экспертиз составили автотехнические экспертизы. Из них 48 % – исследование обстоятельств ДТП, 36 % – исследование следов столкновения на транспортном средстве (далее – ТС) и месте ДТП; 13 % – исследование маркировочных обозначений ТС; 3 % – исследование технического состояния деталей и узлов транспортных средств.

Несмотря на наличие специальных работ по транспортной трасологии и на то, что отдельные ее положения рассматриваются в трудах, посвященных расследованию ДТП [2; 3; 4; 5; 6; 7], и некоторых статьях [8; 9], ее теоретические основы и методология остаются в недостаточной мере разработанными.

До сегодняшнего времени нет однозначной точки зрения по вопросу определения вида экспертизы при расследовании ДТП. Так, например, не вполне ясно, какие обстоятельства устанавливаются с помощью автотехнической и трасологической экспертизы путем исследования самих следов и обстоятельств места ДТП, а какие требуют проведения комплексной экспертизы, какие объекты ими исследуются. Нуждается в уточнении и система задач рассматриваемых экспертиз, которая должна соответствовать теоретическим концепциям, принятым в криминалистике.

Мы согласны с мнением Е. Р. Россинской, Е. И. Галяшиной, указывающих в своих работах, что экспертные задачи неразрывно связаны с вопросами, выносимыми на разрешение судебной экспертизы [10, с. 14–17]. При этом ученые выделяют идентификационные, диагностические, классификационные и ситуационные (ситуалогические) задачи. Последние две рассматриваются как варианты диагностической задачи.

Согласно Приказу МВД России от 29.06.2005 № 511 «Вопросы организации производства судебных экспертиз в экспертно-криминалистических подразделениях органов внутренних дел Российской Федерации» к перечню родов (видов) экспертиз, проводимых в ЭКП ОВД Российской Федерации (приложение № 2), относятся автотехническая и трасологическая экспертиза. Законодательно

понятие транспортно-трасологической экспертизы нормативными документами не закреплено.

Вместе с тем нельзя не согласиться с мнением М. В. Беляева о том, что «основу транспортно-трасологических исследований составляют познания из общей части трасологии и из ее особенной части, в которой изучаются следы транспортных средств». Использование понятия «транспортно-трасологическая диагностика» призвано, в первую очередь, подчеркнуть то обстоятельство, что речь идет об анализе следов, образованных в результате ДТП. Поэтому изучение следов ТС позволяет определить механизм происшествия (его отдельных стадий) и обстоятельства, которые были с ним связаны, установить вид, модель ТС, скрывшегося с места ДТП, разобраться в последовательности образования следов и повреждений, и, в конечном итоге, уяснить процесс всей дорожно-транспортной ситуации. При этом возможно получить достаточный объем исходных данных о дорожно-транспортном происшествии для производства последующего автотехнического исследования [2, с. 5–6].

Объектами транспортно-трасологической экспертизы являются следы, отображающие свойства ТС, оставшиеся на других ТС, а также на проезжей части, водителях, пешеходах, других составляющих дорожной обстановки (столбы, ограждения и т. д.) в процессе ДТП. Особым – комплексным объектом такой экспертизы – является место ДТП, т. е. участок местности со всеми его особенностями (вещная обстановка, следы и т. п.) [11, с. 134–137]. Осмотр и точная фиксация всей обстановки на месте ДТП имеют большое значение для последующих экспертных исследований.

Основные экспертные задачи транспортно-трасологической экспертизы обуславливаются теми обстоятельствами ДТП, которые помогают устранить противоречия в представленных эксперту данных и решить поставленные вопросы.

К таким обстоятельствам относят, во-первых, взаиморасположение ТС и препятствия, направление движения в момент возникновения опасности. Установление этих обстоятельств необходимо для уточнения места наезда, столкновения, установления соответствия данных о различных следах на месте происшествия, расположении ТС и других связанных с механизмом происшествия объектов после ДТП.

Во-вторых, это характер движения ТС перед происшествием (в состоянии торможения, при свободном качении, с заносом, разворотом и т. п.). Исследование данных обстоятельств позволяет в определенной мере судить о влиянии технической неисправности на движение ТС, действия водителя и наличии у него возможности предотвратить происшествие.

В-третьих, к ним относят место наезда, столкновения. Его необходимо установить, чтобы оценить действия водителя. В механизме происшествия место наезда (столкновения) является связующим звеном между его стадиями, позволяющим уточнять происшедшее, исходя из результатов изучения следов, расположения ТС и отдельных их деталей после происшествия.

Следующим обстоятельством ДТП является расположение ТС и препятствий в момент контакта, которое позволяет устанавливать место наезда (столкновения) и направление движения их перед происшествием, и одновременно является элементом события происшествия.

Направление силы воздействия устанавливается и в тех случаях, когда выясняется механизм травмирования лиц, находившихся в нем в момент ДТП. Кроме того, направление возникших усилий, установленное по следам на ТС, позволяет уточнять характер его движения перед происшествием или относительную скорость движения при столкновении. Характер повреждения колеса и других деталей ТС, влияющих на возможность его движения, может указывать на момент возникновения этого повреждения и его причину и помочь установить причинную связь его с происшествием.

Обстоятельства, связанные с повреждением одежды и самих лиц, находившихся в ТС, включают в себя информацию, позволяющую устанавливать занимаемые ими в ТС места в момент ДТП и ответить на вопрос о том, кто управлял транспортным средством.

Ученые-криминалисты, рассматривая процесс ДТП, разделяют его на три стадии: возникновение опасной ситуации, требующей от водителя применения экстренных мер по ее предотвращению (торможение, маневрирование); непосредственное контактирование участников происшествия между собой; отбрасывание автомобилей и перемещение их до места остановки.

В зависимости от конкретных обстоятельств происшествия, при исследовании первой стадии может появиться необходи-

мость установить, как двигалось ТС с момента возникновения опасности до столкновения (наезда): в каком направлении; по какой траектории; каков был характер движения (при свободном качении или в состоянии торможения, прямолинейно или с поворотом, заносом); какие обстоятельства способствовали такому движению (переезд через неровности, наезд на бордюр, контактирование с другими объектами, повреждения ходовой части и т. п.). Все эти обстоятельства могут быть установлены при осмотре места происшествия и транспортного средства.

Место происшествия должно рассматриваться в качестве единой системы – сложного, комплексного следа, свойства которого изучаются с помощью ситуационного анализа. Однако кроме свойств места ДТП как целостной системы должны исследоваться и свойства его отдельных элементов, в первую очередь – следов. Перед местом, где произошел наезд ТС на препятствие, могут оставаться следы качения колес, торможения, заноса, на предметах (бордюрах, деревьях и т. п.) – следы контакта (притертости, повреждения).

В местах, откуда начиналось движение ТС, могут оставаться пятна от выхлопных газов, подтекания жидкостей и т. п. Если такие следы были зафиксированы с достаточной точностью при следственном осмотре места происшествия или обнаружены экспертом непосредственно в процессе экспертного осмотра, представляется возможным определить траекторию и характер движения ТС перед наездом на препятствие, а исследование технического состояния ТС (тормозной системы, рулевого управления, ходовой части) позволяет выяснить и причины такого движения (является ли оно результатом неисправностей или вызвано действиями водителя) [7, с. 33–39].

Одной из основных задач эксперта-транспортного трасолога является извлечение из следов информации о действиях водителя перед происшествием. Важно также установить, почему водитель действовал именно таким образом. При этом эксперты опираются на оценку складывавшейся для водителя дорожной обстановки, исходя из Правил дорожного движения (далее – ПДД), а в некоторых случаях – из водительской и экспертной практики.

Развитие автомобильной промышленности, появление новых моделей ТС, усовершенствование технологических процессов производства автомобилей, модернизация узлов ходовых частей транспортных средств,

внедрение компьютерного моделирования при установлении механизма ДТП и его стадий, использование при проведении исследований информации видеорегистраторов, тахографов, информационно-диагностических комплексов, оснащенных системами «ГЛОНАСС» или «GPS», совершенствование технологий изготовления автомобильных шин и др. обуславливают актуальность рассматриваемых вопросов. Поэтому анализ следов ДТП с помощью современной транспортно-трассологической экспертизы позволяет получить данные, необходимые для установления указанных выше обстоятельств, решения задач по выяснению условий образования следов, а также по определению групповой принадлежности и идентификации ТС.

Судебная автотехническая экспертиза является одним из наиболее распространенных видов судебных экспертиз при расследовании ДТП и имеет, по сравнению с другими видами (родами), существенную специфику. Определение скорости движения транспортных средств по следам торможения, установление возможности предотвращения наезда, техническая оценка действий водителя в конкретной сложившейся дорожной обстановке являются существенными доказательствами, без знания которых невозможно провести расследование.

Так, Г. И. Сафонов к основаниям для назначения автотехнической экспертизы относит следующие [9, с. 37–39]:

«– в случаях, когда водитель заявляет, что у него не было технической возможности предотвратить дорожно-транспортное преступление, следует назначать судебную автотехническую экспертизу по исследованию обстоятельств ДТП;

– при наличии видеозаписи с места происшествия, на которой зафиксировано недостаточное количество информации, в то же время позволяющее провести необходимые расчеты, следует назначать комплексную автотехническую экспертизу по исследованию обстоятельств ДТП;

– для проверки версии водителя транспортного средства о том, что преступление произошло в результате технической неисправности его автомобиля, назначается судебная автотехническая экспертиза по исследованию технического состояния ТС;

– в случаях, когда при производстве расчетов необходимо учитывать повреждения на ТС, образовавшиеся в результате преступления, и следы, образовавшиеся на месте ДТП, следует

назначать комплексные автотехнические и транспортно-трассологические экспертизы».

Следует отметить, что только в совокупности с другими доказательствами результаты производства автотехнической экспертизы позволят следователю дать правильную оценку событию ДТП, решить вопрос о наличии или отсутствии в действиях водителей состава преступления, вины водителя, причинах события и т. д.

Так, в городе Т. произошло резонансное ДТП, не оставившее равнодушным ни одного человека. Около 18:00 один из местных жителей на своем автомобиле двигался по проезжей части улицы О. В этот момент из-за забора на проезжую часть с целью ее перехода выбежал мальчик. Уже после, в ходе расследования, будет доказано, что водитель иномарки нарушил ПДД – и это стало причиной трагической гибели. Превысив скоростной режим, мужчина совершил наезд на малолетнего пешехода. Мальчик, 2010 года рождения, с многочисленными травмами был доставлен в больницу. Спустя несколько дней он скончался.

По факту ДТП было возбуждено уголовное дело. Версии выдвигались разные: и та, что водитель, наверное, был пьян, и та, что мальчик сам виноват в произошедшем, и многие другие. Установить истинные причины трагедии смогли только следователи.

Путем детальных допросов и изучений места происшествия были восстановлены все условия и расположение объектов на месте ДТП в момент его развития. Это позволило установить взаиморасположение пешехода и автомобиля, процесс их сближения, возможность водителя заметить мальчика. Были проведены соответствующие следственные эксперименты, являющиеся неотъемлемым элементом расследования подобных преступлений. Водитель иномарки утверждал, что двигался со скоростью 55 км/ч. Однако результаты проведенной судебной автотехнической экспертизы показали, что скорость составляла около 70 км/ч. Это значит, водитель нарушил ПДД, превысив допустимую скорость движения. Собранные доказательства были положены в качестве исходных данных при разрешении дополнительной судебной автотехнической экспертизы.

Таким образом, в ходе предварительного следствия, а в частности – благодаря автотехнической экспертизе, было установлено, что водитель находился на достаточном расстоянии от пешехода, чтобы его заметить. Своей вины

обвиняемый не признал, однако это не освободило его от уголовной ответственности.

Каждая из указанных видов экспертиз имеет определенный круг задач, который может быть решен экспертизой данного вида самостоятельно либо в комплексе с другими (трасологической, судебно-медицинской, криминалистической, металловедческой и др.). Следует отметить, что комплексные экспертизы позволяют не просто суммировать сведения специалистов разных областей знаний, а получить принципиально новое интегрированное знание, способное диалектически правильно объяснить возникновение следов и на этой основе установить механизм и обстоятельства ДТП.

Изучением видов экспертиз, назначаемых при расследовании преступлений по факту ДТП, установлено, что более половины из них назначаются следователями в виде комплексной транспортно-трассологической и автотехнической экспертизы. Однако недостаточное количество указанных экспертов и востребованность производства автотехнических экспертиз приводит к увеличению сроков предварительного расследования. Вместе с тем вопросы диагностического характера, не связанные с математическими расчетами и оценкой действий водителя, вполне могут быть решены и в рамках трассологической экспертизы.

Литература

1. Степич Е. С. Криминология гомицида: монография. М., 2019.
2. Беляев М. В. Современные возможности транспортно-трассологических исследований: монография. М., 2017.
3. Бирюков С. Ю. Особенности расследования дорожно-транспортных преступлений. Волгоград, 2017.
4. Варданыан А. В. Особенности расследования дорожно-транспортных преступлений в условиях, когда личность водителя не установлена. Орел, 2018.
5. Особенности квалификация и расследования преступлений о ДТП с обоюдной формой вины. Тюмень, 2017.
6. Расследование нарушения Правил дорожного движения и эксплуатации транспортных средств. Омск, 2017.
7. Городокин В. А. Экспертиза дорожно-транспортных происшествий. Осмотр места ДТП. Схема места ДТП. Челябинск, 2010.
8. Беляев М. В. Некоторые вопросы организации и производства комплексных исследований по делам о дорожно-транспортных происшествиях // Вестник Московского университета МВД России. 2014. № 6.
9. Сафонов Г. И. Тактика назначения судебной автотехнической экспертизы и использования ее результатов в процессе доказывания: дис... канд. юрид. наук. М., 2017.
10. Россинская Е. Р., Галяшина Е. И. Настольная книга судьи: судебная экспертиза. М., 2010.
11. Осяк В. В., Дудниченко А. Н. Современное состояние безопасности дорожного движения и пути его обеспечения // Сб. материалов Всерос. научно-теоретич. конференции: Актуальные вопросы конституционного и административного права. Ростов н/Д, 2017.

Bibliography

1. Steshich E. S. Criminology homicide: monograph. M., 2019.
2. Belyaev M. V. Modern possibilities of transport-traceological researches: monograph. M., 2017.
3. Biryukov S. Yu. Features of investigation of traffic crimes: studies. manual. Volgograd, 2017.
4. Vardanyan A. V. Features of investigation of traffic crimes in conditions when the identity of the driver is not established. Orel, 2018.
5. Features of qualification and investigation of crimes about road accident with a mutual form of guilt: methodical recommendations. Tyumen, 2017.
6. The investigation of violations of traffic rules and operation of vehicles. Omsk, 2017.
7. Gorodokin V. A. Examination of traffic accidents. Inspection of the accident site. Scheme of the accident site: educational and methodical manual. Chelyabinsk, 2010.
8. Belyaev M. V. Some issues of organization and production of complex studies on cases of traffic accidents // Vestnik Moskovskogo universiteta MVD Rossii. 2014. № 6.
9. Safonov G. I. Tactics of appointment of judicial autotechnical examination and use of its results in the process of proof: dis. ... PhD in law. M., 2017.
10. Rossinskaya E. R., Galyashina E. I. Judge's Handbook: forensic examination. M., 2010.
11. Osyak V. V., Dudnichenko A. N. Modern state of road traffic safety and ways of its provision // Collection of materials of the all-Russian scientific and theoret. conf.: Actual issues of constitut. and admin. law. Rostov n/D, 2017.

ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА; КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО РОССИИ

УДК 34 (091)
ББК 67.3

© 2019 г. Бредихин Алексей Леонидович,

доцент кафедры истории государства и права Санкт-Петербургского университета МВД России
кандидат юридических наук.

E-mail: axel_b@mail.ru

ФОРМЫ И МЕТОДЫ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ИДЕОЛОГИЧЕСКОЙ ФУНКЦИИ ГОСУДАРСТВА

Автор рассматривает правовые формы осуществления идеологической функции государства и определяет их особенности. Исследуются методы реализации данной функции, правовые средства обеспечения их исполнения, а также раскрываются механизмы методов убеждения и принуждения.

Ключевые слова: функции государства, идеологическая функция государства, идеология, документы стратегического планирования, методы осуществления идеологической функции государства, убеждение, принуждение, идеологические принципы.

Bredikhin Aleksey Leonidovich – Associate Professor of the Department of History of State and Law of the St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia, PhD in Law.

FORMS AND METHODS FOR IMPLEMENTING THE STATE IDEOLOGICAL FUNCTION

The author considers the legal forms of the ideological function of the state and determines their features. The methods of implementing this function, the legal means of ensuring their implementation are investigated, and the mechanisms of methods of persuasion and coercion are revealed.

Keywords: state functions, ideological function of the state, ideology, documents of strategic planning, methods for implementing the ideological function of the state, persuasion, coercion, ideological principles.

Среди всех функций государства идеологическая имеет особенное место. Прежде всего, она связана с категорией «идеология государства», которая в современных демократических государствах часто отвергается. В конституциях иногда прямо сказано о запрете любой государственной идеологии как таковой. Вместе с тем, вне зависимости от споров относительно существования государственной идеологии, идеологическая функция для государства является необходимой.

Как и любая функция государства, идеологическая реализуется посредством определенных форм и методов.

Под формами осуществления функций понимаются их внешнее выражение, основные контуры и параметры их проявления [13, с. 336]. Обычно называют следующие правовые формы осуществления функций: правотворческую, правоисполнительную и правоохранительную. Еще можно назвать организационную форму, которая не является правовой, но осуществляется в рамках и с соблюдением закона.

В целом, идеологическая функция осуществляется в таких же формах, как и остальные

функции государства, но имеет определенную специфику.

Правотворческая форма осуществления идеологической функции государства состоит, прежде всего, в издании нормативно-правовых актов, определяющих основные принципы взаимоотношения власти и общества, наиболее общие ориентиры развития государства и стратегические цели.

Важнейшим правовым документом, определившим содержание идеологической функции в России, является Конституция Российской Федерации [10, с. 59–62]. Идеологические принципы установлены в преамбуле, гл. 1 «Основы конституционного строя» и гл. 2 «Права и свободы человека и гражданина».

Особое значение в настоящее время в качестве источника идеологической функции государства приобрели документы стратегического планирования, статус которых определен в Федеральном законе от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» [6]. В ч. 3 ст. 1 указанного закона сказано, что он регулирует отношения, возникающие между участниками стратегического планирования в процессе

Теория и история государства и права; конституционное право России

целеполагания, прогнозирования, планирования и программирования социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, отраслей экономики и сфер государственного и муниципального управления, обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, а также мониторинга и контроля реализации документов стратегического планирования.

К документам стратегического планирования, разрабатываемым на федеральном уровне, согласно ч. 3 ст. 11 названного Федерального закона относятся: ежегодное послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации; Стратегия социально-экономического развития Российской Федерации; Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, а также основы государственной политики, доктрины и другие документы в сфере обеспечения национальной безопасности Российской Федерации; Стратегия научно-технологического развития Российской Федерации.

Источником идеологической функции государства можно назвать и т. н. «приоритетные национальные проекты» [11, с. 71–78].

Правоисполнительная функция заключается в деятельности государственных органов всех уровней по исполнению и соблюдению законодательства, созданного в рамках реализации идеологической функции государства. Специфика состоит в том, что идеологические и стратегические ориентиры и планы в первую очередь соблюдаются государственными органами при издании тех или иных правовых актов. То есть, принимая тот или иной акт, государственный орган вынужден оценивать его на предмет соответствия принципам демократии, соблюдения прав и свобод человека, а также целям, установленным документами стратегического планирования.

Правоохранительная деятельность состоит в установлении ответственности за нарушения нормативных актов и создании эффективного механизма реализации этой ответственности. Если рассматривать идеологические установки и основополагающие принципы Конституции РФ, то за их нарушение установлены административная, уголовная и материальная ответственность. Так, в Уголовном кодексе Российской Федерации содержится гл. 19 «Преступления против кон-

ституционных прав и свобод человека и гражданина»; в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях имеется гл. 5 «Административные правонарушения, посягающие на права граждан». Материальная ответственность за нарушение конституционных принципов установлена в гл. 8 Гражданского кодекса Российской Федерации «Нематериальные блага и их защита». К нематериальным благам ч. 1 ст. 150 ГК РФ причисляет: жизнь и здоровье, достоинство личности, личную неприкосновенность, честь и доброе имя, деловую репутацию, неприкосновенность частной жизни, неприкосновенность жилища, личную и семейную тайну, свободу передвижения, свободу выбора места пребывания и жительства, имя гражданина, авторство, иные нематериальные блага, принадлежащие гражданину от рождения или в силу закона.

Кроме того, ст. 45 Федерального закона от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» устанавливает, что лица, виновные в нарушении законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов в сфере стратегического планирования, несут дисциплинарную [14, с. 63–71], гражданско-правовую и административную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Непосредственной реализацией правовых последствий нарушения идеологических положений нормативных актов занимаются правоохранительные и судебные органы, а также иные административные органы, которые имеют право применять меры административной ответственности. Особый статус определен Конституционному суду РФ, который вправе толковать конституционные положения и оценивать соответствие тех или иных нормативных актов общим принципам и духу Конституции Российской Федерации. Таким образом, Конституционный суд РФ не только несет правоохранительную функцию. Своими актами он дополняет идеологические положения и принципы Конституции РФ.

Организационная форма осуществления идеологической функции – это фактическая деятельность государственных органов, должностных лиц, учреждений и организаций, непосредственно не регламентированная правовыми нормами, но осуществляемая с соблюдением закона. Это, например, про-

ведение различных образовательных и культурных мероприятий, публикации в средствах массовой информации, публичные выступления и т. п.

Набор методов осуществления функций государства достаточно широк, но в целом сводится к убеждению и принуждению. Вместе с тем методы осуществления идеологической функции государства имеют определенную специфику.

Главным в системе методов осуществления идеологической функции является метод убеждения, так как сама суть идеологической функции государства связана с убеждающим воздействием на сознание граждан. Идеологические установки выражены, прежде всего, в нормах-принципах, под которыми понимаются «наиболее обобщенные правовые конструкции, выражающие закономерности права, его природу и назначение в социально структурированном обществе» [8, с. 27]. Среди таких норм-принципов можно назвать ч. 1 ст. 1 Конституции Российской Федерации: «Российская Федерация – Россия есть демократическое федеративное правовое государство с республиканской формой правления». Здесь можно выделить сразу несколько норм-принципов, связанных с реализацией идеологической функции государства. Это политико-правовые категории: «демократическое государство», «федеративное государство», «правовое государство», «республиканская форма правления».

Прежде всего, нужно обратить внимание на слова «демократическое» и «правовое государство». Эти категории выработаны на протяжении многих веков политико-правовой доктриной и являются идеологическими положениями. Принципы «федеративное государство» и «республиканская форма правления» раскрываются в Конституции Российской Федерации (далее – Конституция РФ), в первую очередь, как организационная структура государственных органов.

Далее в ст. 2 Конституции РФ сказано: «Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства». Эта идеологическая установка – прямая отсылка к концепции прав и свобод человека и гражданина.

В ч. 1 ст. 3 Конституции РФ сказано, что «Носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации

является ее многонациональный народ». Здесь также воспроизведена ключевая идея доктрины естественного права.

Эти и иные идеологические принципы определяют основу не только Конституции РФ, но и всей системы законодательства, а также руководящими правилами деятельности всех органов власти, должностных и частных лиц. То есть, доводя до сведения всех субъектов государственно-правовых отношений данные установки, государство как бы убеждает в целесообразности поведения согласно этим принципам.

Одним из важнейших средств убеждения в рамках осуществления идеологической функции является пропаганда. Пропаганда заключается в просветительской деятельности, распространении идей через средства массовой информации с целью доведения информации об идеологических установках до населения и формирования к ним положительного отношения.

Кроме того, убеждающее воздействие идеологической функции государства осуществляется путем определения позитивных целей и последствий в результате реализации тех или иных мер государственной политики с целью формирования общественного согласия по поводу этих мер. Например, в п. 3 Стратегии национальной безопасности Российской Федерации [7] сказано, что она «призвана консолидировать усилия федеральных органов государственной власти, других государственных органов, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества по созданию благоприятных внутренних и внешних условий для реализации национальных интересов и стратегических национальных приоритетов Российской Федерации». Указание на позитивные результаты имеет убеждающее значение для обоснования всех мероприятий в рамках реализации мероприятий Стратегии национальной безопасности Российской Федерации.

Принуждение состоит в понуждении субъектов правовых отношений к предписанному поведению против их воли. Для идеологической функции принуждение не является основным методом ее осуществления. Вместе с тем метод принуждения реализуется главным образом через правоприменительные акты. Это связано, в первую очередь,

Теория и история государства и права; конституционное право России

с тем, что ч. 1 ст. 15 Конституции РФ устанавливает принцип ее прямого действия. То есть суды вправе применять Конституцию РФ непосредственно при разрешении различных категорий дел.

Основополагающее место в системе органов обеспечения методов осуществления идеологической функции государства занимает Конституционный Суд Российской Федерации. Именно он осуществляет так называемый «конституционный контроль» в целях защиты основ конституционного строя, важнейших прав и свобод человека и гражданина, обеспечения верховенства и прямого действия Конституции Российской Федерации на всей территории Российской Федерации (ст. 3 Федерального конституционного закона от 21.07.1994 № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» [5]). Принимаемые им акты, в том числе о признании неконституционными тех или иных нормативных актов, обязательны для исполнения всеми субъектами правоотношений.

С методом принуждения тесным образом связан метод запрета совершения тех или иных действий. Так, ч. 4 ст. 3 Конституции РФ предусматривает, что никто не может присваивать власть в Российской Федерации. Захват власти или присвоение властных полномочий преследуется по Федеральному закону. В продолжение этого ст. 278 Уголовного кодекса Российской Федерации устанавливает, что действия, направленные на насильственный захват власти или насильственное удержание власти в нарушение Конституции Российской Федерации, а равно направленные на насильственное изменение конституционного строя

Российской Федерации, наказываются лишением свободы на срок от двенадцати до двадцати лет с ограничением свободы на срок до двух лет. То есть запрет нарушения и наличие ответственности за несоблюдение тех или иных принципиальных положений установлен отраслевым законодательством и служит средством принуждения к соблюдению идеологических установок.

Таким образом, формы реализации идеологической функции государства обладают своими особенностями. Главная особенность связана с тем, что воздействие осуществляется на нематериальную, духовную сферу общества. Закрепляемые идеологические положения и установки, с одной стороны, должны следовать целям государства, а с другой – не могут ущемлять политические и личные права и свободы, должны поддерживаться большинством граждан. Задача государства состоит также в неукоснительном соблюдении и защите этих идеологических положений. Методы осуществления идеологической функции государства выступают в виде убеждения и принуждения. Убеждение выражено в распространении и разъяснении идеологических принципов Конституции Российской Федерации, определении позитивных целей и последствий в результате реализации тех или иных мер государственной политики с целью формирования общественного согласия по поводу этих мер. Принуждение связано с признанием незаконными тех или иных правовых норм, противоречащих идеологическим принципам Конституции РФ, а также установлении юридической ответственности за нарушение запретов нарушения тех или иных принципов.

Литература

1. Конституция Российской Федерации. М., 2019.
2. Уголовный Кодекс Российской Федерации. М., 2019.
3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях. М., 2019.
4. Гражданский кодекс Российской Федерации. М., 2019.
5. О Конституционном Суде Российской Федерации: Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 № 1-ФКЗ // СПС «КонсультантПлюс».
6. О стратегическом планировании в Россий-

Bibliography

1. Russian Constitution. M., 2019.
2. Criminal Code Of The Russian Federation. M., 2019.
3. Code of the Russian Federation on administrative offences. M., 2019.
4. Civil code of the Russian Federation. M., 2019.
5. About the constitutional Court of the Russian Federation: Federal constitutional law of 21.07.1994 № 1-FKL // LRS «ConsultantPlus».
6. On strategic planning in the Russian Federation: Federal law № 172-FL of 28.06.2014.
7. About Strategy of national security of the Russian Federation: the Decree of the President of the

- ской Федерации: Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».
7. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента РФ от 31.12.2015 № 683 // СПС «КонсультантПлюс».
8. Баранов А. В. Нормы – принципы в системе правового регулирования // Правовые проблемы укрепления российской государственности: сборник статей. Томск, 2011.
9. Бредихин А. Л. К вопросу об определении сущности идеологической функции государства // История государства и права. 2017. № 6.
10. Исаева К. М. Идеологическая функция Конституции Российской Федерации // Юридический вестник ДГУ. 2013. № 4.
11. Краснова Е. А. Приоритетные национальные проекты и идеологическая функция государства // Вестник Челябинского государственного университета. Философия. Социология. Культурология. Вып. 7. 2008. № 14.
12. Матузов Н. И., Малько А. В. Теория государства и права: учебник. М., 2004.
13. Марченко М. Н. Теория государства и права: учеб. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2006.
14. Поляков М. М., Окрокова Е. С. Дисциплинарная ответственность государственных гражданских служащих за нарушение законодательства в сфере стратегического планирования и противодействия коррупции // Актуальные проблемы российского права. 2018. № 8.
15. Червонюк В. И. Теория государства и права: учебник. М., 2007.
16. Russian Federation of 31.12.2015 № 683 // LRS «ConsultantPlus».
8. Baranov A. V. Norms-principles in the system of legal regulation // Legal problems of strengthening the Russian statehood: collection of articles. Tomsk, 2011.
9. Bredikhin A. L. On the question of determining the essence of the ideological function of the state // History of the state and law. 2017. № 6.
10. Isaeva K. M. Ideological function of the Constitution of the Russian Federation // Yuridicheskij vestnik DGU. 2013. № 4.
11. Krasnova E. A. Priority national projects and ideological function of the state // Vestnik Chelyabinskogo gosudarstvennogo universiteta. Filosofiya. Sociologiya. Kul'turologiya. Vol. 7. 2008. № 14.
12. Matuzov N. I., Malko A. V. Theory of state and law: textbook. M., 2004.
13. Marchenko M. N. Theory of state and law: textbook, the second edition, revised and supplemented. M., 2006.
14. Polyakov M. M., Okrokov E. S. Disciplinary responsibility of civil servants for violation of legislation in the sphere of strategic planning and anti-corruption // Aktual'nye problemy rossijskogo prava. 2018. № 8.
15. Chervonyuk V. I. Theory of state and law: textbook. M., 2007.

© 2019 г. Трифонов Сергей Геннадиевич,

доцент кафедры государственно-правовых дисциплин Крымского филиала Российского государственного университета правосудия кандидат юридических наук.
E-mail: sergeyfonov@yandex.ru

Лубский Роман Анатольевич,

профессор кафедры административного права Ростовского юридического института МВД России доктор философских наук, доцент.
E-mail: roma-thebest@mail.ru

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ СТАТУС УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА КАК ПРЕДМЕТ НАУЧНОЙ РЕФЛЕКСИИ

В статье рассматриваются особенности конституционно-правового статуса уполномоченного по правам человека, выступающего в качестве предмета научной рефлексии. Авторами проанализированы отдельные вопросы официальной регламентации правового статуса уполномоченного по правам человека в ряде зарубежных стран в контексте особенностей его конституционно-правовой ответственности.

Ключевые слова: уполномоченный по правам человека, конституционно-правовой статус уполномоченного по правам человека, конституционно-правовая ответственность, правозащитная деятельность, правозащитный институт.

Trifonov Sergey Gennadievich – Associate Professor of the Department of Public Legal Disciplines of the Crimean Branch of Russian State University of Justice, PhD in Law.

Lubsky Roman Anatolyevich – Professor of the Administrative Law Department of the Rostov Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia, Doctor of Philosophy, Associate Professor.

CONSTITUTIONAL AND LEGAL STATUS OF THE COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS AS A SUBJECT OF SCIENTIFIC REFLECTION

The article deals with the peculiarities of the constitutional and legal status of the commissioner for human rights acting as a subject of scientific reflection. In this regard, the authors of the article analyzed certain issues of official regulation of the legal status of the Ombudsman in a number of foreign countries in the context of the peculiarities of his constitutional and legal responsibility, as well as problems arising.

Keywords: commissioner for human rights, constitutional and legal status of the commissioner for human rights, constitutional and legal responsibility, human rights activities, human rights institute.

Очевидно, что сложные связи, возникающие между институтом уполномоченного по правам человека, гражданами, государством и общественными объединениями, требуют юридического оформления, фиксируются в конституционно-правовой форме, определяя специфику его конституционно-правового статуса. Эти связи выступают в качестве одного из основных аспектов легитимации института уполномоченного по правам человека в контексте конституционно-правовых параметров его поведения в структуре социальных коммуникаций и места в системе органов публичной власти.

Правовое регулирование статуса уполномоченного по правам человека отражает целевое назначение этого института и направлено на надлежащее осуществление им пра-

возащитной и контрольно-надзорной деятельности, определение сферы его компетенции, обеспечение надлежащих механизмов реализации своих полномочий. Таким образом, институт уполномоченного по правам человека, образно говоря, представляет собой конструкцию, сочетающую нормативные характеристики, теоретические представления и реальную практику реализации правовых предписаний, выступая в качестве особого конституционного механизма, систематизирующего соответствующие нормы, приводя их в устойчивое и стабильное правовое состояние [1, с. 5].

Вместе с тем основные элементы, характеристики и особенности конституционно-правового института уполномоченного по правам человека требуют научного исследо-

вания и «прояснения». Прежде всего, это связано с тем, что в современной юридической литературе на эту тему существуют различные подходы и определения, свидетельствующие о фрагментарности соответствующих представлений, а также о том, что статус в конституционном праве может быть выражен в зависимости от методологических особенностей научного подхода, реализуемого при его характеристике.

Анализ научной литературы по данной теме позволил сделать вывод, что в качестве предмета теоретического исследования, как правило, выступают элементы конституционно-правового статуса личности (человека и гражданина). В этой связи необходимо отметить работы, авторы которых заложили методологическую основу и очертили предметное поле подобного рода исследований. В частности, Р. О. Халфина считает, что основой правового статуса лица являются общие (конституционные) права и обязанности [2, с. 123–126]. Эти представления получают свое развитие в работах Е. А. Лукашевой, которая рассматривает права и свободы как элемент правового статуса, включая в него весь комплекс прав, законодательно закрепленных не только внутригосударственными правовыми актами, но и международными соглашениями [3, с. 35].

Некоторые специалисты, в частности Н. В. Витрук, в структуру правового статуса, кроме прав и обязанностей, включает также законные интересы лица [4, с. 10–11], Д. М. Бахрах – правосубъектность [5, с. 56], Н. Ю. Хаманева – юридические гарантии реализации прав и свобод [6, с. 167]. М. И. Матузов и Л. Д. Воеводин отмечают, что структуру правового статуса лица составляют гражданство, конституционные (основные) права и свободы, их гарантии, обязанности и принципы правового статуса человека и гражданина [7, с. 27–38; 8, с. 34].

Однако некоторые ученые не согласны с тем, что гражданство следует рассматривать как элемент правового статуса личности. Так, Г. В. Мальцев утверждает, что гражданство лишь «обогащает» права и обязанности лица, повышая степень их реальности [9, с. 83], а, по мнению Е. А. Лукашевой, гражданство выступает лишь предпосылкой определения правового статуса личности в полном объеме без каких-либо исключений [3, с. 29].

Примерно такое же разнообразие подходов и определений используется в юридической литературе относительно элементов статуса

органов государственной власти, местного самоуправления и других юридических субъектов правоотношений, хотя их исследованию посвящено гораздо меньше внимания. В основном статус любого органа рассматривается в контексте его правового положения, которое состоит или из одних прав и обязанностей, или, преимущественно, прав, обязанностей и гарантий деятельности соответствующего института. В научной литературе имеются и другие варианты структуры статуса юридических лиц, в которых количество элементов несколько расширено за счет включения в него других элементов, отличающихся в зависимости от вида субъекта, правовой статус которого определяется.

Основательное исследование категории статуса в конституционном праве осуществлено отечественным специалистом Н. А. Богдановой, которая исходит из того, что в своем проявлении конституционно-правовой статус характеризуется устойчивостью, относительным постоянством, внутренней согласованностью, системообразующей значимостью и определяется, во-первых, местом субъекта в обществе и государстве, во-вторых, его социально-политическим назначением; в-третьих, правоспособностью; в-четвертых, компетенцией и ответственностью; в-пятых, гарантиями устойчивости и реальностью правового положения [1, с. 3–20].

Рассматривая особенности структуры конституционного статуса государственного органа, Б. Н. Габричидзе и А. Г. Чернявский выделяют в нем политические и государственно-правовые характеристики, место в общегосударственной системе, основы взаимоотношений с другими органами публичной власти; фундаментальные принципы организации и деятельности, основы компетенции, а также виды принимаемых или издаваемых правовых актов [10, с. 10–11].

Сторонники широкого толкования конституционно-правового статуса исходят из того, что оно является более совершенным, поскольку позволяет всесторонне охарактеризовать субъект конституционно-правовых отношений, поставив на видное место его юридические свойства и связи. Кроме того, они убеждены, что при таком подходе к трактовке элементов конституционно-правового статуса удастся придать им динамизм, проследив последовательность стадий получения статуса, обладания им и реализации.

Соглашаясь в целом с такими аргументами, представляется, что сегодня целесообразно несколько иначе подойти к характеристике элементов конституционно-правового статуса: прежде всего, необходимо обращать внимание на основные и неосновные (факультативные) его элементы. К основным элементам следует относить те, которые позволяют сделать вывод о юридическом оформлении органа как полноправного субъекта права. Они непосредственно находят свое признание на законодательном уровне и оказывают существенное влияние на функционирование субъекта правовых отношений, определяют его роль и место в системе органов государственной власти. Это, прежде всего, основные принципы деятельности, общая правоспособность субъекта, его права, обязанности и гарантии деятельности. Эти элементы, соединяясь в так называемый единый конституционно-правовой блок, по существу и представляют общую «статусную» характеристику конституционно-правового положения.

При этом важно подчеркнуть, что конституционная правоспособность субъекта, выступающая в качестве основного элемента структуры конституционно-правового статуса и характеризующая его способность быть носителем прав и обязанностей, является важной предпосылкой, определяющей конституционно-правовой статус субъекта в полном объеме и первоочередным условием его легитимного участия в правоотношениях. Устоявшееся представление о том, что права и обязанности занимают центральное место в структуре конституционно-правового статуса обусловлено тем, что они характеризуют самую большую по объему часть тех отношений и связей, которые возникают между субъектом и государством, гражданами и другими органами власти, местного самоуправления и общественными организациями.

Конституционно-правовое закрепление прав и обязанностей субъектов правоотношений не гарантирует их автоматического исполнения, соблюдения, должны иметь место также гарантии обеспечения этих прав и обязанностей. Именно они способствуют надлежащей и полной реализации социальными институтами своих прав и обязанностей, сочетают воедино правовое и фактическое положение субъекта в государственно-организованном обществе как элемента современной российской государственности [11]. Роль гарантий в обеспечении прав и обязанностей субъектов правоотношений очень важна, по-

этому считаем, что они также выступают основным элементом конституционно-правового статуса субъектов правоотношений. Хотя в литературе по этому поводу существуют две противоположные точки зрения. Одни ученые считают, что правовые гарантии следует рассматривать как элемент статуса субъекта правоотношений. Другие отстаивают позицию, что гарантии выступают категориями, выходящими далеко за пределы правового статуса. Хотя вроде бы и очевидно, что реализация любым субъектом правоотношений своих прав и обязанностей возможна в полной мере при наличии эффективных гарантий. Более того, права и гарантии очень взаимосвязаны и нередко определенное право субъекта может выступать гарантией реализации другого.

Основные элементы конституционно-правового статуса субъектов правоотношений не исчерпывают всей структуры их статуса. Представляется, что все другие элементы, образующие этот статус – формы и принципы деятельности, ответственность – редко находят свое прямое признание на законодательном уровне. Они имеют производный характер и таким образом выступают второстепенными элементами по отношению к основным, являются дополнительными, неосновными элементами статуса.

С формами деятельности уполномоченного по правам человека тесно связаны принципы его деятельности, которые также выступают элементом его конституционно-правового статуса. Следует отметить, что на законодательном уровне основные принципы деятельности уполномоченного по правам человека получили непосредственное закрепление в Узбекистане, ФРГ, Хорватии, Португалии.

Исходя из анализа правовой доктрины и практики зарубежных стран, а также сравнительно-правового и формально-логического методов исследования, к числу основных принципов деятельности уполномоченного по правам человека можно отнести принципы гуманизма, законности, справедливости, объективности (беспристрастности), независимости, демократизма, доступности, открытости, гласности, неприкосновенности частной жизни и конфиденциальности сведений о лицах. Для большинства коллегиальных служб уполномоченных по правам человека характерным является принцип коллегиальности обсуждения и принятия решений по делу.

Характеризуя общую правоспособность уполномоченного по правам человека как

основного элемента его конституционно-правового статуса, необходимо исходить из того, что она выступает в форме его правосубъектности. Общая правоспособность уполномоченного по правам человека выражается в юридической легитимации его статуса и его правовом оформлении. Это неизменное и постоянное юридическое состояние уполномоченного по правам человека, когда государство юридически оформляет его конституционно-правовой статус (определяет порядок его назначения, срок, условия и порядок прекращения полномочий, основные направления и границы его деятельности) и тем самым признает его полноправным субъектом государственно-правовых отношений.

Конституционно-правовой статус уполномоченного по правам человека законодательно закреплён государствами в конституциях, законах и других правовых актах. В большинстве государств в качестве основного элемента, определяющего статус уполномоченного по правам человека, являются конституционные предписания. Вследствие своего общерегулятивного характера и высшей юридической силы они составляют основу правового статуса этого правозащитного института. Однако нормами конституций не исчерпывается закрепление статуса уполномоченного по правам человека, поскольку они получают свою конкретизацию и развитие в законах и других нормативно-правовых актах. В некоторых странах их правовой статус определяется только законами и подзаконными нормативными актами.

Конституционная правоспособность уполномоченного по правам человека составляют сердцевину его конституционно-правового статуса. Как правило, они закрепляются в форме совокупности его конституционных полномочий или компетенции.

Конституционная правоспособность уполномоченного по правам человека как элемент его конституционно-правового статуса представляет собой меру его свободы при осуществлении своих функций. И в то же время выступает средством реализации стоящих перед ним задач. Представляется не совсем верной точка зрения, в соответствии с которой для государственного органа возможное поведение есть одновременно и необходимое поведение, что конституционные полномочия и обязанности уполномоченного по правам человека как бы «сливаются» в единое целое – «правообязанность».

Несмотря на то, что соблюдение уполномоченным по правам человека принципа «разрешено то, что прямо предусмотрено законом» означает, прежде всего, недопустимость выхода в своей деятельности за рамки предусмотренных законом полномочий. За ним вместе с тем остается свобода выбора конкретного средства правового воздействия в зависимости от ситуации или обстоятельств для эффективного решения возникшей проблемы. Такое представление в полной мере характеризует особенности профессиональной деятельности уполномоченного по правам человека, который может использовать неформальные подходы для реализации своих полномочий.

Конституционную компетенцию уполномоченного по правам человека можно классифицировать в контексте регламентации его основных полномочий. В данном случае речь идет о полномочиях принимать обращения, рассматривать их, исследовать обстоятельства нарушений прав человека и принятия мер по их восстановлению. Другой элемент конституционно-правового статуса уполномоченного по правам человека – это его обязанности, в которых выражен целесообразный и социально необходимый вариант его поведения. В отличие от полномочий, обязанности законодательно не детализируются, что создает в определенной мере, иллюзию их незначительности или даже полного отсутствия. Однако в природе конституционных обязанностей уполномоченного по правам человека следует отличать те, которые имеют прямой запретительный характер (их меньше) и те, которые эвентуально закрепляют меру его необходимого поведения (их больше). В этой связи необходимо отметить, что в разных странах правовая природа обязанностей уполномоченного по правам человека различается, то есть в одной стране обязанность уполномоченного по правам человека может выступать как прямой запрет, в другой – носить вторичный характер.

Обязанности уполномоченного по правам человека направлены на надлежащее выполнение им своих функций. Среди них, прежде всего, следует отметить обязанность соблюдать предписания международного и национального законодательства в области прав человека. Уполномоченный по правам человека не имеет права разглашать выявленные им в процессе проведения исследования дела факты из частной жизни заявителя и других причастных к делу лиц без их согласия и нарушать

Теория и история государства и права; конституционное право России

другие права и свободы человека и гражданина. Не подлежат распространению до окончания рассмотрения жалобы и материалы дела.

Гарантии деятельности уполномоченного по правам человека разнообразны. Среди них важное место занимает иммунитет его деятельности, на весь период которой уполномоченный по правам человека наделен правом неприкосновенности, без согласия национального парламента он не может быть привлечен к уголовной ответственности или подвергнут мерам административного взыскания, налагаемым в судебном порядке, не может быть задержан, арестован, подвергнут обыску или личному досмотру. Мировая практика свидетельствует о том, что иммунитет уполномоченного по правам человека предусмотрен в законодательстве большинстве стран, например, в Швеции, Испании, Великобритании, Канаде. В этих странах уполномоченный по правам человека не только защищен от уголовного преследования, но и освобожден от обязанности предоставлять судебным органам какую-либо информацию, которая стала ему известна в результате проведенного расследования.

Уполномоченный по правам человека, как особый институт власти, приравнивается по своему статусу к высшим должностным лицам государства. Например, некоторые страны наделяют уполномоченного по правам человека материальными и социальными гарантиями, приравнивая его по статусу к министру (Дания, Венгрия, Португалия) или судье Верховного суда (Ирландия, Новая Зеландия, Дания).

Практический аспект осуществления полномочий и обязанностей уполномоченным по правам человека обусловлен степенью эффективности гарантий, сформулированных в форме юридических условий, средств и способов их реализации. Их сущность и содержание заключается, прежде всего, в обеспечении стабильности правовой конструкции этого правозащитного института. Следует отметить, что назначение социальных и материальных гарантий уполномоченного по правам человека заключается не в том, чтобы установить определенные льготы и привилегии, а в том, чтобы обеспечить надлежащую реализацию предусмотренных законом прав, создать соответствующие условия для реализации его полномочий.

Значительная часть правовых гарантий деятельности уполномоченного по правам человека касается обеспечения его прав при проведении исследования обстоятельств наруше-

ния прав человека. Законодательными актами большинства стран предусмотрено, что должностные и служебные лица различных органов государственной власти, местного самоуправления, объединений граждан, предприятий, учреждений, организаций независимо от форм собственности, к которым обратился уполномоченный по правам человека, обязаны сотрудничать с ним и оказывать ему необходимую помощь. Во-первых, они должны обеспечивать доступ к материалам и документам, в том числе и на принципах, указанных нормативными актами об охране государственной и служебной тайн; во-вторых, предоставлять ему информацию и давать объяснения относительно фактического и правового основания своих действий и решений. В этой связи необходимо отметить, что в Российской Федерации в деятельность уполномоченного по правам человека также запрещено вмешиваться любому органу публичной власти, или какому-либо иному субъекту правоотношений, независимо от его статуса.

Гарантии деятельности уполномоченного по правам человека, его права, обязанности и общая правоспособность составляют основу его конституционно-правового статуса, а другие элементы дополняют статус этого контрольно-надзорного, правозащитного института. В частности, к дополнительным элементам относятся формы деятельности уполномоченного по правам человека, которые выступают внешней стороной реализации его прав и обязанностей. Формы деятельности уполномоченного по правам человека представляют собой основные, однородные, самостоятельные действия, которые осуществляются им в предусмотренных законодательством рамках и направлены на реализацию его прав и обязанностей.

Правовые формы деятельности уполномоченного по правам человека, урегулированные нормами права и связанные с осуществлением им в четко определенном законом порядке юридически значимых действий, которые влекут за собой юридические последствия. Они классифицируются на контрольно-надзорную и правоприменительную, а в некоторых странах также косвенно на учредительную, правотворческую и интерпретационную.

Неправовые формы деятельности уполномоченного по правам человека, в отличие от правовых, не требуют полного и строгого юридического оформления и поэтому они не предусматривают юридических последствий. Основной неправовой формой деятельности

уполномоченного по правам человека является организационная, благодаря которой им решаются вопросы организации деятельности его службы, обеспечения выполнения решений, слаженности работы структурных подразделений его аппарата, определение функциональных обязанностей сотрудников службы, проведение совещаний, прием населения, проведение выездных заседаний в определенные регионы с целью изучения состояния соблюдения прав человека на местах.

Другим дополнительным элементом конституционно-правового статуса уполномоченного по правам человека является ответственность. Ответственность уполномоченного по правам человека выступает следствием неисполнения им или ненадлежащего исполнения своих прав и обязанностей, закрепленных законодательством, согласно которому он должен отвечать за их нарушение. Тем самым она имеет своей целью обеспечение законности в стране, предупреждение и пресечение правонарушений со стороны уполномоченного по правам человека, защиту и восстановление нарушенных прав человека, максимальное возможное устранение ущерба, нанесен-

ного действиями уполномоченного по правам человека гражданам, обществу. Ответственность представляет собой конструктивный инструмент и гарантию эффективной деятельности уполномоченного по правам человека, надлежащего выполнения им своих полномочий. Нередко она применяется не тогда, когда уполномоченный по правам человека нарушил нормы права, но и в случае, если его поведение и деятельность нарушают нормы морали. Это связано с тем, что к уполномоченному по правам человека, как правозащитному органу, предъявляются достаточно жесткие требования, как с правовых, так и с моральных позиций.

Таким образом, исследование особенностей конституционно-правового статуса уполномоченного по правам человека, выступающего в качестве предмета научной рефлексии, позволяет охарактеризовать основные элементы его конституционно-правового статуса, классифицировав их на основные (общие) и неосновные (дополнительные), и открывает перспективы для дальнейших научных исследований профессиональных аспектов его деятельности.

Литература

1. Богданова Н. А. Конституционное право. М., 2017.
2. Халфина Р. О. Общее учение о правоотношении. М., 1974.
3. Лукашева Е. А. Права человека. М., 2015.
4. Витрук Н. В. Правовой статус личности. М., 2008.
5. Бахрах Д. Н. Административное право. М., 2008.
6. Хаманева Н. Ю. Административное право Российской Федерации. М., 2009.
7. Матuzов Н. И., Малько А. В. Теория государства и права. М., 2014.
8. Воеводин Л. Д. Юридический статус личности в России. М., 2014.
9. Мальцев Г. В. Социальные основания права. М., 2011.
10. Габричидзе Б. Н., Чернявский А. Г. Конституционное право России. М., 2007.
11. Лубский Р. А. Российская государственность как социальная реальность: методология многомерного исследования, типы, специфика развития // Диссертация на соискание ученой степени доктора философских наук. Ростов н/Д, 2015.

Bibliography

1. Bogdanova N. A. Constitutional law. M., 2017.
2. Khalfina R. O. General doctrine of legal relationship. M., 1974.
3. Lukasheva E. A. Human rights. M., 2015.
4. Vitruk N. V. Legal status of the individual. M., 2008.
5. Bahrah D. N. Administrative law. M., 2008.
6. Kameneva N. Y. Administrative law of the Russian Federation. M., 2009.
7. Matuzov N. I., Malko A. V. Theory of state and law. M., 2014.
8. Voevodin L. D. Legal status of personality in Russia. M., 2014.
9. Maltsev G. V. Social foundations of law. M., 2011.
10. Gabrichidze B. N., Chernyavsky A. G. Constitutional law of Russia. M., 2007.
11. Lubsky R. A. Russian statehood as a social reality: methodology of multidimensional research, types, specificity of development // Dissertation for the degree of doctor of philosophy. Rostov on/D, 2015.

© 2019 г. Кравцова Елена Александровна,

доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин Белгородского юридического института
МВД России имени И. Д. Путилина кандидат юридических наук, доцент.
E-mail: 543375@mail.ru

ПРАВОВОЙ СТАТУС ИНСТИТУТОВ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА, СОЗДАВАЕМЫХ ПРИ ОРГАНАХ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ СУБЪЕКТОВ РФ

В статье рассматривается правовой статус консультативных органов, созданных для помощи органам государственной власти в сфере правотворчества. Автором выявляются их особенности, устанавливается целесообразность их существования, даются рекомендации по дальнейшему развитию.

Ключевые слова: конституционное право, субъекты Российской Федерации, государственные казенные учреждения, государственные автономные учреждения, правовой статус, институт законодательства.

Kravtsova Elena Alexandrovna – Associate Professor of the Department of Civil Law Disciplines of the Belgorod Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after I. D. Putilin, Candidate of Legal Sciences, Associate Professor.

THE LEGAL STATUS OF THE LEGISLATIVE INSTITUTIONS CREATED AT PUBLIC AUTHORITIES OF SUBJECTS OF THE RF

The article discusses the legal status of advisory bodies created to assist public authorities in the field of lawmaking. The author identifies their features, establishes the feasibility of their existence, gives recommendations for further development.

Keywords: constitutional law, constituent entities of the Russian Federation, state treasury institutions, state autonomous institutions, legal status, institution of legislation.

По мере развития общества деятельность его усложняется, требуя от органов управления решения все более сложных задач. Они настолько многообразны, что даже самые квалифицированные служащие не в состоянии единолично их решать и должны обращаться за консультациями к узким специалистам по конкретным вопросам. Поскольку в отдельных сферах жизнедеятельности консультирование осуществляется постоянно, то при органах государственной власти создаются и функционируют специализированные подразделения, выполняющие консультативные и совещательные функции.

А. П. Бердашkevич и З. И. Елкибаева справедливо заметили по данному поводу: «Функция государственного управления не может быть исполнена, если для органов власти не будет организована «среда функционирования» [1, с. 12]. Именно создание «среды функционирования» и является главной задачей консультативных органов. Они образуются для содействия органам госвласти в выполнении своих функций в полном объеме и качественно.

Наличие консультативных органов при органах госвласти субъектов РФ предусматривается Основными законами субъектов РФ. Например, п. 6 ст. 26 Устава Владимирской области [8] устанавливает возможность Губернатора учреждать и формировать совещательные и вспомогательные органы; аналогичное положение установлено п. 21 ст. 49 Устава Рязанской области [10]. П. 16 Устава Курской области устанавливает, что губернатор Курской области формирует совещательные и иные органы [9]. Пп. «пп» п. 1 ст. 53 Устава Брянской области устанавливает полномочие Губернатора Брянской области образовывать координационные, консультативные, совещательные органы [7]. П. 4 ст. 58 Устава Ростовской области устанавливает возможность создания при Правительстве Ростовской области совещательных, координационных и иных органов [11].

Одной из разновидностей консультативных органов являются институты регионального законодательства, создаваемые в отдельных субъектах федерации. Примером таких учреждений можно назвать Уральский институт ре-

гионального законодательства, Институт региональной политики и законодательства Белгородской области, Институт законодательства и правовой информации имени М. М. Сперанского в Иркутской области, Институт регионального законодательства Воронежской области, Государственный экспертный институт регионального законодательства в Ленинградской области (далее – институты).

Действуют указанные учреждения на основании Уставов, в которых закрепляется их правовой статус. Данные органы являются самостоятельными юридическими лицами, однако их организационно-правовые формы различны. Так, изначально созданные в виде автономных учреждений институты в Иркутской, Ленинградской и Свердловской областях впоследствии получили статус государственных казенных учреждений, а в Белгородской и Воронежской областях их организационно-правовая форма не изменялась и в настоящее время они функционируют как автономные учреждения.

Для того, чтобы определить, какая из организационно-правовых форм является для данного вида учреждений оптимальной, необходимо обратиться к нормам законодательства. Ст. 2 Федерального закона «Об автономных учреждениях» устанавливает, что «автономным учреждением признается некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях осуществления предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти, полномочий органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, средств массовой информации, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах в случаях, установленных федеральными законами (в том числе при проведении мероприятий по работе с детьми и молодежью в указанных сферах)» [3]. Определение казенного учреждения установлено в ст. 6 Бюджетного кодекса РФ, согласно которой «казенное учреждение – государственное (муниципальное) учреждение, осуществляющее оказание государственных (муниципальных) услуг, выполнение работ и (или) исполнение государственных (муниципальных) функций в целях обеспечения реа-

лизации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти (государственных органов) или органов местного самоуправления, финансовое обеспечение деятельности которого осуществляется за счет средств соответствующего бюджета на основании бюджетной сметы» [2].

Сравнение данных определений выявляет различие правового статуса между автономными и казенными учреждениями. Они создаются для оказания государственных и муниципальных услуг, но при этом функционирование автономных учреждений направлено на оказание услуг населению в различных сферах, а деятельность казенных учреждений – на содействие органам государственной власти в выполнении ими своих полномочий. Поскольку консультативные органы создаются именно с целью содействия органам государственной власти в выполнении ими своих полномочий и их деятельность не связана с оказанием услуг населению, можно сделать вывод, что более обоснованной организационно-правовой формой для институтов является форма казенных учреждений.

Общая цель создания институтов – содействие органам госвласти. Однако формулировки целей их деятельности, указанные в уставах, весьма разнятся между собой. Так, целью деятельности Уральского института регионального законодательства является «научно-правовое обеспечение деятельности органов государственной власти Свердловской области, направленное на совершенствование правотворческой деятельности и повышение качества законодательства Свердловской области» (п. 12 Устава) [12]. П. 2.1 Устава Института законодательства и правовой информации имени М. М. Сперанского устанавливает, что институт создается в целях обеспечения реализации правотворческих полномочий органов государственной власти области [14]. П. 2.1 Устава Государственного экспертного института регионального законодательства Ленинградской области устанавливает, что целями деятельности института являются «научное обеспечение законопроектной деятельности органов государственной власти Ленинградской области, повышение уровня юридической подготовки законодательства, а также обеспечение деятельности Общественной палаты Ленинградской области» [15]. Целью деятельности Института

Теория и история государства и права; конституционное право России

регионального законодательства Воронежской области является обеспечение осуществления полномочий органов государственной власти Воронежской области в сфере научных исследований и разработок в области общественных и гуманитарных наук (в том числе законодательства, реализации мероприятий административной реформы и иных вопросов государственно-правового регулирования) [17]. «Институт региональной политики и законодательства» в Белгородской области изначально создавался с целью «анализа и изучения проблем современной региональной политики, научно-информационного обеспечения законодательного процесса в области, повышения уровня правовых знаний депутатов представительных (законодательных) органов государственной власти области, членов выборных органов местного самоуправления» [13]. Однако в процессе реформирования указанный институт утратил часть своих функций, был преобразован в областное автономное учреждение «Институт региональной кадровой политики», основной целью деятельности которого в соответствии с п. 2.3 Устава является удовлетворение потребностей населения области в сфере образования и науки, реализации единой кадровой политики на территории Белгородской области, организация дополнительного профессионального образования [16]. Данные преобразования были обусловлены тем, что в процессе функционирования исполнительных и законодательных органов государственной власти области сложились достаточно крепкие команды юристов, специализирующихся на подготовке нормативных актов, которые передают свой опыт через институт региональной кадровой политики.

Для реализации поставленных перед ними задач институты выполняют целый ряд видов деятельности. Наиболее кратко осуществляемые виды деятельности отражены в Уставе Института законодательства и правовой информации имени М. М. Сперанского (п. 2.2 Устава). К ним относятся разработка проектов нормативных актов субъектов федерации и модельных правовых актов для органов местного самоуправления, организация и ведение реестра муниципальных актов Иркутской области, а также подготовка информационных и аналитических материалов, включая рекомендации, разъяснения и сравнительно-правовые исследования.

Несколько шире обозначены виды деятельности в Уставе Уральского института регионального законодательства (п. 13 Устава). Помимо вышеперечисленных видов деятельности институт участвует в подготовке плана законодательной деятельности Законодательного Собрания Свердловской области, составляет аналитические обзоры действующего законодательства и прогнозы его дальнейшего развития, проводит различные виды экспертизы проектов нормативных актов, развивает научные связи с российскими и зарубежными научными организациями, в том числе путем организации и участия в различных научных мероприятиях. Выполнение аналогичных видов деятельности возложено и на Институт регионального законодательства Воронежской области.

Еще более подробно указаны виды деятельности в Уставе Государственного экспертного института регионального законодательства Ленинградской области (п. 2.3). Наряду с вышеперечисленными видами деятельности институт также занимается проведением фундаментальных научных исследований; разработкой научных концепций развития законодательства Ленинградской области; проводит мониторинг правоприменения, а также осуществляет организационное, правовое, аналитическое, информационное, документационное, финансовое и материально-техническое обеспечение деятельности Общественной палаты Ленинградской области, в том числе – портал «Народная экспертиза».

Виды деятельности Белгородского института региональной политики и законодательства были сильно видоизменены в процессе его реформирования. Изначально на институт были возложены задачи по анализу проблем региональной политики, подготовке проектов нормативных актов с целью их решения, подготовка информационно-аналитических обзоров, осуществление экспертизы проектов нормативных актов, проведение сравнительных исследований российского и зарубежного законодательства, анализ правоприменения, анализ и прогнозирование развития политической ситуации, проведение социологических исследований, оказание информационно-методической помощи депутатам областной Думы, депутатам муниципальных органов по правовым вопросам [13]. С момента реформирования института и переименования его в Институт региональной

кадровой политики вопросы разработки проектов нормативных актов, проведения экспертизы и прочие вопросы, связанные с правовой деятельностью, были исключены из видов деятельности института. В настоящее время институт делает акцент на программах обучения и повышении квалификации государственных и муниципальных служащих, занимается разработкой научных методик проведения оценки компетенций и личностных качеств служащих, занимается изучением общественного мнения, организывает мероприятия в сфере молодежной политики, в том числе конкурсы и олимпиады, направленные на вовлечение молодежи в инновационную, предпринимательскую, добровольческую деятельность, а также на формирование кадрового резерва государственных служащих [16].

Внутренняя структура институтов обусловлена выполняемыми ими видами деятельности и существенно различается между собой. Так, в Воронежской области в штат института входят лишь 7 специалистов, в Белгородской области – 33, Свердловской области – 32. При этом институт регионального законодательства Воронежской области на обособленные структурные единицы не разделен. В Ленинградской области институт состоит из отдела административной деятельности, финансов и делопроизводства; правового департамента, который подразделяется на отдел обеспечения ведения регистра муниципальных нормативных правовых актов и отдела комплексной экспертизы; аппарата Общественной палаты, который подразделяется на отдел организационного и информационного обеспечения деятельности комиссий Общественной палаты и отдел взаимодействия. В Свердловской области институт состоит из экспертного совета, отдела разработки проектов нормативных правовых актов, отдела систематизации законодательства и справочно-информационной работы, организационно-правового отдела. В Белгородской области институт включает отдел подготовки и переподготовки кадров, отдел координации деятельности, учебно-методический центр профессионального развития и обучения, центр координации деятельности профессиональных образовательных организаций, центр проектной деятельности, финансово-правовой отдел.

Анализ структурного построения институтов показывает, что в их структурах имеются

подразделения, дублирующие функционал подразделений аппаратов законодательных и исполнительных органов государственной власти субъектов. Так, например, в Свердловской области отдел справочно-информационной работы частично дублирует функции информационно аналитического управления Законодательного Собрания Свердловской области и управления системного мониторинга аппарата губернатора Свердловской области. Правовой департамент института Ленинградской области дублирует полномочия правового управления Законодательного Собрания Ленинградской области в части проведения экспертизы проектов нормативных правовых актов.

Соответственно, встает вопрос о необходимости выполнения институтами функций, которые уже возложены на аппараты органов государственной власти, для чего в них созданы специализированные подразделения. В частности, необходимо ли проведение независимой экспертизы проектов нормативных правовых актов экспертами институтов, учитывая то, что все проекты перед их принятием проходят обязательную предварительную экспертизу со стороны сотрудников аппарата органов законодательных (исполнительных) органов государственной власти. Думается, что привлечение специалистов институтов к проведению экспертизы возможно, если для проведения экспертизы необходимы специализированные знания, которыми работники аппаратов не обладают. При этом в институтах нет нужды создавать специальные отделы по экспертизе законопроектов, поскольку неизвестно, какие именно специалисты потребуются для проведения конкретной экспертизы. Таких специалистов надо привлекать по мере необходимости по разовым контрактам, а не держать в штате институтов на постоянной основе.

Также актуальным является вопрос о том, можно ли возлагать на институты функции по ведению регистра муниципальных нормативных правовых актов (Ленинградская область, Иркутская область) и по обеспечению деятельности Общественных палат (Ленинградская область, Белгородская область)?

В соответствии со ст. 43. 1 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [4] нормативные акты, принятые на муниципальном уровне, подлежат включению в регистр муниципальных нормативных

Теория и история государства и права; конституционное право России

правовых актов субъекта Российской Федерации. Порядок ведения данного регистра и органы, уполномоченные на его ведение, устанавливаются законами субъекта РФ. Таким образом, выполнение указанной государственной функции может быть поручено законами субъектов и таким государственным учреждениям, как институты регионального законодательства.

Что касается Общественных палат субъектов РФ, то согласно ст. 12 Федерального закона «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» [5] их правовой статус устанавливается законами субъекта РФ. Согласно ст. 1 и 14 указанного закона общественные палаты субъектов РФ, не являясь самостоятельными юридическими лицами, имеют аппарат, который является самостоятельным государственным учреждением или структурным подразделением государственного учреждения. Из чего следует, что аппараты общественных палат могут быть структурными подразделениями институтов регионального законодательства, которые являются государственными учреждениями.

Институты создаются для содействия органам государственной власти субъектов РФ в выполнении своих функций. Они могут создаваться по инициативе как исполнительных, так и законодательных органов государственной власти субъекта РФ. При этом их уставы часто прописывают обязанность институтов оказывать помощь и выполнять поручения только тех органов власти, которые их создали.

Институты создаются для содействия органам государственной власти субъектов РФ в выполнении своих функций. Они могут создаваться по инициативе как исполнительных, так и законодательных органов государственной власти субъекта РФ. Их уставы часто прописывают обязанность институтов оказывать помощь и выполнять поручения только тех органов власти, которые их создали. Так, п. 4.1 Устава Государственного экспертного института регионального законодательства в Ленинградской области, созданного постановлением Правительства области, устанавливает обязанность института выполнять поручения Общественной палаты области, губернатора области и вице-губернатора. Возможность дать поручение институту представителем Законодательного Собрания Ленинградской области Уставом не предусмотрена.

Совершенно иное видение деятельности института существует в Свердловской области. Уральский институт регионального законодательства, созданный постановлением губернатора Свердловской области, согласно п. 12 Устава осуществляет свою деятельность на основании поручений губернатора, его заместителя (руководителя правительства региона), а также поручений председателя Законодательного Собрания. Данная формулировка представляется более целесообразной. Вне зависимости от того, решением какого органа созданы институты, их основной целью является совершенствование законодательства субъектов РФ, поэтому целесообразно возложить на сотрудников институтов обязанности по содействию всем органам государственной власти региона по вопросам ведения институтов.

Подводя итог, можно сделать вывод, что образование государственных учреждений как консультативных органов, предназначенных для содействия органам госвласти в выполнении ими своих функций, в том числе и институтов регионального законодательства, является оправданным в тех областях, где существует большое количество высших учебных или научных учреждений, то есть присутствует необходимая научная база, позволяющая привлекать широкий круг научных работников к выполнению отдельных государственных заказов.

Так, уместно поручать коллективам институтов проведение фундаментальных исследований в области экономики, политики и права, проведение работы по повышению квалификации государственных служащих, выполнение аналитических функций, связанных с необходимостью непосредственного сбора статистических данных (опросов, анкетирования, тестирования и т. д.). При этом следует обращать внимание на то, чтобы функции, выполняемые институтами, не дублировали функции государственных органов. Образование таких органов является целесообразным и с той точки зрения, что институты, забирая на себя часть функционала аппаратов, позволяют сократить количество государственных служащих, на которых распространяются привилегии закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [6], что, в свою очередь, приведет к уменьшению расходной части бюджета субъектов РФ.

Литература

1. Бердашкевич А. П., Елкибаева З. И. Органы государственной власти: функционал и статус // Государственная власть и местное самоуправление. 2013. № 9.
2. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3823.
3. Федеральный закон от 03.11.2006 № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях» // СЗ РФ. 2006. № 45. Ст. 4626.
4. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.
5. Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2014. № 30 (ч. I). Ст. 4213.
6. Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» № 99-ФЗ // СЗ РФ. 2004. № 31. Ст. 3215
7. Устав Брянской области от 20 декабря 2012 г. № 91-З // Информационный бюллетень «Официальная Брянщина». 2012. № 20.
8. Устав (Основной закон) Владимирской области от 14 августа 2001 г. № 62-ОЗ // СПС «КонсультантПлюс».
9. Закон Курской области от 02.10.2001 № 67-ЗКО «Устав Курской области» // Курская правда. 2001. № 161.
10. Устав Рязанской области от 18.11.2005 № 115-ОЗ // Рязанские ведомости. 2005. № 251–252.
11. Закон Ростовской области от 29.05.1996 № 19-ЗС «Устав Ростовской области» // Наше время. 1996. № 98–99.
12. URL: <http://docs.cntd.ru/document/412303942>.
13. URL: <http://docs.cntd.ru/document/469026783>.
14. URL: <http://irkobl.ru/sites/apparat/about/institutions/institute/>.
15. URL: <http://docs.cntd.ru/document/8426591>.
16. URL: http://www.irkp31.ru/institute/document/file/Ustav_2017.pdf.
17. URL: <http://www.gfu.vrn.ru/irz/>.

Bibliography

1. Berdashkevich A. P., Elchibaeva Z. I. Public authorities: functions and status // Gosudarstvennaya vlast' i mestnoe samoupravlenie. 2013. № 9.
2. The budget code of the Russian Federation of 31.07.1998 № 145-FL // SZ RF. 1998. № 31. St. 3823.
3. Federal law of 03.11.2006 № 174-FL «On Autonomous institutions» // SZ RF. 2006. № 45. St. 4626.
4. Federal law of 06.10.2003 № 131-FL «On General principles of organization of local self-government in the Russian Federation» // SZ RF. 2003. № 40. St. 3822.
5. Federal law of 21 July 2014 № 212-FL «On fundamentals of public control in the Russian Federation» // SZ RF. 2014. № 30 (p. I). St. 4213
6. Federal law of 27.07.2004 № 79-FZ «On state civil service of the Russian Federation» № 99-FZ // SZ RF. 2004. № 31. St. 3215
7. The Charter of the Bryansk region from December 20, 2012 № 91-Z // Informacionnyj byulleten' «Official'naya Bryanshchina». 2012. № 20.
8. Charter (Basic law) of Vladimir oblast on August 14, 2001, № 62-OZ // LRS «Consultant».
9. The law of Kursk region from 02.10.2001 № 67-ZKO «Charter of Kursk region» // Kurskaya pravda. 2001. № 161.
10. The Charter (fundamental law) of the Ryzan region from 18.11.2005 № 115-OZ // Ryazanskije vedomosti. 2005. № 251–252.
11. The law Rostov region from 29.05.1996 № 19-ZS «The Charter of the Rostov region» // Nashe vremya. 1996. № 98–99.
12. URL: <http://docs.cntd.ru/document/412303942>.
13. URL: <http://docs.cntd.ru/document/469026783>.
14. URL: <http://irkobl.ru/sites/apparat/about/institutions/institute/>.
15. URL: <http://docs.cntd.ru/document/8426591>.
16. URL: http://www.irkp31.ru/institute/document/file/Ustav_2017.pdf.
17. URL: <http://www.gfu.vrn.ru/irz/>.

АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО И ПРОЦЕСС; АДМИНИСТРАТИВНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

УДК 351.756 (100)

ББК 67.401

© 2019 г. Трифонова Кристина Васаковна,

доцент кафедры гражданского права Крымского филиала Российского государственного университета правосудия кандидат юридических наук, доцент.

E-mail: kri-kazaryan@yandex.ru

Пономарева Наталия Витальевна,

старший преподаватель кафедры гражданско-правовых дисциплин Ростовского юридического института МВД России кандидат юридических наук.

ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ МИГРАЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ: АМЕРИКАНСКИЙ ОПЫТ

Статья посвящена ретроспективному и теоретико-правовому анализу американского опыта применения миграционной амнистии как одного из направлений миграционной деятельности. Изучаются нормативно-правовые акты, амнистирующие незаконных мигрантов в период с 1956 по 2018 г., и последствия их применения, а также возможность использования данного опыта в современных российских условиях.

Ключевые слова: миграция, миграционная деятельность, миграционная политика, миграционная амнистия, нелегальные мигранты, гражданство.

Trifonova Kristine Vasakovna – Associate Professor of the Department of Civil Law of the Crimean branch of Russian State University of Justice, PhD in Law, Associate Professor.

Ponomareva Natalia Vitalevna – Senior Lecturer of the Department Civil Law Disciplines of the Rostov Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia, PhD in Law.

STATE AND LEGAL REGULATION OF MIGRATION ACTIVITIES: AMERICAN EXPERIENCE

The article is devoted to the retrospective and theoretical-legal analysis of the American experience of applying the migration amnesty as one of the directions of migration activity. Regulatory legal acts that amnesty illegal migrants in the period from 1956 to 2018 are being studied and the consequences of their application, as well as the possibility of using this experience in modern Russian conditions structural elements is considered. The author's approach to concept formation «migratory activity» as special kind of legal activity is offered to consideration.

Keywords: migration, migration, migration policy, migration amnesty, illegal migrants, citizenship.

Давая оценку миграции, Президент России В. В. Путин заметил, что «В настоящее время в рамках глобализации процессы миграции населения весьма значительны во многих регионах, отдельные государства сталкиваются с проблемами и вызовами в этой сфере. Конечно же, США занимают первое место по числу мигрантов, а часть из них еще и нелегальные. Наше государство вышло на второе в мире место по числу мигрантов, к сожалению, это принесло не только позитивные моменты, но и открыло новые для нас проблемы, связанные с межнациональной напряженностью. Модернизация системы управления миграционными процессами, открытие максимально-го положительного потенциала от миграционных процессов при минимизации негативно-

го воздействия на все сферы общественной жизни представляется сейчас очень важной и актуальной задачей» [1].

В этой связи действующая система государственного управления миграцией должна быть модернизирована на федеральном уровне [2], с учетом Концепции на период до 2025 года.

Согласно ст. 19 Концепции государственной миграционной политики РФ на период до 2025 года опыт стран, проводящих активную миграционную политику, показывает, что миграционные процессы ускоряют социально-экономическое развитие и обеспечивают рост благосостояния населения.

Американский опыт является уникальным для России в связи с тем, что становление и

формирование государства было связано с миграционными процессами. США же – страна классической миграции [3, с. 37].

Рассмотрение американского опыта в данном исследовании обусловлено следующими причинами:

- Соединенными Штатами Америки накоплен колоссальный опыт в рамках процессов миграционного регулирования, и не учитывать его было бы неверно;

- опыт миграционного регулирования США гармонично сочетает как интересы государства, отдавая им, впрочем, приоритет, так и интересы трудящихся-мигрантов.

В мире существует много моделей регулирования миграционных отношений. Можно сказать, что каждому государству присуща определенная модель, но все же и эти модели поддаются классификации. Т. Я. Хабриева [4, с. 259] предлагает в качестве основания для классификации степень консолидации нормативно-правовых актов, регулирующих отношения в сфере миграции.

В США «акты миграционного законодательства инкорпорированы в рамках Свода законов США» [5, с. 29–31]. В целом для англо-саксонской правовой семьи свойственна такая форма систематизации норм права как инкорпорация, поэтому появление кодифицированных нормативно-правовых актов там следует рассматривать как исключение. Нормы миграционного законодательства в США инкорпорированы в Своде законов США. В частности, в главах, входящих в VIII титул Свода законов США. Гл. 1 посвящена общим положениям, гл. 6 – институту иммиграции, гл. 11 – институту гражданства, гл. 12 – вопросам иммиграции и гражданства, гл. 13 определяет статус Службы миграции и натурализации, гл. 14 описывает вопросы ограничения предоставления социальных и иных общественных благ иностранцам, гл. 15 посвящена реформе по усилению пограничной безопасности и визовому порядку въезда в страну [5, с. 29–31].

Указанные нормы достаточно ясно, хотя и не полностью, регламентируют общественные отношения, возникающие в сфере миграции, включая и права субъектов миграционных отношений. Весьма большой круг норм регламентирует вопросы общественных отношений в сфере натурализации. Это очень актуально для США в последние десятилетия, как и вопросы борьбы с нелегальной миграцией.

Особым образом урегулирована проблема привлечения человеческих ресурсов, которые законодательством США разделены на пять категорий. Критерием отнесения к той или иной категории субъектов служит степень предпочтительности привлечения субъектов с точки зрения экономической целесообразности и вопросов национальной безопасности. Это позволяет США привлекать ежегодно тысячи лучших специалистов из разных сфер и препятствовать въезду лиц, которые представляют собой угрозу национальной безопасности.

Важным, с точки зрения использования положительного опыта применения миграционной амнистии, является проведение ретроспективного анализа применения миграционной амнистии в США.

Закон об иммиграционной реформе и контроле (IRCA) 1986 года стал первой законодательной реформой, направленной на борьбу с ростом числа несанкционированных иммигрантов. Он намеревался контролировать и удерживать нелегальную иммиграцию в США путем легализации несанкционированных иммигрантов, повышения безопасности границ и санкций в отношении работодателей, которые нанимали несанкционированных иммигрантов [9, с. 463].

В данном Законе предусматривались положения, касающиеся упорядочения статуса почти 3 млн незарегистрированных мигрантов, а также вводились санкции в отношении нанимателей, которые сознательно предоставляют работу таким мигрантам.

Конечно, прежде всего, данный закон был направлен на регулирование вопросов мексиканской миграции. Проведенные американские исследования показали, что данный закон не оказал существенного влияния на скорость легальной миграции или продолжительность первой легальной миграции. IRCA, как комплексная реформа, оказала существенное влияние на иммиграцию. Он состоял из различных политических мер, направленных на контроль и сдерживание несанкционированной миграции за счет увеличения сложности незаконного въезда, поиска и сохранения работы во время несанкционированного доступа. По-видимому, IRCA повлияла на несанкционированную миграцию в США в основном благодаря программе легализации. Несанкционированные мигранты, также известные как нелегальные иммигранты и не-

Административное право и процесс; административная деятельность

законные жители, являются иностранцами, которые проживают в США, но не являются ни законными иммигрантами, ни временными мигрантами, ни краткосрочными посетителями.

Поскольку данная программа легализации была активна только в течение нескольких лет, долгосрочные последствия IRCA, вероятно, ограничены. В течение двух десятилетий после IRCA число несанкционированных иммигрантов увеличилось в три раза, а продолжительность пребывания также увеличилась. В литературе о влиянии IRCA обозначен аргументированный вывод: если IRCA эффективен, то только в короткий период – сразу после IRCA, но он неэффективен для сокращения несанкционированной иммиграции в долгосрочной перспективе [7, с. 485].

Благодаря реализации норм данного Закона около 2,7 млн несанкционированных иммигрантов в годы после его принятия обрели определенный правовой статус [8, с. 412].

Однако до принятия данного закона ранее уже имелись предпосылки, в виде Указов Президентов.

В 1956 году Президент Эйзенхауэр подписал указ, позволяющий американским гражданам, находящимся за границей, привезти с собой усыновленных ими детей иностранного происхождения. В том же году, по рекомендации Эйзенхауэра, Конгресс принял программу экстренной помощи венгерским политическим беженцам. В 1960 году подобная программа была принята для кубинских беженцев. Финансирование этих программ обеспечивал закон The Mutual Security Act, принятый Конгрессом.

В 1986 году Конгресс принял законопроект об иммиграционной реформе и контроле (The Immigration Reform and Control Act, IRCA). Этот закон позволял нелегальным иммигрантам оставаться в стране, если они оказались на территории США до 1982 года, продемонстрировали «высокие моральные качества» и заплатили штраф за незаконный переход границы. Закон IRCA преподносился как окончательное решение проблемы нелегальной иммиграции в США. Применение этого закона нередко приводило к разрушению семей, если один из супругов или ребенок не попадали под его действие. Тогда Президент Рейган предоставил отсрочку депортации лицам в возрасте до 18 лет, которые жили с родителями, попадающими под закон 1986 года.

Таким образом, Закон 1986 года об иммиграционной реформе и контроле за иммиграцией (IRCA) был направлен на решение проблемы растущей несанкционированной иммиграции путем легализации несанкционированных иммигрантов, повышения безопасности границ и санкционирования работодателей, нанявших несанкционированных иммигрантов.

В феврале 1990 года Буш подписывает директиву, позволяющую отложить депортацию супругов и их детей, если они живут с ноября 1986 года со своими родителями, один из которых имеет право на жительство. В ноябре того же года Буш подписывает новый иммиграционный закон, защищающий от депортации членов семей, если один из супругов получил право на жительство до мая 1988 года.

Указы Рейгана и Буша, продлевающие пребывание в США некоторых категорий нелегальных иммигрантов, основывались на положении Закона 1986 года «Об иностранцах, законно допущенных на временное проживание в США».

Таким образом, указы Рейгана и Буша не выходят за рамки действующего иммиграционного закона. Нелегальным иммигрантам, депортация которых задерживалась, не давалось право на работу и право на получение номера Social Security.

Неоднократные призывы Обамы к Конгрессу принять новый иммиграционный законопроект, объявляющий широкую амнистию нелегальным иммигрантам, отвергались Конгрессом. Вместо того, чтобы работать с ним и находить компромиссные решения, Президент объявил войну Конгрессу. В течение этого года Обама несколько раз заявлял о том, он устал ждать, когда Конгресс примет новый иммиграционный законопроект, и поэтому он вынужден действовать.

Указом Президента США Б. Обамы 21 ноября 2014 года была объявлена крупнейшая за последние 15 лет модернизация иммиграционного закона. По случаю вступления в силу данного закона, Президент США сказал: «Тот, кто прожил в Америке более пяти лет, у вас есть дети, которые уже являются американскими гражданами или еще имеют право на жительство в США, если вы надлежащим образом пройдете установленные законом процедуры регистрации, пройдете проверку на непричастность к уголовным деяниям и готовы платить справедливую долю налогов,

вы можете оставаться в США временно, не опасаясь депортации» [9]. Амнистия также распространяется на тех, кто появился на территории США до 2010 г., будучи несовершеннолетним.

По обнародованному президентскому указу амнистированные нелегальные иммигранты могут получить номер Social Security. Кроме этого, им предоставляются права на работу и на получение водительского удостоверения. Обама обещал, что они не будут иметь право на получения медицинских бенефитов, талонов на питания и других льгот.

Таким образом, Президент США Б. Обама амнистировал около 50 % нелегальных иммигрантов за незаконный переход границы США и уклонение от проверки в U. S. Immigration and Naturalization Service. Это нарушение действующего иммиграционного закона, согласно которому все одинокие и семейные нелегальные иммигранты должны покинуть страну, если никто из супругов не имеет права на проживание в США. Депортация родителей задерживается до достижения совершеннолетия их детей.

Амнистирования около пяти млн нелегальных мигрантов вызвало массу протестов у противников Б. Обамы, которые фиксировали внимание на том, что иммиграционный Указ Президента выходит за рамки прокурорских полномочий в связи с тем, что прокурорские полномочия позволяют Президенту лишь определять очередность депортации нелегалов, а не амнистировать некоторых из них с предоставлением права на работу и зеленой карты.

В марте 2018 года Президент Трамп подписал обновленный Указ, ужесточающий миграционную политику США. Данный документ содержит нормы временного запрета въезда в США гражданам мусульманских государств: Ливия, Сомали, Судан, Иран, Сирия, Йемен. Однако в нормативном акте предусмотрены исключительные случаи, связанные с разрешением въезда лицам, которым уже была выдана американская виза или вид на жительство до момента подписания документа. Ограничения, введенные на прием беженцев, предполагают срок в 120 дней. Также, несмотря на установленный запрет, Указ разрешает находящимся в США беженцам пребывать на территории США. При этом количество вновь прибывших мигрантов ограничивается цифрой в 50 000 человек.

Позже Президент Трамп подписал 20 июня 2018 года Указ, который позволит сделать так, чтобы «... мигранты и их домохозяйцы не были разлучены, и при этом были обеспечены гарантии крепкой границы и безопасность граждан. Политика безопасности не будет менее жесткой, в будущем возможно ее ужесточение. Подход, исповедующий «нулевую терпимость» к нелегальным мигрантам, останется».

Указанный Указ о временных мерах по прекращению разделения семей мигрантов был разработан Министерством юстиции и Министерством национальной безопасности Соединенных Штатов Америки.

Очевидно, что позитивный опыт США в сфере регулирования миграционных отношений может с успехом заимствоваться другими странами, в том числе и Российской Федерацией.

Нестандартный подход к вопросам ограничения нелегальной миграции, примененный Правительством США в виде организации телевизионных трансляций для государств Латинской и Южной Америки с разъяснением основ миграционного законодательства, описанием санкций за незаконное пересечение государственной границы, заслуживает внимания и изучения. При этом параллельно организована работа с общинами национальных меньшинств из этих государств, проживающих легально в США, с целью создания отрицательного отношения к нелегальным мигрантам.

Изучение опыта США в сфере нормативного регулирования миграционных отношений в свете применения миграционной амнистии позволяет отметить как сильные, так и слабые стороны указанного явления.

Анализируя опыт в целом, стоит сказать, что все меры в сфере миграционной политики и противодействия нелегальной миграции можно подразделить на меры противодействия на этапе предупреждения и меры противодействия на этапе выявления.

Изучение и внедрение в российскую национальную миграционную политику опыта США и иных государств окажет эффект в виде повышения эффективности противодействия нежелательной нелегальной миграции и, возможно, позволит использовать позитивные наработки США в данной сфере. Также, конечно, при падении числа незаконных мигрантов, как следствие, стоит ждать сокращения количества противоправных деяний.

Литература

1. URL: <http://www.kremlin.ru/news/16292>.
2. Распоряжение Правительства РФ от 21 августа 2012 г. № 1502-р «О плане мероприятий по реализации в 2012–2015 годах (первый этап) Концепции государственной миграционной политики РФ на период до 2025 года» // Собрание законодательства РФ. 2012. № 35. Ст. 4858.
3. Малышев Е. А. Государственное управление в сфере внешней трудовой миграции: теория и практика: монография. М., 2017.
4. Хабриева Т. Я. Миграционное право России: теория и практика. М., 2008.
5. Иванова А. А. Актуализация миграционной политики (на материале миграционных законодательств России и США) // Миграционное право. 2013. № 2.
6. Altangerel, Khulan; van Ours, Jan C US Immigration Reform and the Migration Dynamics of Mexican Males // *ECONOMIST NETHERLANDS*. T. 165. Вып. 4.
7. CrossRefGoogle Scholar Baker, B. C. Гендерные различия на рынке труда: влияние положений об амнистии IRCA // *American Economic Review*, 97 (2).
8. URL: <http://kontinentusa.com/immigracionnyj-ukaz-prezidenta-obamy>.
9. URL: https://www.rbc.ru/politics/06/03/2017/58bd92e19a79472447f0b57c
<https://www.rbc.ru/politics/06/03/2017/58bd92e19a79472447f0b57c>.
10. URL: <http://www.mk.ru/politics/2018/06/21/deti-utrite-slezy-tramp-podpisal-ukaz-zapreshhayushhiy-razluchat-semi-migrantov.html>.

Bibliography

1. URL: <http://www.kremlin.ru/news/16292>.
2. Order of the Government of the Russian Federation of August 21, 2012 № 1502-r «On the plan of measures for the implementation in 2012–2015 (the first stage) of the Concept of the State Migration Policy of the Russian Federation until 2025» // *Collection of Legislation of the Russian Federation*. 2012. № 35. Art. 4858.
3. Malyshev E. A. State management in the sphere of external labor migration: theory and practice: monograph. M., 2017.
4. Khabrieva T. Ya. Migration Law of Russia: theory and practice. M., 2008.
5. Ivanova A. A. Actualization of migration policy (on the basis of migration legislation of Russia and the United States) // *Migracionnoe pravo*. № 2. 2013.
6. Altangerel, Khulan; van Ours, Jan C US Immigration Reform and the Migration Dynamics of Mexican Males // *ECONOMIST NETHERLANDS*. T. 165. V. 4.
7. CrossRefGoogle Scholar Baker, B. C. Gender differences in the labor market: the impact of the IRCA amnesty regulations. // *American Economic Review*, 97 (2).
8. URL: <http://kontinentusa.com/immigracionnyj-ukaz-prezidenta-obamy>.
9. <http://https://www.rbc.ru/politics/06/03/2017/58bd92e19a79472447f0b57c>
<https://www.rbc.ru/politics/06/03/2017/58bd92e19a79472447f0b57c>.
10. URL: <http://www.mk.ru/politics/2018/06/21/deti-utrite-slezy-tramp-podpisal-ukaz-zapreshhayushhiy-razluchat-semi-migrantov.html>.

© 2019 г. **Марченко Екатерина Ивановна**,

доцент кафедры «Административное право и уголовно-правовые дисциплины» Ростовского государственного университета путей сообщения кандидат юридических наук.
E-mail: upir@kaf.rgups.ru

Пестов Роман Аркадьевич,

доцент кафедры административного права Ростовского юридического института МВД России кандидат юридических наук.
E-mail: 79185927828@ya.ru

Соколов Валерий Анатольевич,

доцент кафедры административного права Ростовского юридического института МВД России кандидат политических наук.
E-mail: sokolovv1364@yandex.ru

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ РАЗВИТИЯ МИГРАЦИОННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В СВЯЗИ С ПРИНЯТИЕМ «КОНЦЕПЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ НА 2019–2025 ГОДЫ»

В статье рассматривается ретроспективное, современное и перспективное состояние российско-го миграционного законодательства. На основе контент-анализа исследуются цели миграционной политики Российской Федерации, что позволило сформулировать предложения по совершенствованию законодательства, регулирующего сферу миграционных отношений.

Ключевые слова: мигрант, миграционная политика, концепция, миграционное законодательство, правовое регулирование миграции, культурная адаптация, коллизионность миграционных норм.

Marchenko Ekaterina Ivanovna – Associate Professor of the Department of Administrative Law and Criminal Law Disciplines of the Rostov State University of Railway Engineering, PhD in Law.

Pestov Roman Arkadievich – Associate Professor of the Department of Administrative Law of the Rostov Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia, PhD in Law.

Sokolov Valery Anatolievich – Associate Professor of the Department of Administrative Law of the Rostov Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia, PhD in Politics.

SOME ISSUES OF THE DEVELOPMENT OF THE MIGRATION LEGISLATION OF THE RUSSIAN FEDERATION CONCERNING THE ADOPTION OF THE «CONCEPT OF THE STATE MIGRATION POLICY OF THE RUSSIAN FEDERATION FOR 2019–2025»

The article discusses the retrospective, modern and promising state of Russian migration legislation. Based on the content analysis, the objectives of the migration policy of the Russian Federation are investigated, which made it possible to formulate proposals aimed at improving the legislation governing the sphere of migration relations.

Keywords: migrant, migration policy, concept, migration legislation, legal regulation of migration, cultural adaptation, conflict of standards of migration.

31 октября 2018 года Президентом Российской Федерации был подписан Указ «О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы» [1]. Предыдущая Концепция миграционной политики, принятая в 2012 году, напомним, действовала, также – до 2025 года. Очевидно, что принятие новой Концепции свидетельствует об изменившихся условиях миграции, необходимости совершенствования правовых механизмов регулирования миграционных процессов в интересах Российской Феде-

рации в современных условиях [2, с. 109]. В частности, речь идет о важности совершенствования административных процедур в соответствии с изменяющейся миграционной ситуацией в стране, новыми информационными, технологическими возможностями [3], имеющимися в распоряжении соответствующих субъектов регулирования, контроля и учета миграции.

Миграция остается важным фактором экономического и демографического развития многих стран. Прежде всего, для стран Ев-

ропейского союза и Северной Америки, испытывающих проблемы с естественным приростом населения, в результате демографической революции 1960-х годов. Важным фактором экономического и демографического развития миграции в России является демографический коллапс 1990-х годов, получивший название демографического креста в силу неуклонного роста смертности и падения рождаемости в эти годы. Так, несмотря на положительные демографические тенденции, отмечаемые в последнее десятилетие, связанные с увеличением средней продолжительности жизни и ростом рождаемости в стране, приток иностранной рабочей силы является важным ресурсом поддержания позитивных темпов экономического роста. К этому следует добавить и проблему освоения территорий с низкой плотностью населения, решение которой, при достаточно низких темпах естественного прироста населения в нашей стране, невозможно без привлечения мигрантов, намеренных переселиться в Российскую Федерацию на постоянное место жительства.

В этой связи эффективное регулирование миграционных процессов должно рассматриваться в контексте обеспечения национальных интересов, а совершенствование законодательства в этой сфере – в качестве способа, который приобрел свою актуальность в условиях современной российской государственности [4]. Трудно переоценить значение документов, определяющих цели и задачи регулирования миграционных отношений,ковыми являются стратегии и концепции миграционной политики, внедряемые, начиная с 1994 года, когда была принята «Федеральная миграционная программа», утвержденная Указом Президента РФ от 9 августа 1994 года № 1668 [5]. Обилие принятых с тех пор подобных стратегических документов в данной сфере свидетельствует о непрерывно изменяющихся условиях миграции и необходимости создания эффективных юридических инструментов регулирования миграционных потоков в интересах нашей страны. Принятая в текущем году «Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы» является этапом развития миграционной политики и направлена на решение той же совокупности задач в новых исторических условиях. В течение пяти лет с момента подписания предыдущей Концепции миграционная полити-

ка обогатилась многими юридическими инструментами, позволяющими упорядочить миграционные процессы посредством оптимизации ответственности за нарушение миграционного законодательства, совершенствования механизмов противодействия незаконной миграции. Так, оптимизированы правила пребывания иностранных граждан на территории Российской Федерации, в том числе с целью осуществления трудовой деятельности и с целью обучения, разработан перечень правил о знании русского языка, культуры, российского законодательства и истории России иностранцами-трудовыми мигрантами, созданы условия для адаптации мигрантов, переселения в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, и многое другое. Действующая ныне Концепция, исходя из складывающейся миграционной ситуации и целей в сфере обеспечения национальной безопасности, социально-экономического, культурного развития, ставит задачи совершенствования правовых и организационных механизмов регулирования миграционных отношений, связанные, прежде всего, с въездом, выездом и пребыванием на территории Российской Федерации, развития благоприятных условий для адаптации иностранных граждан, формирования режима, благоприятствующего свободному перемещению иностранных обучающихся, научных и иных высоко квалифицированных кадров, использования миграционных ресурсов для пространственного развития Российской Федерации, профилактические мероприятия, направленные на недопущение и пресечение нарушения миграционного законодательства, предоставление гарантий защиты иностранным гражданам и лицам без гражданства, ищущим убежище на территории Российской Федерации.

Принятый и утвержденный Распоряжением Правительства РФ «План мероприятий по реализации в 2019–2021 годах Концепции государственной миграционной политики на 2019–2025 годы» от 22 февраля 2019 года № 265-р [6] предусматривает анализ и совершенствование действующего миграционного законодательства в целях:

- совершенствования институтов въезда в РФ и пребывания на территории РФ иностранных граждан, их добровольного переселения в целях постоянного проживания на ее территории;

- развития механизмов культурной адаптации и интеграции иммигрантов; создания благоприятных условий для свободного перемещения иностранных обучающихся, научных работников;

- совершенствования управления по недопущению диспропорций в распределении мигрантов;

- совершенствования профилактики нарушения миграционного законодательства, оптимизации ответственности за его нарушение;

- совершенствования правил оказания помощи иностранным гражданам, которые ищут защиту в РФ.

В порядке реализации новой Концепции и Плана в текущем году был внесен ряд изменений в миграционное законодательство. В первую очередь, следует отметить внесение изменений в ФЗ № 115 «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» [7], касающихся упрощенного получения вида на жительство и временное проживание на территории РФ. Так, согласно Федеральному закону от 2 августа 2019 года № 257-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» [8] в части упрощения порядка предоставления некоторым категориям иностранных граждан и лиц без гражданства разрешения на временное проживание и вида на жительство», вид на жительство иностранцу будет оформляться, минуя стадию временного проживания, при следующих условиях:

- если он родился в РСФСР, имел гражданство СССР;

- если родители либо усыновители, попечители или опекуны лица, не достигнувшего восемнадцати лет, постоянно проживают на территории РФ;

- если лицо признано недееспособным или ограниченным в дееспособности, при условии, что его родители либо усыновители, попечители или опекуны имеют вид на жительство;

- если лицо имеет родителя либо усыновителя, попечителя, опекуна, сына или дочь с гражданством РФ постоянно проживающим на ее территории;

- если иностранный гражданин или лицо без гражданства осуществляет трудовую деятельность в РФ не менее шести месяцев и его специальность включена в соответствующий

перечень специальностей, дающий право этой категории лиц на упрощенное получение гражданства;

- если иностранный гражданин с отличием закончил российский вуз и имеет высшее образование.

В институте временного проживания существенно расширен перечень лиц, претендующих на его получение вне предусмотренной квоты. К этой категории лиц относятся те, кто: имеет право на получение вида на жительство, минуя оформление временного проживания; недееспособные или ограниченно дееспособные лица, если их родители либо усыновители, попечители или опекуны имеют разрешение на временное проживание; если эта же категория лиц получает вид на жительство вместе с родителями либо усыновителями, попечителями или опекунами; если супруг (супруга) иностранного гражданина или лица без гражданства имеет место жительства в РФ; лицо, находящееся на военной службе в вооруженных силах РФ; лицо, участвующее в программе по добровольному переселению в РФ; граждане Украины или лица без гражданства, признанные беженцами.

Законом предусмотрено сокращение сроков оформления разрешения на временное проживание, его аннулирование, при условии, что лицо находится за пределами РФ до одного года. Имеется и ряд других нововведений. Так, например, теперь вид на жительство является бессрочным, за исключением иностранных специалистов, работающих по найму, когда вид на жительство выдается на время действия трудового договора. Замена вида на жительство происходит по достижении возраста 14, 20, 45 лет, либо при смене фамилии или утрате документа.

К перечню нововведений также относится увеличение срока временного пребывания в РФ граждан ДНР и ЛНР, введен запрет на работу таксистом для иностранца, не имеющего гражданства либо разрешения на данный вид деятельности. МВД России планирует ввести обязательную дактилоскопическую регистрацию и для всех безвизовых иностранцев.

Таким образом, можно сказать, что новая Концепция и другие нормативные документы свидетельствуют о том, что развитие современной миграционной политики страны осуществляется в направлении, обеспечивающем ее большую миграционную привлека-

тельность. Это подтверждают административные процедуры, закрепленные уже принятыми и планируемыми законодательными мерами, а также совершенствующие административные и иные механизмы контроля миграционных потоков в целях профилактики и недопущения незаконной миграции. В этом смысле уместно заметить, что принятая Концепция представляет собой качественно новый этап в развитии миграционной политики нашего государства, характеризующийся большей системностью, планованностью, прагматичностью, выражающейся в доминировании национальных интересов, их перспективной, опережающей защите и реализации.

Вместе с тем следует указать и на ряд вопросов, которые требуют решения уже на уровне разработки миграционной концепции. Речь идет, по крайней мере, о двух проблемах, обсуждаемых в течение более чем десяти лет. Первая проблема состоит в экстенсивном росте миграционного законодательства, порождающем его громоздкость, трудности в применении. Вторая проблема касается неурегулированности статусов некоторых категорий мигрантов.

В контексте обсуждения первой проблемы уже более десяти лет ведется дискуссия о необходимости и формах систематизации миграционного законодательства. Так, вполне программной для многих исследователей может быть признана идея его кодификации, не только снимающей проблему громоздкости, но и проблему дублирования многих норм, некоторых коллизий. Обзор дублирования и коллизионности норм действующего миграционного законодательства является отдельной проблемой, подробное рассмотрение которой не входит в задачи настоящей статьи. Но в качестве примера можно указать на то, что въезд в страну и выезд из нее регулируются нормами трех законов – Федеральным законом от 15 августа 1996 года № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» [9], Законом РФ от 1 апреля 1993 года № 4730-1 «О государственной границе Российской Федерации» [10], последняя редакция которого была 26 июля 2019 года, и Федеральным законом от 25 июля 2002 года № 115-ФЗ «О правовом положении граждан в Российской Федерации» [11], обзор последних изменений которого был приведен выше.

Имея в виду насущность задачи систематизации миграционного законодательства, следует сказать, что для ее решения такой программный документ доктринального характера как миграционная концепция должен включать, по крайней мере, один пункт, без которого ее решение оказывается затруднительным. Речь идет об определении понятия миграции, которое должно иметь нормативно-юридические рамки. К сожалению, современная миграционная правовая доктрина не выработала общепринятого определения, в силу чего миграция как правовое явление имеет достаточно размытые рамки. Так, например, одна из распространенных интерпретаций миграции как перемещений, связанных с пересечением государственной или административной границы, сопровождаемых изменением места жительства или пребывания, не вполне удовлетворительна. Ведь согласно ст. 3 Закона РФ от 25.06.1993 № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на передвижение и выбор места пребывания и жительства» [11] изменение места жительства или пребывания может и не сопровождаться пересечением границы. Поэтому более перспективной представляется точка зрения, высказанная в свое время М. Л. Тюркиным [12], П. П. Барановым и А. А. Контаревым, солидарных в том, что «...под миграцией следует понимать совокупность общественных отношений, возникающих в связи с территориальным перемещением людей, обусловленным его государственным регулированием и сопровождаемым изменением его правового статуса» [12]. Очевидно, что юридический смысл данного определения в том, что оно отражает четыре основных категории миграционных отношений, которые могут выступить методологическим ключом к систематизации норм миграционного законодательства – въезд в РФ, выезд, пребывание на территории РФ и проживание там же.

Тем не менее, пример данных определений преследовал лишь цель показать, что юридическое понятие миграции является не столь очевидным. Отсюда в условиях доктринальных разночтений по этому вопросу важно определение миграции в Концепции миграционной политики РФ.

Вторая проблема может быть проиллюстрирована следующим примером. Со времени принятия закона о правовом положении иностранных граждан в РФ существует кол-

лизия между некоторыми нормами этого закона. Так, согласно ст. 2 закона «трудовая деятельность иностранного гражданина – работа иностранного гражданина в Российской Федерации на основании трудового договора или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг)». А «иностранец-работник» – это «иностранец-гражданин, временно пребывающий в Российской Федерации и осуществляющий в установленном порядке трудовую деятельность». Выходит, что иностранец, осуществляющий трудовую деятельность, не является «иностранцем-работником». Остается неясным и вопрос о том, подпадает ли под категорию трудовой деятельности предпринимательская деятельность иностранного гражданина и является иностранец-предприниматель иностранцем-работником? Если законодатель имел целью расширить понятие «трудовая деятельность иностранного гражданина» за пределы статуса временно пребывающего, то в этом случае возникает коллизия со ст. 13 «Трудовая деятельность иностранных граждан в Российской Федерации», где под субъектами этой деятельности подразумеваются иностранные работники. Кроме того, следует отметить, что указание ст. 13 ч. 2, 3 на ра-

ботодателя и заказчика работ, привлекающих иностранных работников, соответственно, на основании трудового договора и гражданско-правового договора, противоречит терминологии, принятой Гражданским кодексом РФ, где используются термины «исполнитель» и «подрядчик».

В заключение необходимо сказать, что принятие новой Концепции миграционной политики РФ является важной вехой в развитии миграционного законодательства в интересах социального и экономического развития страны, развития малозаселенных ее территорий, обеспечения национальной безопасности, реализации одного из важнейших конституционных прав – права на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства. Вместе с тем следует указать и на ряд вопросов, ждущих своего решения уже длительное время. Речь идет о давно назревшей систематизации миграционного законодательства, устранении дублирующих норм и некоторых коллизий. В этой связи обращает на себя внимание отсутствие в новой Концепции и Плана ее реализации данных задач, что снижает их потенциал как документов, определяющих развитие миграционного права в Российской Федерации.

Литература

1. Указ Президента РФ от 31.10.2018 № 622 «О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы».
2. Пестов Р. А. Перспективы развития правового регулирования миграции в Российской Федерации // Научный портал МВД России. 2019. № 2 (46).
3. Лубский Р. А. Российская государственность как социальная реальность: методология многомерного исследования, типы, специфика развития: автореф. дис. ... докт. филос. наук. Ростов н/Д, 2015.
4. Поликарпов Д. И. «Растворение» человека в техносфере. Этический подход к обоснованию экзистенциального понимания жизни // Философия права. 2015. № 2 (69).
5. Указ Президента РФ от 09.08.1994 № 1668 «О Федеральной миграционной программе» // Собрание законодательства РФ, 29.08.1994, № 18, ст. 2065.
6. Распоряжение Правительства РФ от 22.02.2019 № 265-р «Об утверждении плана

Bibliography

1. Presidential decree № 622 of 31.10.2018 «On the Concept of the state migration policy of the Russian Federation for 2019–2025».
2. Pestov R. A. Prospects of development of legal regulation of migration in the Russian Federation // Scientific portal of the Ministry of internal Affairs of Russia. 2019. № 2 (46).
3. Lubsky R. A. Russian statehood as a social reality: methodology of multidimensional research, types, specifics of development: author's review. dis. ... d-r. philos. sciences'. Rostov n/D, 2015.
4. Polikarpov D. I. «Dissolution» of man in the technosphere. Ethical approach to substantiation of existential understanding of life // Philosophy of law. 2015. № 2 (69).
5. Decree of the President of the Russian Federation of 09.08.1994 № 1668 «On the Federal migration program» // Assembly of legislation of the Russian Federation, 29.08.1994, № 18, Art. 2065.
6. Order of the government of the Russian Federation of 22.02.2019 № 265-R «On approval of the plan for the implementation of the first stage of the Concept of state migration policy for 2019–

реализации первого этапа Концепции государственной миграционной политики на 2019–2025 годы» // Собрание законодательства РФ, 04.03.2019, № 9, ст. 869.

7. Федеральный закон от 25.07.2002 № 115 «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 29.07.2002, № 30, ст. 3032.

8. Федеральный закон от 02.08.2019 № 257-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 05.08.2019, № 31, ст. 4416.

9. Федеральный закон от 15.08.1996 № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» // Собрание законодательства РФ, 19.08.1996, № 34, ст. 4029.

10. Закон РФ от 01.04.1993 № 4730-I «О государственной границе Российской Федерации» // Российская газета, № 84, 04.05.1993.

11. Закон РФ от 25.06.1993 № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на передвижение и выбор места пребывания и жительства» // Собрание законодательства РФ, 29.07.2002, № 30, ст. 3032.

12. Тюркин М. Л. Миграционная система. М., 2005.

2025» // Assembly of legislation of the Russian Federation, 04.03.2019, № 9, Art. 869.

7. Federal law № 115 of 25.07.2002 «On the legal status of foreign citizens in the Russian Federation» // Assembly of legislation of the Russian Federation, 29.07.2002, № 30, Art. 3032.

8. Federal law of 02.08.2019 № 257-FL «On amendments to the Federal law «On the legal status of foreign citizens in the Russian Federation» // Collection of legislation of the Russian Federation, 05.08.2019, № 31, article 4416.

9. Federal law of 15.08.1996 № 114-FL «On the procedure for departure from the Russian Federation and entry into the Russian Federation» // Collection of legislation of the Russian Federation, 19.08.1996, № 34, Art. 4029.

10. Law of the Russian Federation of 01.04.1993 № 4730-I «On the state border of the Russian Federation» // Rossiyskaya Gazeta, № 84, 04.05.1993.

11. Law trades abroad from 25.06.1993 № 5242-1 «About right citizens Russian Federation on movement and choice seats tenure and residence» // Assembly legislation trades abroad, 29.07.2002, № 30, art. 3032.

12. Tyurkin M. L. Migration system. M., 2005.

© 2019 г. Тишкин Петр Николаевич,

юрисконсульт войсковой части.

E-mail: petrtishkin-1@yandex.ru

Тишкин Дмитрий Николаевич,

заместитель начальника кафедры тактико-специальной подготовки Волгодонского филиала Ростовского юридического института МВД России.

E-mail: dntishkin@list.ru

ПРЕДОСТЕРЕЖЕНИЕ ПРОКУРОРА О НЕДОПУСТИМОСТИ НАРУШЕНИЙ ЗАКОНА: ДИССОНАНС ЗАМЫСЛА И ИСПОЛНЕНИЯ

В статье анализируется практика применения прокурорами предостережений о недопустимости нарушений закона и ее соответствие замыслу законодателя. Авторы предлагают мероприятия, реализация которых могла бы обеспечить единство правоприменительной практики по исследуемой проблематике и привести ее в соответствие с требованиями закона.

Ключевые слова: прокурор, предостережение о недопустимости нарушений закона, представление об устранении нарушений закона, акт прокурорского реагирования, замысел законодателя, правоприменительная практика.

Tishkin Peter Nikolaevich – Legal Adviser of the Military Unit.

Tishkin Dmitry Nikolaevich – Deputy Head of the Department of Tactical and Special Training of the Volgodonsk Branch of the Rostov Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

CAUTION OF THE PROSECUTOR ON THE INADMISSIBILITY OF VIOLATIONS OF THE LAW: DISCORD OF INTENT AND EXECUTION

The article analyzes the practice of using prosecutors of cautions about the inadmissibility of violations of the law and its compliance with the plan of the legislator. The authors draw conclusions about the lack of a common understanding by law enforcers of the grounds for using warnings and the existence of incorrect practices for warning cautions on the facts of completed offenses and suggest measures that could ensure the unity of law enforcement practices on the subject matter and bring it in line with the requirements of the law.

Keywords: prosecutor, caution about the inadmissibility of violations of the law, the idea of eliminating violations of the law, the act of prosecutor's response, the intention of the legislator, law enforcement practice.

Вот уже более 20 лет в отечественной системе права функционирует институт предостережений прокурора о недопустимости нарушений закона (далее – Предостережение), однако по настоящее время в правоприменительной практике отсутствует единое понимание правовой сути данного акта прокурорского реагирования и оснований для его применения.

Правовой основой института Предостережений является ст. 25.1 Федерального закона от 17.02.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» [1] (далее – Закон «О прокуратуре»), согласно которой «В целях предупреждения правонарушений и при наличии сведений о готовящихся противоправных деяниях прокурор или его заместитель направляет в письменной форме должностным лицам, а при наличии сведений о готовящихся противоправных деяниях, содержащих признаки

экстремистской деятельности, руководителям общественных (религиозных) объединений и иным лицам предостережение о недопустимости нарушения закона». Данная статья в первичной редакции Закона «О прокуратуре» отсутствовала и введена в него Федеральным законом от 10.02.1999 № 31-ФЗ [2], вступившим в силу 17.02.1999.

В развитие положений статьи 25.1 Закона «О прокуратуре» Генпрокуратурой России издано Указание от 06.07.1999 № 39/7 «О применении предостережения о недопустимости нарушения закона» [3] (далее – Указание № 39/7), в пункте 1.2 которого содержатся дополнительные разъяснения о том, что «Основанием для предостережения должностного лица могут быть только достоверные сведения о готовящихся противоправных деяниях, могущих привести к совершению право-

нарушения и причинению вреда государственным или общественным интересам либо охраняемым законом правам и свободам граждан, не влекущих уголовную ответственность».

В соответствии с толковым словарем русского языка С. И. Ожегова и Н. Ю. Шведовой, слово «готовить» имеет, в частности, следующее значение – собираться сделать что-нибудь, замысливать устроить что-нибудь [4].

Из систематического, телесологического (целевого) и грамматического толкований положений ст. 25.1 Закона «О прокуратуре», а также разъяснений, содержащихся в Указании № 39/7, следует, что основанием для применения Предостережения должны являться достоверные сведения о том, что должностное лицо собирается совершить в будущем (замысливает) противоправное деяние, но на момент применения Предостережения эти замыслы не реализованы и противоправное деяние еще не совершено. Предостережение не должно применяться по фактам окончанных правонарушений, поскольку это противоречит правовой сути данного акта прокурорского реагирования, а также требованиям ст. 24 Закона «О прокуратуре», согласно которым установление прокурором факта нарушения закона является основанием для внесения в соответствующий орган или должностному лицу представления об устранении нарушений закона (далее – Представления), а не Предостережения. То есть по факту готовящихся нарушений закона прокурор правомочен применять Предостережение, а по факту совершенных – Представление.

Однако, как общеизвестно из теории права, толкование закона (то есть уяснение смысла правовой нормы, подлежащей применению) является обязательной и неизбежной стадией правоприменительного процесса [5], которая в силу своей субъективности сопряжена с возможностью возникновения ошибок, влекущих формирование некорректной правоприменительной практики. Проведенный авторами настоящей статьи анализ имеющейся в открытом доступе судебной практики за 2012–2018 годы показал, что значительная часть Предостережений применяется прокурорами именно по фактам совершенных должностными лицами нарушений закона. Общее содержание таких Предостережений сводится к описанию факта выявленного прокурором нарушения закона и требованием не совершать подобных нарушений впредь под угрозой наказания. При этом суды, оценивая законность применения Предостережений, как правило, проверяют лишь обоснованность изложенных в Предостережениях выводов о допущенных должностным лицом

нарушениях закона, тогда как правильность выбора прокурором способа прокурорского реагирования и вопросы наличия достоверных сведений о готовящихся, но еще не совершенных противоправных деяниях, как правило, не исследуются.

В качестве конкретных примеров необоснованного, по мнению авторов, применения Предостережений можно привести следующие факты из судебной практики:

- Предостережение командиру войсковой части 73612 Минобороны России по факту нарушения порядка увольнения двоих военнослужащих, восстановленных в списках части в судебном порядке (определение Приволжского окружного военного суда от 20.07.2012 № 33-217/2012 [6]);

- Предостережение генеральному директору ООО «Куранты-Дон», арендующего офисные помещения на 1–3 этажах жилого дома, по факту закрытия им центрального входа в здание, повлекшего ограничение доступа к своим квартирам граждан, проживающих на 3–5 этажах данного жилого дома (решение Октябрьского районного суда г. Ростова-на-Дону от 12.03.2015 № 2-1982/2015 [7]);

- Предостережение каждому члену жилищной комиссии войсковой части МВД России по факту принятия ими решения о распределении служебной квартиры с нарушением очередности сотруднику, не сдавшему служебное жилье по предыдущему месту службы (решение Калужского гарнизонного военного суда от 20.09.2017 № 2А-54/2017 [8]);

- Предостережение начальнику ветеринарно-санитарной службы войсковой части МВД России по факту отсутствия контроля за качеством принятой им на продовольственный склад продукции, повлекшем причинение государству материального ущерба (решение Грозненского гарнизонного военного суда от 25.05.2018 № 2А-329/2018 [9]).

Во всех перечисленных выше примерах Предостережения применены по фактам совершенных нарушений закона, но, несмотря на это, оспоренные Предостережения признаны судами законными и обоснованными. Некоторое исключение представляет собой решение Калужского гарнизонного военного суда от 20.09.2017 № 2А-54/2017 [8], в котором суд частично удовлетворил требования административных истцов, отказав в удовлетворении требований об отзыве Предостережений и признании их незаконными, но при этом обязал военного прокурора исключить из Предостережений указания о направлении их командиру войсковой части для дальнейшего учета и работе с кадрами.

Примечательным является тот факт, что в первом из перечисленных примеров командир войсковой части 73612 Минобороны России представлял суду доводы о том, что Предостережение должно применяться лишь при наличии подтвержденных сведений о готовящихся противоправных действиях, совершение которых необходимо предотвратить, однако данные доводы надлежащего исследования и правовой оценки при рассмотрении дела не получили.

Еще одним наглядным примером некорректной, по мнению авторов, правоприменительной практики органов прокуратуры при применении Предостережений является имеющееся в распоряжении авторов Предостережение от 14.01.2009, объявленное заместителем военного прокурора Новочеркасского гарнизона Северо-Кавказского военного округа подполковником юстиции К. начальнику территориально обособленного подразделения войсковой части капитану С. При прокурорской проверке указанного подразделения было выявлено, что в аптечке первой медицинской помощи находится раствор аммиака 10 % с истекшим сроком годности, а также лекарственное средство «Бендазол» с поврежденной упаковкой, не позволяющей определить срок его годности. 14.01.2009 г. заместителем военного прокурора по данному факту капитану С. объявлено Предостережение, а 15.01.2009 в войсковую часть, в которой капитан С. проходил военную службу, внесено Представление. То есть по одному и тому же факту нарушения законности, выявленному заместителем военного прокурора при проведении надзорных мероприятий, было вынесено два акта прокурорского реагирования – Представление и Предостережение, что при описанных обстоятельствах представляется явно необоснованным.

В Предостережениях, применяемых прокурорами по фактам окончанных противоправных деяний, нередко имеются ссылки на то, что допущенное нарушение закона в будущем может привести к каким-либо негативным последствиям. Так, в описанном выше Предостережении в отношении капитана С. указано, что «применение военнослужащими лекарственных средств с истекшими сроками хранения может привести к причинению вреда здоровью военнослужащих, что является недопустимым». Представляется, что подобные ссылки являются ничем иным, как попыткой создания видимости того, что Предостережение якобы применено с целью предотвращения противоправных деяний, а не по факту окончанных правонарушений. Однако в действительности в названных ссылках описываются

не готовящиеся противоправные деяния, а вредные последствия, которые могут наступить в будущем в результате тех противоправных деяний, которые на момент применения Предостережения уже совершены. То есть, как указано выше, создается лишь видимость ответственности Предостережений требованиям ст. 25.1 Закона «О прокуратуре».

Большинство судебных решений об отказе в удовлетворении требований административных истцов (заявителей) о признании Предостережений незаконными содержат вывод о том, что Предостережение само по себе не нарушает прав должностных лиц, в отношении которых оно вынесено, поскольку не возлагает на них каких-либо обязанностей, а лишь предупреждает о юридической ответственности за нарушение законодательства. Однако данные выводы, по мнению авторов, подлежат критической оценке, поскольку целью применения Предостережения должно являться предотвращение реально подготавливаемых (замышляемых) противоправных деяний, а не профилактическое разъяснение должностным лицам требований законодательства и юридической ответственности за их нарушение. Также представляется, что сам факт объявления должностному лицу Предостережения в случае придания его огласке дискредитирует авторитет должностного лица в глазах окружающих, тогда как положения Закона «О прокуратуре» не возлагают на прокуроров обязанность сохранения этих фактов в тайне. Более того, военные прокуроры при объявлении Предостережений военнослужащим, как правило, направляют их копии командирам воинских частей для приобщения к личным делам военнослужащих, несмотря на то, что какие-либо правовые акты, обязывающие военных прокуроров совершать эти действия, отсутствуют (по крайней мере, в открытом доступе), что подтверждается описанным выше решением Калужского гарнизонного военного суда от 20.09.2017 № 2А-54/2017 [8].

С учетом реально сложившейся судебной и правоприменительной практики особого внимания и детального изучения заслуживает правовая позиция Ленинградского окружного военного суда, изложенная в апелляционном определении от 15.01.2015 № 33-14/2015 [10], вынесенном по результатам рассмотрения апелляционной жалобы военнослужащего «Военно-морской академии имени адмирала флота Советского Союза Н. Г. Кузнецова» капитана 1 ранга В. И. Круковича, оспаривавшего объявленное ему 20.08.2014 г. Предостережение по факту допущенных в 2012 году нарушений закона при подготовке конкурсной документации. Отменяя

решение суда первой инстанции и принимая по делу новое решение о признании Предостережения незаконным и недействительным, судебная коллегия, наряду с установлением факта необоснованности выводов прокурора о наличии в действиях В. И. Круковича вмененных ему нарушений закона, дополнительно пришла к следующим выводам:

«Статьями 23–25.1 Закона «О прокуратуре» предусмотрены различные способы реагирования прокурора на нарушения закона и правонарушения: принесение протеста или представления, вынесение постановления о возбуждении производства об административном правонарушении, направление предостережения о недопустимости нарушения закона.

В силу статьи 25.1 названного закона и изданного в его развитие указания Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 06.07.1999 №39/7 «О применении предостережения о недопустимости нарушения закона» предостережение направляется должностным лицам при наличии сведений о готовящихся противоправных деяниях, могущих привести к совершению правонарушения и причинению вреда государственным или общественным интересам либо охраняемым законом правам и свободам граждан.

Высказанное в возражениях на апелляционную жалобу мнение заместителя военного прокурора о том, что предостережение может объявляться с целью пресечения возможных аналогичных действий, обусловленных выполнением должностным лицом своих обязанностей, основано не на законе либо конкретных фактах, а на предположении о том, что такие действия могут иметь место в будущем.

По смыслу указанных выше правовых норм, прокурорское предостережение является актом, направленным на пресечение правонарушений до того, как противоправные деяния фактически совершены, и побуждает должностное лицо прекратить противоправные действия до наступления негативных последствий под угрозой применения предусмотренных законом мер ответственности.

Таким образом, прокурор избрал неприемлемый способ реагирования на деяния, имевшие место в 2012 году, противоречащий закону и его полномочиям».

Данная правовая позиция Ленинградского окружного военного суда, полностью согласующаяся с точкой зрения авторов, к сожалению, не получила широкого распространения и практика применения прокурорами Предостережений по фактам окончанных правонарушений продолжается по настоящее время. При

этом за 20 лет существования института Предостережений Верховный Суд Российской Федерации свою правовую позицию по данному вопросу не высказал, что, вероятно, следует признать основной причиной отсутствия единства правоприменительной практики по исследуемой проблематике.

Генпрокуратурой России также за эти 20 лет не издано нормативных либо правотолкующих правовых актов, направленных на обеспечение однообразного понимания всеми прокурорами целей, мотивов и оснований применения Предостережений, вследствие чего вопрос применения либо неприменения данного акта прокурорского реагирования по фактам окончанных правонарушений зависит от правовой позиции конкретного прокурора и правоприменительной практики, сложившейся в конкретном регионе. Также возможной причиной продолжающейся практики применения предостережений по фактам окончанных правонарушений может являться многократно раскритикованная, но возможно существующая по настоящее время система показателей, побуждающая некоторых прокуроров применять Предостережения не в тех случаях, когда это действительно необходимо, а в целях повышения количественных показателей своей деятельности.

Вместе с тем нельзя не отметить, что наряду с фактами необоснованного, по мнению авторов, применения Предостережений существует обширная правоприменительная практика правильного и эффективного применения прокурорами данного специфического акта правового реагирования, позволившая предотвратить реально подготавливаемые противоправные деяния до их совершения.

Примерами обоснованного, по мнению авторов, применения Предостережений являются:

– Предостережение директору общества с ограниченной ответственностью, осуществляющего поставку электроэнергии, по факту планируемого введения ограничения режима потребления электрической энергии недобросовестному плательщику ЗАО «Улан-Удэстальмост» при том условии, что это ограничение в нарушение требований ст. 38 Федерального закона от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» [11] неминуемо повлечет ограничение или приостановление со стороны ЗАО «Улан-Удэстальмост» предоставления населению коммунальных услуг по отоплению и горячему водоснабжению (решение Железнодорожного районного суда г. Улан-Удэ от 25.05.2017 № 2А-1860/2017 [12]);

– Предостережение координатору этно-

фолк-фестиваля «Своя земля» по факту планируемого проведения массового мероприятия на объекте (территории), не имеющем паспорта безопасности, необходимость которого определена положениями п. 2 ч. 2 ст. 5 Федерального закона «О противодействии терроризму» [13] (решение Зеленодольского районного суда Республики Татарстан от 30.11.2017 № 2а-4053/2017 [13]);

– Предостережение организатору шествия по факту планируемого проведения данного шествия в месте, не согласованном с мэрией города Череповецка (решение Череповецкого городского суда Волгоградской области от 13.08.2012 № 2-4666/2012 [15]).

Во всех указанных выше примерах Предостережения применялись прокурорами именно по фактам готовящихся, но еще не совершенных нарушений закона, что полностью соответствует требованиям ст. 25.1 Закона «О прокуратуре».

В заключение проведенного авторами анализа представляется допустимым сделать вывод, что существующая практика применения Предостережений по фактам окончанных пра-

вонарушений при отсутствии достоверных сведений о готовящихся противоправных деяниях является некорректной и не соответствуют тем целям, которые преследовал законодатель в 1999 году, предоставляя прокурорам возможность правового реагирования на выявляемые в процессе надзорных мероприятий факты подготавливаемых правонарушений в целях их предотвращения. То есть между замыслом законодателя и его реализацией некоторыми правоприменителями сформировался отчетливый диссонанс, сохраняющий свою актуальность на протяжении более 20 лет. В этой связи, по мнению авторов, назрела объективная необходимость принятия (издания) Верховным Судом Российской Федерации и Генеральной прокуратурой Российской Федерации правоприменительных либо правотолкующих правовых актов, содержащих правовую позицию названных государственных органов относительно проблематики, описанной в настоящей статье, в целях обеспечения однообразного понимания правоприменителями целей и оснований применения Предостережений.

Литература

1. Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» // URL: <https://base.garant.ru/10164358/>.
2. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/12114503/paragraph/9182:1>.
3. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=120362&fld=134&dstd=1000000001,0&rnd=0.07126284950475714#08260008343976171>.
4. URL: <https://classes.ru/all-russian/russian-dictionary-Ozhegov-term-5959.htm>.
5. URL: <http://pdf.knigi-x.ru/21ekonomika/96392-7-mi-abdulaev-teoriya-gosudarstva-pravauchebnik-izdanie-vtoroe-dopolnennoe-dopuscheno-minist.php>.
6. Определение Приволжского окружного военного суда от 20.07.2012 № 33-217/2012. Интернет-ресурс СудАкт.Ру. // URL: https://sudact.ru/regular/doc/vtSHzFCZEnNB/?regular-txt=%D0%B3%D0%BB%D1%83%D1%88%D0%B5%D0%BD%D0%BA%D0%BE%D0%B2®ular-case_doc=®ular-lawchunkinfo=®ular-doc_type=®ular-date_from=20.07.2012®ular-date_to=20.07.2012®ular-workflow_stage=®ular-area=®ular-court=%D0%9F%D1%80%D0%B8%D0%B2%D0%BE%D0%BB%D0%B6%D1%81%D0%BA%D0%B8%D0%B9+%D0%BE%D0%BA%D0%

Bibliography

1. Federal Law of January 17, 1992 № 2202-1 «On the Prosecutor's Office of the Russian Federation» // URL: <https://base.garant.ru/10164358/>.
2. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/12114503/paragraph/9182:1>.
3. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=120362&fld=134&dst=1000000001,0&rnd=0.07126284950475714#08260008343976171>.
4. URL: <https://classes.ru/all-russian/russian-dictionary-Ozhegov-term-5959.htm>.
5. URL: <http://pdf.knigi-x.ru/21ekonomika/96392-7-mi-abdulacv-teoriya-gosudarstva-pravauchebnik-izdanie-vtoroe-dopolnennoe-dopuscheno-minist.php>.
6. The definition of the Volga District Military Court of 07/20/2012 № 33-217 / 2012 // URL: https://sudact.ru/regular/doc/vtSHzFCZEnNB/?regular-txt=%D0%B3%D0%BB%D1%83%D1%88%D0%B5%D0%BD%D0%BA%D0%BE%D0%B2®ular-case_doc=®ular-lawchunkinfo=®ular-doc_type=®ular-date_from=20.07.2012®ular-date_to=20.07.2012®ular-workflow_stage=®ular-area=®ular-court=%D0%9F%D1%80%D0%B8%D0%B2%D0%BE%D0%BB%D0%B6%D1%81%D0%BA%D0%B8%D0%B9+%D0%BE%D0%BA%D1%80%D1%83%D0%B6%D0%BD%D0%BE%D0%B9+%D0%B2

%80%D1%83%D0%B6%D0%BD%D0%BE%D0%B9+%D0%B2%D0%BE%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8B%D0%B9+%D1%81%D0%B4+%28%D0%A1%D0%B0%D0%BC%D0%B0%D1%80%D1%81%D0%BA%D0%B0%D1%8F+%D0%BE%D0%B1%D0%BB%D0%B0%D1%81%D1%82%D1%8C%29®ular-judge=&_new=1563699215049&snippet_pos=384#snippet.

7. Решение Октябрьского районного суда г. Ростова-на-Дону от 12.03.2015 № 2-1982/2015 // URL: https://oktyabrsky-ros.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=9736812&delo_id=1540005&new=0&text_number=1.

8. Решение Калужского гарнизонного военного суда от 20.09.2017 № 2А-54/2017 // URL: https://kgvs—klg.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=48406195&delo_id=1540005&new=0&text_number=1&case_id=32680898.

9. Решение Грозненского гарнизонного военного суда от 25.05.2018 № 2А-329/2018 // URL: https://gvs—chn.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=3227972&delo_id=1540005&new=0&text_number=1&case_id=2927873.

10. Апелляционное определение Ленинградского окружного военного суда от 15.01.2015 № 33-14/2015 // URL: https://leningradskyovs—spb.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=591302&delo_id=5&new=5&text_number=1.

11. Федеральный закон от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» // URL: <http://ivo.garant.ru/document/185656/paragraph/539078:6>.

12. Решение Железнодорожного районного суда г. Улан-Удэ от 25.05.2017 № 2А-1860/2017 // URL: https://zheleznodorozhniy—bur.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=12473445&delo_id=1540005&new=0&text_number=1.

13. Федеральный закон от 06.03.2006 № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» // URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/12145408/paragraph/17901:8>.

14. Решение Зеленодольского районного суда Республики Татарстан от 30.11.2017 № 2а-4053/2017 // URL: https://zelenodolsky—tat.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=351904272&delo_id=1540005&new=0&text_number=1.

15. Решение Череповецкого городского суда Вологодской области от 13.08.2012 № 2-4666/2012 // URL: https://cherepoveckyygor—vld.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=125005938&delo_id=1540005&new=0&text_number=1.

%D0%BE%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8B%D0%B9+%D1%81%D1%83%D0%B4+%28%D0%A1%D0%B0%D0%BC%D0%B0%D1%80%D1%81%D0%BA%D0%B0%D1%8F+%D0%BE%D0%B1%D0%BB%D0%B0%D1%81%D1%82%D1%8C%29®ular-judge=&_new=1563699215049&snippet_pos=384#snippet.

7. The decision of the Oktyabrsky District Court of Rostov-on-Don, dated 03/12/2015 № 2-1982 / 2015 // URL: https://oktyabrsky-ros.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=9736812&delo_id=1540005&new=0&text_number=1.

8. The decision of the Kaluga Garrison Military Court of 20.09.2017 № 2А-54/2017 // URL: https://kgvs—klg.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=48406195&delo_id=1540005&new=0&text_number=1&case_id=32680898.

9. The decision of the Grozny garrison military court of 25.05.2018 № 2А-329/2018 // URL: https://gvs—chn.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=3227972&delo_id=1540005&new=0&text_number=1&case_id=2927873.

10. The appeal definition of the Leningrad District Military Court of January 15, 2015 № 33-14 / 2015 // URL: https://leningradskyovs—spb.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=591302&delo_id=5&new=5&text_number=1.

11. Federal Law of March 26, 2003 № 35-FL «On Electric Power Industry» // URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/185656/paragraph/539078:6>.

12. The decision of the Zheleznodorozhny District Court of Ulan-Ude of 25.05.2017 № 2А-1860/2017 // URL: https://zheleznodorozhniy—bur.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=12473445&delo_id=1540005&new=0&text_number=1.

13. Federal Law of 06.03.2006 № 35-FL «On Countering Terrorism» // URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/12145408/paragraph/17901:8>.

14. The decision of the Zelenodolsk District Court of the Republic of Tatarstan from 30.11.2017 № 2а-4053/2017 // URL: https://zelenodolsky—tat.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=351904272&delo_id=1540005&new=0&text_number=1.

15. The decision of the Cherepovets City Court of the Vologda region of 13.08.2012 № 2-4666 / 2012 // URL: https://cherepoveckyygor—vld.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=125005938&delo_id=1540005&new=0&text_number=1.

© 2019 г. **Бабенко Светлана Владимировна,**

доцент кафедры уголовного процесса и криминалистики Ростовского института (филиала)
Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России).
E-mail: babenkoosokina@yandex.ru

О НЕКОТОРЫХ АСПЕКТАХ РАСШИРЕНИЯ ПОЛНОМОЧИЙ ПРОКУРОРА И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ МЕР ПРОКУРОРСКОГО РЕАГИРОВАНИЯ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ НАДЗОРА ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ ЭКОНОМИКИ

В статье рассматривается целесообразность внесения изменений в законодательство, которые, как показывает практика надзорной деятельности, вызваны необходимостью расширить круг полномочий прокурора. Предлагается установить административную ответственность для должностных лиц за неисполнение законных требований прокурора об отмене и (или) изменении нормативного правового акта.

Ключевые слова: прокурорский надзор, предмет надзора и полномочия прокурора, акт прокурорского реагирования, сфера экономики, должностные лица таможенных органов, внешнеэкономическая деятельность, коррупция, нормативный правовой акт, требование прокурора, протест прокурора.

Babenko Svetlana Vladimirovna – Associate Professor of the Department of criminal procedure and criminalistics of the Rostov Institute (branch) of the All-Russian State University of Justice (RPA of the Ministry of Justice of Russia).

ABOUT SOME ASPECTS OF EXPANSION OF THE POWERS OF THE PROSECUTOR AND IMPROVEMENT OF MEASURES OF PUBLIC PROSECUTOR'S REACTION AT SUPERVISION OF EXECUTION OF THE LEGISLATION IN THE FIELD OF ECONOMY

The article considers the expediency of amendments to the legislation, which, as the practice of Supervisory activity shows, are caused by the need to expand the scope of powers of the Prosecutor. In particular, it is proposed to establish administrative responsibility for officials for failure to comply with the legal requirements of the Prosecutor to cancel and (or) change the regulatory legal act.

Keyword: prosecutorial supervision, the subject of supervision and powers of the Prosecutor, the act of prosecutorial response, the economy, customs officials, foreign economic activity, corruption, regulatory legal act, the requirement of the Prosecutor, the Prosecutor's protest.

Бесспорно, решение задач социального и экономического развития, направленных на достижение Россией статуса ведущей мировой державы XXI века, тесно связано с реализацией демократических и правовых начал в жизни общества и государства.

Важная роль в применении правовых средств, обеспечивающих охрану и защиту прав и законных интересов гражданина, общества и государства принадлежит прокуратуре, которая в соответствии со ст. 1 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 [1] осуществляет надзор за соблюдением Конституции РФ и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации.

Генеральной прокуратурой РФ неоднократно обращалось внимание на необходимость активизации деятельности по различным направлениям, в том числе в сфере экономики, а также обеспечения исполнения требований российского и международного законодательства.

Так, одной из ключевых форм таможенного регулирования является таможенный контроль, от которого во многом зависит полнота взимаемых платежей, составляющих львиную долю доходной части федерального бюджета. Поэтому внимание прокуроров прежде всего должно быть сосредоточено как на оценке уровня законности деятельности по проведению таможенного контроля, так и на принимаемых при этом должностными лицами решениях [2, с. 6], что позволит прийти к выводу о необходимости и обоснованности применения тех или иных мер прокурорского реагирования [3].

Так, практический опыт последних лет показал, что прокурорский надзор стал одной из основных (параллельно с судом) гарантий защиты прав и законных интересов. Прокуроры незамедлительно реагируют на нарушения закона в деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, требуя привлечения к установленной законом

ответственности должностных лиц, их допустивших.

Приказом Генпрокурора РФ в целях обеспечения правопорядка на транспорте и в таможенных органах надзор за исполнением таможенного законодательства возложен на специализированные (транспортные) прокуратуры [4].

Многочисленные случаи нарушения требований таможенного законодательства, в частности, действовавшего до 04.09.2018 г. Федерального закона № 311-ФЗ от 27.11.2010 [5], являлись основанием для обоснованного обращения участников внешнеэкономической деятельности в органы прокуратуры и арбитражный суд.

Результаты анализа судебной практики показали, что вследствие неправомерных решений, принимаемых должностными лицами таможенных органов, интересам Российской Федерации в ряде случаев причиняется значительный ущерб.

Так, 16.12.2015 г. в целях оформления таможенным органом по результатам проверки правильности заявленных декларантом сведений принято решение о проведении дополнительной проверки документов, касающихся таможенной стоимости товара. В связи с этим срок выпуска товара был продлен с последующим принятием таможенным органом решения об отказе в выпуске спорного товара из-за неуплаты антидемпинговой пошлины. Указанные обстоятельства явились основанием для обращения декларанта (ООО «А») в арбитражный суд.

Судом установлена причинно-следственная связь между убытками, которые понес декларант в виде уплаты антидемпинговой пошлины, и неправомерными действиями должностных лиц таможни в связи с отсутствием у последних оснований для отказа в выпуске товара. Вступившим в законную силу решением суда с Российской Федерации в лице ФТС России за счет государственной казны в пользу декларанта взысканы убытки в размере, превышающем 1 млн 800 тыс. рублей [6].

Анализ жалоб на решения таможенных органов и их должностных лиц свидетельствует о случаях неверного применения последними норм действующего законодательства.

Так, жалобы участников внешнеэкономической деятельности на отказ в регистрации таможенной декларации, решения по которым должны приниматься в порядке ст. 358 Таможенного кодекса ЕвразЭС [7], при рассмотрении таможенными органами по причине неверного применения закона рассмат-

ривались в порядке гл. 3 Закона от 27.11.2010 № 311-ФЗ, действовавшего до 04.09.2018 г.

Изучение поступивших в таможенные органы ФТС России актов прокурорского реагирования, вынесенных по фактам выявленных нарушений административного законодательства, показало, что они носят систематический характер и из года в год повторяются. Протесты практически не отклоняются – удовлетворяется более 80 % [8].

Вместе с тем за последние годы круг законов, образующих таможенное законодательство и определяющих предмет прокурорского надзора в указанной сфере правоотношений, существенно расширился и продолжает интенсивно дополняться, что на первоначальном этапе создает некоторые трудности у правоприменителей.

Например, наряду с частично действующим Федеральным законом от 27.11.2010 № 311-ФЗ вступил в силу и с 04.09.2018 г. действует Закон от 03.08.2018 № 289-ФЗ [9], для норм которого, помещенных в гл. 51, предусмотрены иные сроки применения.

Так, предусмотренный названным Законом обязательный досудебный порядок урегулирования споров с таможенными органами в отношении решений, принятых по результатам контроля после выпуска товаров, начал применяться с 01.07.2019, а в отношении остальных решений, действий (бездействия) таможенных органов – с 01.01.2021 г. Еще одна новелла, содержащаяся в Федеральном законе № 289-ФЗ, касается отзыва поданной жалобы.

В соответствии с ч. 2 ст. 294 этого Закона отзыв жалобы препятствует повторной подаче в таможенный орган жалобы о том же предмете, что не согласовывается с требованиями ст. 9 Федерального закона от 02.05.2006 № 59-ФЗ [10], закрепляющей обязательность принятия обращения к рассмотрению без установления каких-либо ограничений. Подобного рода противоречия требуют разрешения путем внесения соответствующих изменений в законодательство, чтобы исключить коллизию норм права, регулирующих одни и те же правоотношения [11, с. 124].

Следует отметить, что вступление в силу с 01.01.2018 г. Таможенного кодекса ЕвразЭС, последовавшие изменения законодательных актов РФ и анализ состояния законности в таможенной сфере потребовали внесения корректив не только в организацию прокурорского надзора за исполнением законов в таможенной сфере, но и необходимость совершенствования мер прокурорского реагирования в связи с выявленными нарушениями закона [12].

Несмотря на наличие у прокурора достаточно широкого круга полномочий при осуществлении надзорной деятельности, приходится констатировать отсутствие на современном этапе должным образом работающего механизма по реализации этих полномочий, что отрицательно сказывается на эффективности и оперативности общего надзора.

Так, требования прокурора, перечисленные в ст. 9.1, 22, 27, 30 и 33 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 [1], подлежат безусловному исполнению в установленный срок. Умышленное неисполнение указанных требований предусматривает наличие оснований привлечь лицо к административной ответственности по ст. 17.7 КоАП РФ.

В этой связи следует отметить, что при рассмотрении такой категории дел закон возлагает на прокурора обязанность доказать в суде не только обстоятельства, послужившие основанием для возбуждения дела об административном правонарушении по ст. 17.7 КоАП РФ, но и представить доказательства правомерности требований, изложенных в соответствующем акте прокурорского реагирования [13, с. 111].

В этом смысле интерес представляет дело, в ходе рассмотрения которого судом установлено, что в целях устранения нарушений законодательства в сфере оплаты потребленных энергоресурсов прокуратурой района в адрес генерального директора ООО гр-на З. вынесено представление. Из ответа на него следует, что генеральный директор не согласен с представлением и, считая его незаконным, указывает на отсутствие оснований для выполнения изложенных в нем требований. Поскольку названное представление рассмотрено его адресатом без участия представителя прокуратуры и не исполнено, гр-н. З на основании возбужденного прокурором района дела об административной ответственности по постановлению мирового судьи привлечен к ответственности, установленной ст. 17.7 КоАП РФ. Это и последующие решения вышестоящих судебных инстанций отменены Верховным Судом РФ, указавшим в своем постановлении на то, что представление прокурора является незаконным, поскольку в рассматриваемом случае прокуратурой допущено необоснованное вмешательство в хозяйственную деятельность организации [14].

В рамках заявленной темы исследования необходимо также обратить внимание на наличие ряда проблем, которые возникают при внесении требования об изменении нормативного правового акта в рамках полномо-

чий, предоставленных прокурору ст. 9.1 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1.

Так, правоприменительная практика свидетельствует о том, что оценочный характер выводов о наличии в нормативных правовых актах коррупциогенных факторов, которые основаны на предположениях о возникновении «возможных коррупционных проявлений» в будущем и о несоответствии их требованиям законодательства, в частности, пунктам 3 и 4 Методики [15], по преимуществу является одной из причин, по которой требования прокурора отклоняются.

Указанные проблемы возникают и при отстаивании прокурором позиции в суде, поскольку в ГПК РФ специальные нормы отсутствуют.

Показательным в этой связи является пример, когда прокурор края, обращаясь в защиту интересов неопределенного круга лиц в суд с административным иском о признании недействующим п. 3.36 Положения об администрации губернатора, утвержденного Губернатором этого края (далее – Положение), указал на несоответствие названного пункта требованиям ст. 6 Закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ [16] и ч. 2 ст. 1 Закона от 17.07.2009 № 172-ФЗ [17]. По его мнению, это свидетельствует о наличии в оспариваемом пункте Положения коррупциогенных факторов, предусмотренных подпунктами «а», «д», «и» п. 3 вышеуказанной Методики (широта дискреционных полномочий, принятие нормативного правового акта за пределами компетенции, нормативные коллизии). Решением Красноярского краевого суда прокурору отказано в удовлетворении административного иска. Такой же позиции придерживается и судебная коллегия Верховного суда РФ, отклонившая апелляционное представление прокурора. Вывод судебной коллегии мотивирован тем, что Положение по своему характеру относится к внутриорганизационному правовому акту, не направлено на правовое регулирование отношений граждан с организациями и не регулирует иные вопросы, предусмотренные ч. 2 ст. 3 Федерального закона от 17.07.2009 № 172-ФЗ, по которым проводится антикоррупционная экспертиза.

В этой связи полагаем, что названный выше Закон от 17.07.2009 № 172-ФЗ необходимо откорректировать, предусмотрев исчерпывающий перечень критериев отнесения каких-либо структурных элементов нормативного правового акта к коррупциогенным. Также важно урегулировать возможность принесения прокурором протеста на проти-

Прокурорский надзор

воречащий закону нормативный правовой акт, что, по нашему мнению, в значительной степени повысит качество и эффективность прокурорского надзора в указанной сфере.

Так, ст. 4 названного Закона и ст. 9.1 Закона от 17.01.1992 № 2202-1 наряду с направлением требования не предусмотрена возможность принесения прокурором протеста, что не соотносится с требованиями ст. 23 Закона от 17.01.1992 № 2202-1, в силу которой на противоречащий закону нормативный правовой акт, в частности, содержащий коррупциогенные факторы, а стало быть, априори являющийся незаконным, прокурором должен быть принесен протест.

Более того, достаточно непоследовательной представляется позиция законодателя и по вопросу об обязательности исполнения вышеуказанного требования прокурора.

Исходя из изложенного, особое внимание заслуживает ст. 4 Закона от 17.07.2009 № 172-ФЗ, в соответствии с ч. 5 которой законодателем установлено, что заключения, которые составляются при проведении антикоррупционной экспертизы в случаях, предусмотренных п. 1, 2 и 4 ч. 3 ст. 3 этого Закона, обязательны лишь для рассмотрения.

Как следует из смысла закона, дальнейших обязательных действий по итогам проведенной экспертизы законодателем не предусмотрено, поскольку ее результаты носят рекомендательный характер. Таким образом, возможность альтернативного поведения разработчиков нормативного правового акта способствует принятию ими решений об оставлении требований прокурора без удовлетворения.

Ярким примером при обсуждении данной проблемы может служить судебное решение, согласно которому прокурор района обратился в суд с иском в интересах Российской Федерации о признании незаконным бездействия Собрания депутатов сельского поселения «И», отклонивших требование прокурора об исключении коррупциогенных факторов из нормативного правового акта и возложении на последних обязанности по внесению изменений в пункты 5, 11 и 16 Положения о порядке организации и проведения культурно-зрелищных, спортивных и иных массовых мероприятий, утвержденного решением Собрания депутатов сельского поселения. Решением Судебной коллегии областного суда в удовлетворении апелляционного представления прокурору района оказано. Принимая решение по делу, судебная коллегия, ссылаясь на то, что императивные (не допускающие выбора) предписания ст. 251 ГПК РФ,

ст. 9.1, 22 Закона от 17.01.1992 № 2202-1, дают прокурору право оспаривать в суде нормативные правовые акты на предмет их соответствия федеральному законодательству, а не бездействие нормотворца, указала, что прокурором избран неверный способ защиты интересов Российской Федерации.

В этой связи следует отметить, что отсутствие устойчивых правовых позиций по указанным выше вопросам применения норм материального и процессуального права затрудняет формирование у правоприменителей единообразной практики об оспаривании нормативных правовых актов, содержащих коррупциогенные факторы.

Исходя из вышеизложенного, считаем, что существующая редакция упомянутых норм не соотносится с нормами закона, регламентирующего правовые основы антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов, что влечет за собой необходимость их редактирования.

В частности, необходимо наделить прокурора не только полномочиями принесения протеста, но и правом на обращение в суд с иском о признании бездействий должностных лиц (в адрес которых направлено требование или протест) незаконными. А также установить административную ответственность должностных лиц за принятие ими нормативных правовых актов, содержащих коррупциогенные факторы, отказ от отмены или изменения коррупционных элементов данного акта.

Далее вполне логично обратиться к вопросу применения такой меры реагирования, как протест, который в соответствии со ст. 23 Закона от 17.01.1992 № 2202-1 подлежит обязательному рассмотрению в срок, установленный ч. 2 названной статьи Закона.

В связи с этим следует отметить, что правоприменительной практике известны многочисленные случаи, когда действие опротестованного акта может иметь негативные последствия. По этой причине, как нам представляется, законодательно следует внести коррективы относительно сроков рассмотрения протеста, предусмотрев в Законе о прокуратуре обязательность приостановления (прекращения) действия опротестованного нормативно-правового акта до рассмотрения протеста по существу, что позволит повысить эффективность принимаемых мер прокурорского реагирования.

И, в заключение, относительно полномочий прокурора, установленных ст. 30 Закона от 17.01.1992 № 2202-1, хотелось бы отметить, что, к сожалению, законодательные нововведения, связанные с изменением компе-

тенции прокурора как участника уголовного судопроизводства, до настоящего времени не обеспечили принятие единой концепции по формированию правового статуса прокурора в досудебном производстве.

Эффективной мерой прокурорского реагирования до недавнего времени являлось право прокурора на возбуждение уголовного дела. Отсутствие у прокурора в настоящее время полномочий принимать решение о возбуждении уголовного дела влечет за собой невозможность принятия такого решения, в том числе в случае одновременной отмены им постановления об отказе в возбуждении. Такие полномочия прокурора, как принятие решения о направлении соответствующих материалов в органы следствия или дознания, не способны обеспечить своевременность, законность и обоснованность принятия решения о возбуждении уголовного дела, что препятствует реализации установленного ст. 6 УПК РФ назначения уголовного судопроизводства.

Более того, постановление о направлении соответствующих материалов в следственный орган или орган дознания для решения вопроса об уголовном преследовании по фактам выявленных прокурором нарушений уголовного законодательства (п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ) не

отнесено законодателем к числу актов прокурорского реагирования, что не соотносится с вышеуказанной ч. 2 ст. 27 Закона от 17.01.1992 № 2202-1, в соответствии с которой при наличии оснований полагать, что нарушение прав и свобод человека и гражданина имеет характер преступления, прокурор принимает меры к тому, чтобы лица, его совершившие, были подвергнуты уголовному преследованию в соответствии с законом.

Резюмируя изложенное, хотелось бы отметить, что сегодня, как никогда ранее, назрела необходимость заниматься не реконструкцией «старого», принятого в прошлом веке Закона от 17.01.1992 № 2202-1, а разработать и принять новый Федеральный закон о прокуратуре, скорректировав в нем (в отдельной главе) систему актов прокурорского реагирования и механизм, обеспечивающий реализацию полномочий прокурора. А также определить в законе круг субъектов и вопросы, связанные с установлением порядка и условий применения к последним ответственности за неисполнение законных требований прокурора. Именно это позволит выйти на более высокий и качественный уровень надзора и сконцентрировать усилия на реализации главной задачи – обеспечении законности и правопорядка.

Литература

1. Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 (ред. от 27.12.2018 № 536-ФЗ) «О прокуратуре Российской Федерации» // СЗ РФ. 1995. № 47.
2. Талья Е. А. «О современных проблемах осуществления прокурорского надзора за исполнением таможенного законодательства» // Бюллетень инновационных технологий. 2018. № 3.
3. Козырин А. Н. К вопросу о соотношении наднационального и национального регулирования в таможенном союзе в рамках ЕврАзЭС // Правовые вопросы Евразийского таможенного союза. 2012.
4. Приказ Генерального прокурора РФ «Об организации надзора за исполнением законов на транспорте и в таможенной сфере» от 15.07.2011 № 211 (ред. от 18.07.2018) // СПС «КонсультантПлюс».
5. Федеральный закон от 27.11.2010 № 311-ФЗ (ред. от 28.11.2018 № 452-ФЗ) «О таможенном регулировании в Российской Федерации» // URL: <http://www.pravo.gov.ru>.
6. Постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 12.09.2018 № Ф03-3611/

Bibliography

1. Federal law of 17.01.1992 № 2202-1 (amended on 27.12.2018 № 536-FL) «On the procuracy of the Russian Federation» // SZ RF, 1995. № 47.
2. Talia E. A. «On modern problems of prosecutorial supervision over the implementation of customs legislation» // Byulleten' innovacionnyh tekhnologij. 2018. № 3.
3. Kozyrin A. N. On the question of the relationship of supranational and national regulation in the customs Union within the EurAsEC // Pravovye voprosy Evrazijskogo tamozhennogo soyuza. 2012.
4. Order of the Prosecutor General of the Russian Federation «On the organization of supervision over the implementation of laws on transport and customs» from 15.07.2011 № 211 (ed. from 18.07.2018) // RLS «ConsultantPlus».
5. Federal law № 311-FL of 27.11.2010 (ed. of 28.11.2018 № 452-FL) «On customs regulation in the Russian Federation» // URL: <http://www.pravo.gov.ru>.
6. Resolution of the Arbitration court of the far Eastern district of 12.09.2018 № F03-3611/2018 in case № A51-2043/2018. The document was not

2018 по делу № А51-2043/2018. Документ опубликован не был // URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_law_10699.

7. Таможенный кодекс Евразийского экономического союза // СПС «КонсультантПлюс».

8. Обзор практики рассмотрения ФТС России жалоб на решения, действия (бездействие) таможенных органов и их должностных лиц в области таможенного дела за 2017 год // СПС «КонсультантПлюс».

9. Федеральный закон от 03.08.2018 № 289-ФЗ (в ред. от 01.05.2019) «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

10. Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (в ред. от 27.11.2017 № 528-ФЗ) // СПС «КонсультантПлюс».

11. Бабенко С. В. Правовая культура и вопросы организации прокурорского надзора за исполнением законодательства, регламентирующего порядок обжалования решений, действий (бездействия) таможенных органов и их должностных лиц // Правовая культура. 2019. № 2 (37).

12. Указание Генпрокуратуры России от 27.04.2018 № 254/23 «Об усилении прокурорского надзора за исполнением законодательства в таможенной сфере» // СПС «КонсультантПлюс».

13. Филипенко С. В. Проблемы применения актов прокурорского реагирования на современном этапе развития Российского государства // Бизнес, Менеджмент и Право. 2014. № 1 (29).

14. Постановление Верховного Суда РФ от 12.01.2018 № 35-АД17-5 Документ опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

15. Методика проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утв. Постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96 (ред. от 10.07.2017) // СПС «КонсультантПлюс».

16. Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ (ред. от 30.10.2018 № 382-ФЗ) «О противодействии коррупции» // СПС «КонсультантПлюс».

17. Федеральный закон от 17.07.2009 № 172-ФЗ (ред. от 11.10.2018) «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» // СПС «КонсультантПлюс».

published // URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_law_10699.

7. Customs code of the Eurasian economic Union // RLS «Consultant Plus».

8. Review of the practice of consideration of FCS of Russia complaints against decisions, actions (inaction) of customs authorities and their officials in the field of customs for 2017 // RLS «ConsultantPlus».

9. Federal law № 289-FL of 03.08.2018 (as amended on 01.05.2009) «On customs regulation in the Russian Federation and on amendments to certain legislative acts of the Russian Federation» // RLS «ConsultantPlus».

10. Federal law of 02.05.2006 № 59-FL «On the procedure for consideration of applications of citizens of the Russian Federation» (as amended on 27.11.2017 № 528-FL) // RLS «ConsultantPlus».

11. Babenko S. V. Legal culture and organization of prosecutorial supervision over the implementation of legislation regulating the procedure for appealing decisions, actions (inaction) of customs authorities and their officials // Pravovaya kultura. 2019. № 2 (37).

12. Indication of the Prosecutor General of Russia dated 27.04.2018 № 254/23 «On strengthening the Prosecutor's supervision over the implementation of legislation in the customs sphere» // RLS «ConsultantPlus».

13. Filipenko S. V. Problems of application of acts of prosecutorial response at the present stage of development of the Russian state // Business, Management and Law. 2014. № 1 (29).

14. Resolution of the Supreme Court of 12.01.2018 № 35-AD17-5. The Document was not published // RLS «ConsultantPlus».

15. Methods of anti-corruption expertise of normative legal acts and draft normative legal acts, approved. Resolution of the Government of the Russian Federation of 26.02.2010 № 96 (ed. from 10.07.2017) // RLS «ConsultantPlus».

16. Federal law of 25.12.2008 № 273- FL (ed. of 30.10.2018 № 382- FL) «On combating corruption» // RLS «ConsultantPlus».

17. Federal law of 17.07.2009 № 172-FL (ed. from 11.10.2018) «On anti-corruption expertise of normative legal acts and draft normative legal acts» // RLS «ConsultantPlus».

© 2019 г. Шульгин Евгений Петрович,

адъюнкт Академии управления МВД России.

E-mail: academy.krg@mail.ru

ОРГАНИЗАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИХ ПРОИЗВОДСТВО В ЭЛЕКТРОННОМ ФОРМАТЕ (ОПЫТ ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН)

В статье рассматривается зарубежный опыт деятельности органов, осуществляющих производство по уголовным делам в электронном формате. По мнению автора, результаты проведенного исследования могут найти отражение в законодательстве Российской Федерации и Республики Казахстан.

Ключевые слова: расследование уголовных дел в электронном формате, международный опыт, правоприменительная практика, правоохранительная деятельность, деятельность органов, осуществляющих расследование в электронном формате.

Shulgin Evgeniy Petrovich – Adjunct of the Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation.

ORGANIZATION OF ACTIVITIES OF LAW ENFORCEMENT BODIES EMPLOYING IN ELECTRONIC FORMAT: EXPERIENCE OF FOREIGN COUNTRIES

The article deals with the foreign experience of the bodies engaged in criminal proceedings in electronic format. Foreign experience in the activities of bodies conducting criminal investigations in electronic format can be reflected in domestic legislation of the Russian Federation and the Republic of Kazakhstan.

Keywords: investigation of criminal cases in electronic format, international experience, law enforcement practice, law enforcement activities, the activities of bodies conducting investigations in electronic format.

Теория использования новых технологий предполагает, что при внедрении технологических ресурсов не всегда наблюдается тенденция к укреплению социальных и структурных процессов, в том числе и механизмов государственного управления. Этот теоретический подход делает акцент на социальных и структурных механизмах в институциональных отношениях, часто формирующих использование инноваций. Однако, несмотря на усилия отдельных субъектов правоотношений, предпринимающих попытки внедрить инновационные технологии в стадию досудебного расследования, встречаются отдельные консервативные сотрудники, проявляющие настороженность, а иногда и резко отрицательное отношение к новым веяниям, которые могут противоречить уже установленным социальным практикам и нормам.

В ходе проведения инновационных реформ, которые стали возможными благодаря новым технологиям, мы не должны забывать, что правоохранительные органы являются «консервативным институтом», которому поручено поддерживать верховенство права и

защитить конституционные права и свободы граждан. Политика работы правоохранительных органов оказывает глубокое влияние на региональные и международные обязательства и отношения страны. Поскольку процессы в обществе быстро меняются, нам необходимо выработать своеобразный «баланс» между институциональным консерватизмом и технологическими изменениями, вызванными веяниями времени.

История становления электронного правосудия неразрывно связана с информатизацией широких сфер общественной жизни и проникновением компьютера в повседневность граждан и организаций. Право, как универсальный социальный регулятор, не только упорядочивает общественное восприятие, но также зачастую фиксирует его основные изменения и, уловив перспективные тенденции, актуализирует то или иное направление общественного развития.

Деятельность органов досудебного расследования в Республике Казахстан за последние годы подверглась серьезным преобразованиям, одним из направлений которых ста-

ла возможность осуществления досудебного расследования в электронном формате.

Переход стадии досудебного расследования на электронный формат стал возможен благодаря утверждению Правительством Республики Казахстан 12 декабря 2017 Государственной программы «Цифровой Казахстан» на 2018–2022 годы (далее – Программа). Принятая Программа четко определила векторы цифрового развития Республики Казахстан. Целями Программы являются процессы ускорения темпов развития экономики страны и улучшение качества жизни населения за счет применения цифровых технологий [4].

На наш взгляд, технология – это инструмент, который позволяет нам бросить вызов традиционным формам отправления правосудия и внедрять инновации, предоставляя новые услуги.

В рамках реализации поставленных Программой целей запущен проект «Электронное дело», включающий в себя пять связующих между собой компонентов: «Электронные обращения граждан», «Единый реестр субъектов и объектов проверок», «Единый реестр административных производств», «Электронное уголовное дело», «Аналитический центр».

В Программе отдельное внимание уделено деятельности правоохранительных органов. В частности – в настоящее время система органов правопорядка Республики Казахстан поэтапно переходит на электронный документооборот и внедрение информационно-аналитических систем, основная цель которых направлена на повышение эффективности деятельности правоохранительных органов, в том числе посредством осуществления досудебного расследования в электронном формате.

Чтобы разобраться с понятием электронного уголовного дела, необходимо обратиться к нормативным актам. Согласно Инструкции о ведении уголовного судопроизводства в электронном формате от 3 января 2018 г. № 2 – «электронное уголовное дело – это обособленное производство, ведущееся органом уголовного преследования по поводу одного или нескольких уголовных правонарушений в электронном формате посредством функционала модуля е-УД» [3].

В Республике Казахстан за 2018 г. в электронном формате расследовалось 16 420 уголовных дел, из них окончено производством 11 000, в суд направлено – 4 932 [5]. Результа-

ты правоприменительной практики свидетельствуют о наличии в Республике Казахстан правового поля, позволяющего правоохранительным органам осуществлять досудебное расследование в электронном формате.

Практика применения электронного формата в Республике Казахстан наряду с положительными моментами выявила и ряд проблем, которые требуют дальнейшего совершенствования. К примеру, в настоящее время электронный формат позволяет проводить следственные действия только в условиях следственных кабинетов. При этом протокол следственного действия, производимого за пределами помещений органов расследования (осмотр места происшествия, допрос, выемка и т. д.), производится в бумажном формате с последующим его сканированием, что приводит к дополнительной трате времени и финансов.

Также имеют место проблемы технического характера, связанные с использованием телекоммуникационных систем и сетей, в частности, с их слабой пропускной способностью, а также несовершенством программного обеспечения. Для разрешения данного вопроса необходимо приобретение дополнительное современное оборудование, что, в свою очередь, влечет материальные затраты.

Из выступления Министра Внутренних дел Республики Казахстан К. Н. Касымова на Парламентских слушаниях от 7 декабря 2018 г. по теме «Дальнейшая модернизация процессуальных основ правоохранительной деятельности» следует, что из необходимого финансирования в размере 20 млрд 274 млн 288 тыс. тенге в настоящее время выделено всего 2 млрд 424 млн 886 тыс. тенге, дополнительно требуется 20 млрд 274 млн 288 тыс. тенге. Вместе с этим в настоящее время оборудовано всего 1 915 рабочих мест, при необходимости в 13 766, соответственно, дополнительно требуется оснащение 11 851 мест.

Доктринальная картина деятельности правоохранительных органов определяет, что правоохранительные органы должны работать максимально эффективно и действенно. Однако в современных условиях процедура доказывания занимает все больше и больше времени. Следствием этого является увеличение объема работы органов досудебного расследования. Система электронного судопроизводства является одним из элементов государственного управления. В настоящее

время это рассматривается как способ организации государственной власти с помощью информационных сетей, обеспечивающий эффективное функционирование органов власти в режиме реального времени и делающий ежедневное общение граждан с ними максимально простым и доступным. В том числе, этот способ предусматривает автоматизацию уголовно-процессуального законодательства и осуществление досудебного расследования в электронном формате.

Возможность осуществления досудебного расследования в электронном формате стоит рассматривать как одно из проявлений процессов совершенствования и цифровизации правовой сферы в Республике Казахстан.

Вышеизложенное свидетельствует о том, что казахстанский законодатель в вопросах регламентации деятельности органов досудебного расследования, осуществляющих производство в электронном формате, пошел по пути заимствования опыта зарубежных стран, в которых электронное расследование присутствует на стадии судебного разбирательства.

В частности, подробно был изучен опыт электронного документооборота США, где замысел подачи документов в электронном формате зародился еще в 1980 г. и нашел свое продолжение благодаря применяемым пилотным проектам. Данный факт впоследствии позволил укрепить и увеличить потенциал внедрения электронного документооборота в судах США (2003 г.). Следует обратить внимание, что электронное правосудие в США берет свое начало с создания многопрофильной функциональной системы «Public Access to Court Electronic Records» (далее – PACER) – «Публичный доступ к судебным электронным записям».

PACER – система публичного доступа к данным окружных судов и апелляционных судов США. Особенностью является ее коммерческая составляющая, то есть пользователи могут запросить интересующую их информацию за определенную плату.

Совместно с PACER в США была внедрена система «Case Management/Electronic Case Files» (далее – CM/ECF) – «Управление делами/Электронные дела», позволяющая осуществлять электронное регистрирование и управление уголовными делами.

Таким образом, деятельность правоохранительных органов США, осуществляющих про-

изводство в электронном формате, реализуется посредством функционирования двух самостоятельных систем PACER и CM/ECF, где система PACER используется для публичного доступа к электронным судебным записям, в то время как система CM/ECF – для ведения дел и электронной подачи судебных документов [9].

Система CM/ECF является результатом комбинации инструментов, обеспечивающих две основные функции:

1. Управление делами (CM);
2. Электронный файл дел (ECF).

Система PACER, в свою очередь, предоставляет доступ к электронным файлам (материалам уголовных дел) через информационную телекоммуникационную сеть «Интернет».

Электронный документооборот в правоохранительной сфере США реализуется посредством:

- ведения документации (отслеживание запросов, ответов, сроков и слушаний);
- управления электронными документами (их хранение, безопасность и архивирование);
- доставки документов в суд, из него и в его пределах;
- дополнительной информации от других сторон при подаче документов [2].

Доступ к указанным системам осуществляется посредством использования логина пользователя и пароля, присваиваемого соответствующим федеральным судом. В отдельных судах указанные данные формально приравниваются к индивидуальной электронно-цифровой подписи. Использование систем электронного судопроизводства функционирует круглосуточно, при направлении материалов уголовного дела в электронном формате в компетентные органы (суд, прокуратура и т. д.) не требует от пользователей каких-либо дополнительных затрат по сравнению с направлением документов на бумажных носителях.

Законодательство в правоохранительной деятельности США, учитывая федеративное устройство государства, позволяет судам отдельных штатов внедрять и использовать на основе общих платформ PACER и CM/ECF свой собственный вариант ИТ-систем [10], что, по нашему мнению, является негативным обстоятельством, так как данный факт может препятствовать выработке единого централизованного организационно-методического механизма обеспечения деятельности

правоохранительных органов, осуществляющих производство в электронном формате. Что, в конечном итоге, может негативно отразиться на всей системе электронного правосудия США.

Далее подробно был изучен опыт Сингапура. Электронное правосудие в этой стране реализуется посредством предоставления услуг через виртуальные суды.

Правоохранительные органы Сингапура являются одними из первых, кто стал применять высокие информационные технологии для сокращения сроков привлечения виновного лица к уголовной ответственности.

В судах Сингапура впервые была применена процедура видеоконференции, являющиеся, в настоящее время, наиболее универсальной и продуктивной технологией современности.

Для ускорения стадии принятия судебных решений суды Сингапура имеют комплексный набор онлайн-правовых информационных систем, в частности:

1. Система «Law Net Legal Work bench» обеспечивает интеллектуальный поиск информации по юридическим базам данных.

2. База данных сотрудников судебных органов (JODB) содержит судебные рабочие документы и сборники, систему правил вынесения приговоров (SINGS).

3. Система управления приоритетами ресурсов (IMPRESS) содержит информацию о ранее принятых судебных решениях по делам, рассмотренным как в Верховном суде, так и подчиненными судами.

Суды Сингапура придерживаются строгого и делового подхода к технологиям. Технология бесполезна, если она не позволяет судебной системе лучше удовлетворять потребности своих пользователей или повышать ее эффективность [7].

Правоохранительные органы Сингапура, затрагивая вопросы осуществления расследования, исходят из позиции, что надлежащее ведение дел является основополагающим для эффективной и действенной судебной системы. Система электронного управления делами нашла свое отражение в первой волне компьютеризации страны и представлена следующими подсистемами:

- система регистрации и информации по уголовным делам;
- система повесток по нормативным правонарушениям;

- система электронного оборота по гражданским делам.

Для управления делами в электронном формате внедрена система «TICKS 2000». Она предоставляет собой онлайн-интерфейс для правоохранительных органов для электронного обмена данными. Для пользователей, которые не имеют своих собственных систем управления делами, суды предоставляют им удаленный доступ к «TICKS 2000», чтобы они могли регистрировать и получать информацию о своих делах в режиме онлайн.

Внедрение системы «TICKS 2000» позволило направлять судебные документы в электронном виде с использованием электронных документов вместо бумажных, что, в свою очередь, заметно ускорило процедуру отправления правосудия. Безусловно, опыт Сингапура в части использования электронных механизмов в судебной практике ориентирует мировое сообщество к цели создания по-настоящему безбумажного электронного правосудия.

Опыт США и Сингапура нашел свое отражение в правоохранительной системе Бельгии, где с 2005 года функционирует система электронного правосудия «Phenix». Данная система, помимо осуществления электронного документооборота между правоохранительными органами, наделяет стороны судебного разбирательства возможностью предоставления доказательств в электронном формате. Вопрос аутентификации решался благодаря использованию электронного паспорта (e-ID) [6]. Целью проекта системы «Phenix» было преобразование различных компьютерных систем органов расследования преступлений и судебной системы в структурированное и согласованное единое целое [11].

Бельгия через систему «Phenix» намеревалась оцифровать всю правовую систему сразу, однако из-за больших финансовых затрат задуманное до сих пор не удалось воплотить в реальность [8].

Практика осуществления расследования по уголовному делу в электронном формате нашла свое отражение в судебных системах ряда зарубежных государств: Германии, Нидерландов, Саудовской Аравии, Южной Кореи, Австрии, Италии, Великобритании, Дании и др.

При этом стоит отметить, что помимо Республики Казахстан в ряде государств постсоветского пространства также внедрена система «электронное уголовное дело»: в Эстонии, Республике Молдова, Грузии и Украине.

В Российской Федерации также предпринимаются попытки создания системы «электронного уголовного дела» [1, с. 21]. Однако, несмотря на активное обсуждение вопроса, аналогичные процессы до настоящего времени еще не получили законодательного оформления. Вместе с тем концептуальная основа для соответствующих изменений в России, безусловно, уже создана. Так, в частности, принята и функционирует Федеральная целевая программа «Развитие судебной системы России на 2013–2020 годы», утвержденная Правительством России 20 сентября 2012 г. Следует отметить, что в странах ближнего зарубежья решение данного вопроса находится на разной стадии, однако принципиально вектор уже определен: необходимость перехода к электронному документообороту в деятельности правоохранительных органов является на данный момент общепризнанной, а теоретическая полемика и разница в форме и степени практической реализации имеют относительный характер.

Вышеизложенное свидетельствует о том, что законодательство стран постсоветского пространства с распадом СССР не осталось на прежнем уровне. В настоящее время стадии расследования уголовных дел характерны черты информативности, применения высокотехнологических и инновационных «инструментов», основной целью которых является соблюдение и защита конституционных прав и свобод граждан.

Как показал зарубежный опыт, электронный формат досудебного расследования неизбежно приводит к расширению технической составляющей правоохранительной деятельности. Внедрение электронного документооборота в зарубежных странах всегда непосредственно сопряжено с развитием интегрированных информационных систем, доступных всем участникам уголовного процесса, содержащим необходимую информацию для расследования преступлений и связанным с определенными правилами доступа и использования электронных данных.

Литература

1. Янушко А. В. Защищенный аппаратно-программный комплекс центра хранения электронных копий материалов уголовного дела // Безопасность информационных технологий. 2011. № 1.
2. URL: <http://www.uscit.gov/cmecf/PDF/cmecf.pdf>.
3. URL: <http://adilet.zan.kz/rus>.
4. URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P1700000827>.
5. URL: <http://sud.gov.kz/rus/news/v-verhovnom-sude-sostoyalos-ocherednoe-plenarnoe-zasedanie-2>.
6. URL: <http://ec.europa.eu/idabc/servlets/Doc3443.pdf?id=32321>.
7. URL: <http://www.resourceshelf.com/2008/12/20/pacer-coming-into-its-own-at-20>.
8. URL: <http://www.resourceshelf.com/2008/12/20/pacer-coming-into-its-own-at-20>.
9. URL: <http://www.resourceshelf.com/2008/12/20/pacer-coming-into-its-own-at-20>.
10. URL: <http://www.semanticscholar.org>.
11. URL: https://www.researchgate.net/publication/320054975_bDe_elektronische_procesvoering.

Bibliography

1. Yanushko A. V. Protected hardware-software complex of the center for storage of electronic copies of criminal case materials // Bezopasnost' informacionnyh tekhnologij. 2011. № 1.
2. URL: <http://www.uscit.gov/cmecf/PDF/cmecf.pdf>
3. URL: <http://adilet.zan.kz/rus>.
4. URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P1700000827>.
5. URL: <http://sud.gov.kz/rus/news/v-verhovnom-sude-sostoyalos-ocherednoe-plenarnoe-zasedanie-2>.
6. URL: <http://ec.europa.eu/idabc/servlets/Doc3443.pdf?id=32321>.
7. URL: <http://www.resourceshelf.com/2008/12/20/pacer-coming-into-its-own-at-20>.
8. URL: <http://www.resourceshelf.com/2008/12/20/pacer-coming-into-its-own-at-20>.
9. URL: <http://www.resourceshelf.com/2008/12/20/pacer-coming-into-its-own-at-20>.
10. URL: <http://www.semanticscholar.org>.
11. URL: https://www.researchgate.net/publication/320054975_bDe_elektronische_procesvoering.

© 2019 г. Платов Егор Витальевич,

аспирант кафедры частного и публичного права Пензенского государственного университета.
E-mail: platovfsin@mail.ru

АНТИКОРРУПЦИОННЫЙ СТАНДАРТ ПОВЕДЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО СЛУЖАЩЕГО

В статье проанализирована структура антикоррупционного стандарта служебного поведения государственного служащего, включающая в себя запреты, ограничения и обязанности, установленные законами для государственных служащих, а также этические правила поведения (этические принципы).

Ключевые слова: коррупция, профилактика коррупции, антикоррупционный стандарт, государственный служащий, запреты, ограничения.

Platov Yegor Vitalievich – post-graduate student of the Department of private and public law Penza state University.

ANTI-CORRUPTION STANDARD OF BEHAVIOR OF STATE OFFICERS

The article analyzes the practice of implementation of anti-corruption standards to the behavior of state officers. The structure of the anti-corruption standard of official behavior of the state officer including the bans, restrictions and duties established by laws for state officer, and also ethical rules of behavior (ethical principles) is characterized.

Keywords: corruption, corruption prevention, anti-corruption standard, state officer, prohibitions, restrictions.

В настоящее время государственный служащий достаточно часто оказывается в центре коррупционных ситуаций, в результате которых может быть причинен вред охраняемым законом государственным и общественным интересам. Поэтому формирование, законодательное закрепление и реализация антикоррупционного стандарта служебного поведения государственного служащего является актуальной темой.

Общеизвестно, что с коррупцией необходимо не только бороться, но и проводить активную профилактическую работу, создавая такую социальную сферу, где коррупционное поведение невозможно. Именно такая среда формируется посредством антикоррупционных стандартов служебного поведения государственного служащего.

Говоря о понятии антикоррупционного стандарта, необходимо отметить, что впервые данный термин был закреплен в Модельном законе СНГ «Основы законодательства об антикоррупционной политике», в качестве единых гарантий, ограничений или запретов, обеспечивающих предупреждение или уменьшение воздействия коррупции на функционирование данной обособленной сферы. В последние годы в российском законодательстве понятие «антикоррупционный стандарт» используется во

многих нормативных правовых актах, к числу которых можно отнести ежегодно обновляемые Национальные планы противодействия коррупции, приказы федеральных министерств и ведомств об утверждении планов по противодействию коррупции в определенном ведомстве и др.

В Федеральном законе от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (далее – Закон о противодействии коррупции) под антикоррупционным стандартом понимается «установление для соответствующей области деятельности единой системы запретов, ограничений и дозволений, обеспечивающих предупреждение коррупции в данной области» (п. 5 ст. 7).

Основными целями формирования и реализации антикоррупционных стандартов служебного поведения государственного служащего являются:

- нормативное закрепление морально-этических основ антикоррупционного поведения государственного служащего, основанного на единстве запретов, ограничений и обязанностей;
- формирование такой системы государственной службы, в которой были бы исключены факты взяточничества, протекционизма, неопотизма и других форм проявления коррупционного поведения.

Антикоррупционный стандарт, кроме запретов, ограничений и обязанностей, установленных законами для государственных служащих, подразумевает также систему этических правил поведения (этических принципов), которыми должны руководствоваться все государственные служащие во избежание сомнений в их порядочности, честности, беспристрастности и неподкупности.

Вместе с тем ст. 7 Закона о противодействии коррупции предусматривает в структуре антикоррупционного стандарта установленную для соответствующей сферы деятельности систему не только запретов, ограничений и обязанностей, но и дозволений, направленных на профилактику и предупреждение коррупции на государственной службе. По справедливому мнению Н. А. Антоновой, подобный подход является сомнительным ввиду отсутствия в законодательстве о государственной службе самого понятия «дозволение» как структурного элемента правового статуса государственного служащего [1, с. 113]. Поэтому содержание антикоррупционного стандарта должно включать лишь запреты, ограничения, обязанности и этические принципы поведения государственного служащего.

К этическим правилам поведения следует относить верность служебному долгу, неподкупность государственного служащего, честность, беспристрастность и прочие качества, благодаря которым служащий ни при каких обстоятельствах не допустит проступков, вызывающих сомнения в порядочности его поведения, подрывающих доверие общества к деятельности государственных органов власти.

На сегодняшний день в России принят ряд правовых документов, направленных на усиление воздействия этических норм на служебное поведение государственных служащих. Этические нормы и принципы содержатся не только в законодательстве о государственной службе, но и в Типовом кодексе этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации, кодексах этики и служебного поведения.

Основными целями этических кодексов являются:

- повышение эффективности выполнения государственными служащими своих должностных обязанностей;
- укрепление авторитета государственной власти;

- формирование уважения и доверия гражданского общества к государственным структурам;

- обеспечение единых норм поведения государственных служащих.

Вместе с тем анализ правоприменительной практики показал, что государственные служащие далеко не во всех случаях соблюдают этические нормы и принципы. Чаще всего, в числе неэтичных проявлений: внеслужебное общение с заинтересованными лицами, владение имуществом, несопоставимого с доходами, использование должностного статуса для получения личных преимуществ при взаимодействии с сотрудниками иных органов государственной власти, получении государственных или муниципальных услуг и т. д. Подобные поступки должны рассматриваться на заседании комиссии по соблюдению требований к служебному поведению служащих и урегулированию конфликта интересов (далее – конфликтной комиссии), по итогам которой руководителю государственного органа может быть рекомендовано либо указать служащему на недопустимость совершения неэтичного поступка, либо привлечь служащего к дисциплинарной ответственности, если совершение неэтичного поступка повлекло нарушение установленных законом ограничений, запретов и требований.

В целях обеспечения соблюдения государственными служащими этических норм и принципов требуется вести постоянную разъяснительную работу. Однако в одних регионах страны она не проводится, в других – проводится не часто, а в третьих – принятые программы противодействия коррупции вообще не предусматривают осуществление комплекса разъяснительных, организационных и иных мер, направленных на обучение и повышение квалификации по этике среди государственных служащих. Отмеченное обстоятельство позволяет прийти к выводу о том, что в настоящее время административная этика государственных служащих пока не сложилась.

В этой связи необходимо чаще проводить обучающие семинары государственных служащих, которые бы внедряли этические нормы и принципы в антикоррупционную деятельность государственных служащих.

В целях достижения высокой результативности и эффективности деятельности органов

государственной власти И. В. Кузнецова предлагает антикоррупционные стандарты согласовывать с должностными регламентами государственных служащих (или иными документами, определяющими права и обязанности государственного служащего согласно замещаемой должности). При этом антикоррупционные стандарты не должны расходиться с установленными критериями оценки эффективности выполнения служебных обязанностей, показателями результативности профессиональной служебной деятельности и условиями должностного роста, а обязаны обеспечивать оценку деятельности государственного служащего, обеспечив его должностной рост [2, с. 391–392].

Логично, что антикоррупционные стандарты служебного поведения должны распространяться на лиц, уже поступивших на публичную службу. Поэтому на практике кадровые службы ориентируются исключительно на такие требования к кандидату, как образование, стаж работы, опыт работы, состояние физического и психического здоровья, забывая о морально-нравственных ценностях, которыми также должен обладать претендент на должность публичной службы. Игнорирование морально-нравственных качеств может породить парадоксальную ситуацию, когда человек, обладая прекрасным образованием, большим опытом работы, хорошими физическими и психологическими данными, и при этом имеющий эгоцентрические наклонности либо деформированное морально-нравственное сознание, будет занимать должность с широкими коррупционными возможностями. В этой связи представляется целесообразным предложение Б. Н. Нескородова, считающего необходимым закрепить в нормативном порядке в качестве одного из квалификационного требования к должности публичной службы требования об антикоррупционной благонадежности кандидата [3, с. 86].

При определении круга субъектов, на которых распространяется антикоррупционный стандарт, необходимо сказать, что законодатель к числу таковых отнес не только государственных гражданских служащих. Антикоррупционные стандарты распространяются на военно-служащих, сотрудников таможенных органов, органов внутренних дел, прокуратуры, судебных приставов, лиц, замещающих государственные должности, работников государственных корпораций и фондов, а также организа-

ций, создаваемых для выполнения поставленных перед государственными органами задач. Таким образом, отечественное антикоррупционное законодательство стало соответствовать международным нормам и требованиям, которые направлены на борьбу с коррупцией не только в государственной (публичной) сфере, но и частной (негосударственной).

Анализ правового закрепления антикоррупционных стандартов в Российской Федерации показал, что до сих пор на федеральном уровне отсутствует нормативный правовой акт, который бы закрепил понятие и структуру антикоррупционного стандарта, механизм его применения и т. д. В последние годы достаточно много было установлено антикоррупционных стандартов для государственных служащих тех или иных органов государственной власти в субъектах Российской Федерации. Однако в таких стандартах запреты, ограничения и обязанности государственного служащего зачастую копируют положения федерального законодательства о государственной службе.

Несоблюдение антикоррупционного стандарта служебного поведения государственного служащего влечет наложение мер дисциплинарного и иного воздействия. Между тем, на наш взгляд, антикоррупционный стандарт служебного поведения государственного служащего помимо выше перечисленного должен содержать правила урегулирования конфликта интересов и его предупреждения, порядок действий служащего в случае склонения его к коррупционному поведению, предложения ненадлежащей выгоды, принятия или вручения подарка.

В законодательстве о государственной службе по-прежнему присутствует понимание личной заинтересованности как получения исключительно денежных и материальных выгод. Вместе с тем государственный служащий может быть заинтересован и в продвижении по карьерной лестнице, а значит, личная заинтересованность может носить не только имущественный, но и нематериальный характер.

До сих пор законодатель в нормативном порядке:

- не закрепил перечень причин и условий, способствующих возникновению конфликта интересов;
- не унифицировал типовые конфликтные ситуации, имеющие место быть на публичной службе;

– не определил механизм ограничения или отказа от личных интересов, приводящих либо способных привести к конфликту интересов;

– не указал критерии оценки эффективности разрешения конфликтных ситуаций [4, с. 19].

Сам механизм урегулирования конфликта интересов также нуждается в усовершенствовании. Ни один год научное сообщество предлагает закрепить за решениями конфликтных комиссий императивный характер [5, с. 78].

Кроме того, при исполнении служебных обязанностей государственный служащий может подвергаться шантажу и угрозам, клевете и оскорблениям, склонению к получению взятки и т. д. Поэтому антикоррупционный стандарт должен содержать еще и правила защиты государственного служащего от противоправных действий дискредитирующего характера.

В целом отечественные антикоррупционные стандарты по содержанию совпадают с аналогичными стандартами, установленными для государственных служащих в зарубежных странах. Вместе с тем, с учетом зарубежного опыта реализации антикоррупционных стандартов служебного поведения государственных служащих, можно было бы дополнить федеральное антикоррупционное законодательство запретом иметь в собственности госслужащим и членам их семей недвижимое имущество в государствах, имеющих статус оффшорных юрисдикций или неприсоединившихся к антикоррупционным конвенциям и соглашениям [6, с. 131].

Кроме того, необходимо совершенствовать институт административной ответственности за коррупционные правонарушения. В частности, на страницах печати предлагалось в КоАП РФ выделить отдельную главу, посвященную административным правонарушениям, связанным с нарушением законодательства о противодействии коррупции, установить административное наказание в виде дисквалификации для должностных лиц в случае выявления фактов бездействия в реализации антикоррупционных стандартов служебного поведения государственного служащего [7, с. 31]. Однако законодатель пока не принял во внимание эти рекомендации.

Субъектом административного коррупционного правонарушения может выступать и организация. Юридическая практика свидетельствует о том, что зачастую юридические лица привлекаются к административной ответственности по ст. 19.28 КоАП РФ. Меж-

ду тем привлечение организации к юридической ответственности должно повлечь за собой не только назначение соответствующего вида наказания, но и сказаться на ее деловой репутации.

В отличие от российского законодательства за рубежом репутация юридического лица играет весьма важную роль. Так, в странах Евросоюза организация не имеет права участвовать в исполнении государственного контракта, если будет установлен факт привлечения ее к юридической ответственности за коррупционную деятельность. Подобный опыт можно было бы внедрить и в отечественную практику. В частности, наличие административного наказания за коррупционное правонарушение должно приниматься во внимание при решении вопроса о допуске юридического лица к исполнению государственного или муниципального контракта, государственного или муниципального заказа. Однако в настоящее время реестр юридических лиц, привлеченных к административной ответственности за коррупционные правонарушения, не ведется, что является серьезным упущением.

Что же касается уже закрепленных в действующем законодательстве о государственной службе и противодействии коррупции запретов, то некоторые из них на практике вызывают определенные проблемы. В частности, запрет заниматься предпринимательской деятельностью лично или через доверенных лиц, участвовать в управлении коммерческой или некоммерческой организацией. В соответствии с нормами Гражданского кодекса Российской Федерации управление может заключаться не только в непосредственном выполнении функций руководителя организации, но и участия в работе органов управления юридического лица (наблюдательного совета и т. д.).

С одной стороны, членство в таком органе управления организации является нарушением запрета, установленного для государственного служащего. Но с другой стороны, служащий, будучи членом одного из органов управления, может не участвовать в общем собрании, не являться на заседания совета и, соответственно, не голосовать. Можно ли в подобной ситуации государственного служащего привлекать к дисциплинарной ответственности за факт членства в органе управления без непосредственного участия? В случае положительного ответа получается, что

государственный служащий несет ответственность за несоблюдение запрета путем бездействия, тогда как любое нарушение запрета подразумевает активную форму поведения. Поэтому говорить о правомерности привлечения к дисциплинарной ответственности государственного служащего за несоблюдение запрета об участии в управлении коммерческого или некоммерческого юридического лица можно, если будет установлен факт членства государственного служащего в органе управления организацией при непосредственной реализации своих корпоративных прав по управлению юридическим лицом. Однако, по справедливому замечанию А. В. Говорова, «для этого требуется доступ к внутриорганизационной документации юридического лица, а иногда и проведение оперативно-розыскных мероприятий», что с учетом полномочий органов по профилактике коррупционных правонарушений представляется весьма сложным [8, с. 55].

Представляется целесообразным обратить внимание на запрет для граждан, замещавших должности государственной службы в течение двух лет после увольнения со службы, занимать должности в организациях, если отдельные функции государственного управления данными структурами входили в должностные обязанности государственного служащего. Между тем гражданин с согласия конфликтной комиссии может все-таки замещать должности в названных организациях. Но для этого ему необходимо обратиться в конфликтную комиссию, которая должна определить, во-первых, включена ли должность государственной службы в перечень должностей, на которые распространяется этот запрет, и, во-вторых, имеются ли в должностных обязанностях бывшего государственного служащего функции государственного управления в отношении организации, в которой гражданин планирует работать на условиях трудового или гражданско-правового договора. И если установление первого обстоятельства не вызы-

вает на практике никаких затруднений, то со вторым возникают сложности ввиду отсутствия в ч. 4 ст. 1 Закона о противодействии коррупции однозначной трактовки определения функции государственного, муниципального (административного) управления. Содержащаяся в выше упомянутом законе формулировка функций государственного, муниципального (административного) управления о том, что к полномочиям государственного или муниципального служащего относятся не только принятие решений по кадровым, организационно-техническим, финансовым, материально-техническим вопросам, но и по иным аспектам деятельности государственного или муниципального служащего даст возможность толковать приведенное определение максимально широко. Перечень функций государственного управления, содержащийся в Обзоре типовых случаев конфликта интересов на государственной службе РФ и порядке их урегулирования, подготовленном Минтруда РФ в 2012 году, является открытым. Подобное положение дел может привести к нарушению прав человека при трудоустройстве после увольнения с государственной службы. В этой связи необходимо в законодательстве о противодействии коррупции более точно определить понятие «функции государственного, муниципального (административного) управления».

Таким образом, антикоррупционные стандарты являются важным средством профилактики и предупреждения коррупции в Российской Федерации. Но для достижения эффективности реализации их на практике необходимо усовершенствовать механизм действия, уточнить формулировки терминов и противоречий, разработать правила защиты государственного служащего от противоправных действий дискредитирующего характера, совершенствовать институт административной ответственности за коррупционные правонарушения и т. д.

Литература

1. Антонова Н. А. Антикоррупционный стандарт как элемент статуса лица, осуществляющего публичную функцию // Актуальные вопросы формирования антикоррупционных стандартов и их применения: материалы всероссийской научно-практической конференции, 31 мая 2017 года. Казань, 2017.

Bibliography

1. Antonova N. A. Anti-corruption standard as an element of the status of a person performing a public function // Topical issues of formation of anti-corruption standards and their application: proceedings of the all-Russian scientific and practical conference, may 31, 2017. Kazan, 2017.
2. Kuznetsov I. V. Anti-Corruption standards of

2. Кузнецов И. В. Антикоррупционные стандарты поведения государственных и муниципальных служащих // Коррупция: природа, проявления, противодействие / отв. ред. Т. Я. Хабриева. М., 2012.

3. Нескородов Б. Н. Антикоррупционные стандарты применительно к кадровой политике: проблемы и перспективы // Актуальные вопросы формирования антикоррупционных стандартов и их применения: материалы Всероссийской научно-практической конференции, 31 мая 2017 года. Казань, 2017.

4. Братановский С. Н. Зеленев М. Ф. Конфликт интересов на государственной и муниципальной службе как объект антикоррупционного контроля // Государство и право. 2012. № 6.

5. Мифтахова А. М. К проблеме урегулирования конфликта интересов на государственной службе: «пошаговый» алгоритм // Правовое государство: теория и практика. 2011. № 1 (39).

6. Костенников М. В. Об антикоррупционных стандартах служебного поведения государственных служащих // Актуальные вопросы формирования антикоррупционных стандартов и их применения: материалы Всероссийской научно-практической конференции, 31 мая 2017 года. Казань, 2017.

7. Костенников М. В., Куракин А. В., Вател А. Н. Антикоррупционные и этические стандарты служебного поведения государственных гражданских служащих // Государство и право. 2014. № 10.

8. Говоров А. В. О некоторых проблемах соответствия антикоррупционных и гражданско-правовых норм // Актуальные вопросы формирования антикоррупционных стандартов и их применения: материалы Всероссийской научно-практической конференции, 31 мая 2017 года. Казань, 2017.

behavior of state and municipal employees // Corruption: nature, manifestations, counteraction / resp. edited by T. Y. khabrieva. M., 2012.

3. Neskorodov B. N. Anti-corruption standards in relation to personnel policy: problems and prospects // Topical issues of formation of anti-corruption standards and their application: proceedings of the all-Russian scientific and practical conference, may 31, 2017. Kazan, 2017.

4. Bratanovsky S. N. Zelenov M. F. Conflict of interests in the state and municipal service as an object of anti-corruption control // State and law. 2012. № 6.

5. Miftahova A. M. The problem of settlement of the conflict of interests in public service: a step-by-step algorithm // Legal state: theory and practice. 2011. № 1(39).

6. Kostennikov M. V. On anti-corruption standards of official behavior of civil servants // Actual issues of formation of anti-corruption standards and their application: materials of the all-Russian scientific and practical conference, may 31, 2017. Kazan, 2017.

7. Kostennikov M. V., Kurakin A. V., Vatel A. N. Anti-corruption and ethical standards of official behavior of civil servants // State and law. 2014. № 10.

8. Govorov A. V. On some problems of compliance of anti-corruption and civil law norms // Topical issues of formation of anti-corruption standards and their application: proceedings of the all-Russian scientific and practical conference, may 31, 2017. Kazan, 2017.

© 2019 г. Трофимов Василий Евгеньевич,

адъюнкт кафедры уголовного права, криминологии и психологии Орловского юридического института МВД России имени В. В. Лукьянова.

E-mail: vasiliytrofimov88@mail.ru

ПРОФИЛАКТИКА И ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ НАРУШЕНИЯ ПРАВИЛ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ ЛИЦОМ, ПОДВЕРГНУТЫМ АДМИНИСТРАТИВНОМУ НАКАЗАНИЮ

Автор исследует средства и методы профилактики фактов управления транспортным средством в состоянии опьянения, а также предупреждения преступления, предусмотренного ст. 264.1 УК РФ. Анализируется опыт зарубежных стран.

Ключевые слова: профилактические мероприятия, управление транспортным средством, состояние опьянения, пропаганда транспортной безопасности, дорожно-транспортные происшествия, предупреждение транспортных преступлений, конфискация транспортного средства, изъятие водительского удостоверения.

Trofimov Vasily Evgenievich – Adjunct of the Department of criminal law, criminology and psychology of the Oryol Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after V. V. Lukyanov.

PREVENTION OF VIOLATION OF TRAFFIC RULES BY A PERSON SUBJECTED TO ADMINISTRATIVE PUNISHMENT

The author investigates means and methods of prevention of the facts of driving in a state of intoxication, as well as the prevention of crime under article 264.1 of the Criminal Code of the Russian Federation. The experience of foreign countries is analyzed.

Keywords: preventive measures, vehicle management, state of intoxication, promotion of transport safety, traffic accidents, prevention of transport crimes, confiscation of the vehicle, withdrawal of the driver's license.

Российским законодательством с 1 июля 2015 года предусмотрена уголовная ответственность за управление транспортным средством в состоянии опьянения лицом, ранее привлеченным к административной ответственности по ст. 12.8 и 12.26 КоАП РФ, либо к уголовной ответственности по ч. 2, 4 и 6 ст. 264 или ст. 264.1 УК РФ, закрепленная в ст. 264.1 УК РФ [1].

В 2018 году в России зарегистрировано 73 106 преступлений рассматриваемой категории [2], совершено 16 458 дорожно-транспортных происшествий с участием пьяных водителей, в которых погибли 4 645 и ранены 22 360 человек [3]. Неутешительные цифры статистики служат предпосылками особого внимания, направленного к проблеме управления транспортным средством в состоянии опьянения со стороны руководства Министерства внутренних дел и высших должностных лиц страны.

Разработкой и внедрением методов предупреждения и пресечения рассматриваемого явления государство занимается на протяжении ряда десятилетий, что подтверждается наличием аналогичной статьи (ст. 211.1) в

Уголовном кодексе РСФСР 1960 года, также содержащей административную преюдицию. Кроме того, интерес к указанной проблеме обращен мировым сообществом, нарабатывающим специфическую, разностороннюю практику как в борьбе с управлением транспортными средствами в состоянии опьянения, так и в его профилактике.

Например, в Малайзии в качестве наказания и последующей профилактики пьянства за рулем вместе с виновным водителем подлежит аресту и его жена. В американском штате Флорида лица, нарушившие запрет на управление транспортным средством в состоянии алкогольного опьянения, в печатных средствах массовой информации должны сообщить о своем нарушении и извиниться перед жителями. К такому материалу обязательно прилагается фотография виновного. В то же время судья штата Иллинойс может обязать виновника посетить морги и больницы штата – для ознакомления с теми, кто еще недавно управлял автомобилем в нетрезвом виде [4].

Особое внимание необходимо обратить на тот факт, что нарушения подобного рода запретов происходят не только в развивающихся

ся странах, но и в государствах со стабильной экономикой и социальной сферой, фундаментальными культурными устоями и ценностями, что, безусловно, определяет масштаб проблемы и необходимость ее разрешения.

Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ), опираясь на статистические данные, включает дорожно-транспортный травматизм в тройку факторов, оказывающих наибольшее влияние на смертность людей в возрастной группе от 5 до 44 лет. Ежегодно в ДТП гибнут почти 1,2 млн человек, при этом от 20 до 50 млн получают травмы различной степени тяжести, вплоть до инвалидности [5].

Осознание глобальности проблемы послужило основанием провозглашения периода 2011–2020 годов «Десятилетием действий по обеспечению безопасности дорожного движения». Одна из целей заключается именно в сокращении ДТП и их последствий, причинами которых послужило употребление алкоголя [6].

Российскому законодательству необходима существенная модернизация подхода в предупреждении и профилактике рассматриваемого явления, в целях сокращения количества дорожно-транспортных происшествий и минимизации их последствий.

Профилактике административных правонарушений и преступлений, в частности преступления, предусмотренного ст. 264.1 УК РФ, подразделениями ГИБДД МВД России уделяется большое внимание. Пропаганда в сфере организации безопасности дорожного движения осуществляется посредством средств массовой информации, социальной рекламы, посещения детских дошкольных учреждений, школ, интернатов и других организаций. Кроме того, обеспечение безопасности дорожного движения является одной из основных задач в повышении качества жизни населения, решения многих проблем: социальных, экономических, демографических и т. п.

С практической точки зрения, для предотвращения различных аварийных ситуаций на дороге ГИБДД проводит ряд мероприятий: спецопераций и акций.

Спецоперации – это план специальных мероприятий, направленных на снижение уровня аварийности на дорогах и предотвращение последствий ДТП.

Проведение спецопераций нередко сопряжено с оказанием дополнительной помощи различным государственным службам.

В ряде регионов Российской Федерации спецоперации, направленные на предотвращение управления транспортными средства-

ми в нетрезвом виде, могут иметь свои специфические наименования: «Трезвый водитель», «Алкоголь» и т. п. В период проведения подобных мероприятий сотрудники полиции наделены правом остановки любого транспортного средства для проверки документов, а также проверки водителя на наличие в организме опьяняющих веществ. Для освидетельствования применяются не только алкотестеры, но даже создаются мобильные пункты медицинского освидетельствования с использованием соответствующего оборудования [7].

Одной из разновидностей осуществляемых ГИБДД мероприятий является организация и проведение акций. Спецоперации, по своей сути, имеют большую направленность на выявление нарушителей. Акции же нацелены на предупреждение противоправного поведения. Примерами могут являться мероприятия, совмещенные с социальной рекламой, где детские рисунки соответствующей тематики размещаются на билбордах вдоль трасс. Сотрудники ГИБДД отмечают, что такие детские послания не оставляют водителей равнодушными.

Рациональным видится деление способов борьбы с вождением в пьяном виде на следующие группы:

- общественное здоровье;
- отрицательная мотивация;
- создание условий, затрудняющих совершение правонарушений;
- создание условий, способствующих отказу от их совершения.

Раскрывая каждый способ, необходимо отметить, что любая из названных групп способствует снижению количества лиц, управляющих транспортным средством в нетрезвом виде. Однако наибольший результат достигается при комплексном развитии всех направлений, призванных влиять на водителей, злоупотребляющих алкоголем и другими веществами, вызывающими опьянение.

Общественное здоровье определяется не только как самостоятельное направление профилактики, но и служит базисом для развития остальных групп. Данный вид предупреждения заключается в предотвращении чрезмерного потребления алкогольной и иной продукции, оказывающей негативное воздействие на организм любого человека. Тем более, недопустимо употреблять его водителю транспортного средства, как лицу, управляющему источником повышенной опасности.

В рамках общей профилактики используются положительные и отрицательные примеры в социальной рекламе, произведениях культуры – фильмах, спектаклях, живописи и многом другом. Широкая пропаганда активной жизненной позиции предполагает минимальное наличие алкоголя в жизни человека, требуя хорошей физической формы для занятия спортом, участие в общественно значимых мероприятиях и самодеятельности. Примером эффективности предложенных мер является опыт Швейцарии, которая остановила нарастающее пьянство среди населения целенаправленной политикой популяризации занятий горными лыжами [8].

Еще одной действенной мерой на пути снижения количества преступлений, предусмотренных ст. 264.1 УК РФ, является снижение доступности алкогольной продукции. Оптимальность данного способа состоит в его многогранности: это и увеличение возраста, при котором возможно приобретение алкоголя, и повышение цен, ограничение пунктов его реализации, продаж в соответствии с временем суток, днями недели и так далее. Указанные «непопулярные» меры доказали свое влияние на предотвращение вождения в состоянии опьянения.

Многие производители алкоголя за рубежом выступают организаторами рекламы и различных мероприятий, предупреждающих о вреде алкоголя в принципе и недопустимости его потребления за рулем.

Не только распространенным, но и действенным способом профилактики является отрицательная мотивация, заключающаяся в формировании в сознании общества возможных неприятных последствий. Под названными последствиями чаще всего понимается правовое воздействие, в частности, неотвратимое наказание за управление транспортным средством в состоянии опьянения.

Данный способ может являться наиболее сдерживающим фактором в сознании потенциальных нарушителей только в том случае, если они осознают именно неотвратимость возмездия [9].

Высокая степень эффективности в профилактике любого вида преступлений отведена наиболее строгому наказанию. При этом возможна ситуация, когда политика ужесточения санкций приведет к снижению уровня общественной поддержки и, как следствие, увеличению недовольных, в том числе тех, кто целенаправленно нарушает запрет, высказывая свое несогласие с такими мерами. Именно

поэтому не стоит забывать о соразмерности этого наказания, чтобы избежать снижения профилактического эффекта.

Степень тяжести наказания может варьироваться в зависимости от количества таковых правонарушений и преступлений, последствий вождения в нетрезвом виде и их тяжести, а также уровня содержания алкоголя в крови (УСАК). Некоторые зарубежные страны соотносят УСАК и повторное нарушение запрета на управление в состоянии опьянения. В научной среде существует мнение, согласно которому видится вполне обоснованным определять тяжесть деяния водителя, исходя из УСАК, опираясь на то, что именно от количества употребленного алкоголя зависит степень общественной опасности действий. Однако не стоит забывать об индивидуальных особенностях организма, ведь от равной дозы опьяняющего вещества одно лицо может утратить контроль над своими действиями, а другому признаки опьянения будут присущи в гораздо меньшей степени. Возможно, в таких случаях необходимо руководствоваться наличием признаков опьянения, их выраженности, и только потом УСАК.

Одним из наиболее действенных способов борьбы и профилактики пьянства за рулем и его повторности является лишение права управления транспортным средством на месте выявления нарушения, без выдачи временных удостоверений взамен, сопряженное с систематическими проверками трезвости водителей на постоянной основе. Мировой опыт и рекомендации международных экспертов предписывают подвергать проверке на трезвость как минимум каждого третьего водителя. В качестве положительного опыта можно рассмотреть метод, применяемый в Австралии, где уже более 15 лет используют «пьяные автобусы», оборудованные всем необходимым для проведения исследований на состояние опьянения. При этом широко используется пропаганда их деятельности посредством социальной рекламы.

Проведенные в США исследования доказали обоснованность применения наказания в виде лишения права управления путем изъятия водительского удостоверения на месте, без решения суда. Так, число «пьяных» ДТП в Калифорнии сократилось на 30 %.

Применение штрафа в качестве санкции для нарушителей доказало свою состоятельность в случае его размера, превышающем среднюю заработную плату в стране. Именно поэтому в Японии повышение размера

штрафа до указанной величины привело к снижению на 38 % числа ДТП, совершенных в состоянии опьянения.

Лишение свободы не всегда является единственно верным способом борьбы с пьянством за рулем, и уж тем более – на длительные сроки. Несмотря на это в Канаде ужесточили наказание для водителей, находящихся в состоянии опьянения, если по их вине погиб человек. Теперь им грозит пожизненное заключение, а не 14 лет тюрьмы, как это было ранее. Вторая поправка предусматривает предоставление права полиции брать на анализ кровь водителя, виновного в аварии, даже в случае, если он находится в бессознательном состоянии [6].

Мерой, снижающей рецидивизм, является изъятие знака государственной регистрации транспортного средства или использование специального номерного знака, например, окрашенного в другой цвет. Это в определенной степени служит сдерживающим фактором для водителей, допускающих управление в состоянии опьянения, а также помогает полиции определить лиц, склонных к данному нарушению. Кроме того, названная мера может использоваться как альтернатива изъятию транспортного средства, когда водитель не является единственным собственником.

Конфискация транспортного средства также имеет место среди профилактики управления транспортными средствами в состоянии опьянения. Примером может служить опыт Республики Беларусь, где ст. 317-1 Уголовного кодекса предусмотрена конфискация, за исключением транспортных средств, выбывших из законного владения собственника (пользователя), помимо его воли или в результате противоправных действий других лиц.

Использование такой меры как иммобилизация транспортного средства видится неоднозначной. Противоречивость заключается в отсутствии системы контроля за механическими блокираторами, установленными на колесо или руль автомобиля. Однако, как дополнительный вид санкции, вполне имеет право на существование.

Одной из наиболее эффективной мерой именно прямой профилактики управления транспортным средством в состоянии опьянения считается установка алкозамка [10]. Алкозамок представляет собой прибор блокировки зажигания, который разрывает электрическую цепь стартера, пока потенциальный водитель не пройдет тест на алкоголь, то есть, не произведет выдох без паров алко-

голя в мундштук прибора. Массовая установка на транспортные средства таких механизмов в большей степени отвечает множеству критериев: они отличаются надежностью, точностью измерений, высокой степенью защиты от обхода, являются экономически доступными. Современные алкозамки просты в своей работе, для начала которой им требуется всего несколько минут с момента включения. Действующие уровни защиты позволяют предотвращать неконтролируемый запуск двигателя, «обмануть» которые достаточно проблематично. Кроме того, данные приборы снабжены устройством, записывающим результаты тестирования, а также требуют ежемесячного обслуживания, в ходе которого осуществляется его проверка и регулировка, что дополнительно исключает возможность его «обмана» или неверной работы.

Стоит отметить, что профилактический эффект, к сожалению, длится до тех пор, пока такой прибор установлен в транспортном средстве.

Безусловно, установка алкозамков на всех транспортных средствах во многом способствовала бы существенному снижению уровня рассматриваемого вида преступности. Но, помимо всех названных плюсов, данная система несовершенна, и в случае ее принудительного ввода могут возникнуть различного рода проблемы: возможность технического вмешательства в его работу, отсутствие налаженной программы контроля приборов, нормативной базы и ряд иных. Кроме того, многие алкозамки работают в основном при плюсовой температуре воздуха, что для применения в России создает дополнительные трудности.

Тем не менее, в Швеции фирма Scania производит автобусы и грузовые транспортные средства, предоставляя возможность установки алкозамков любого типа без внесения изменений в электропроводку. Также установкой алкогольных блокираторов занимается компания Volvo.

В некоторых штатах США алкозамки устанавливаются по решению суда на транспорт лица, задержанного впервые за управление в состоянии опьянения, а в некоторых штатах – за повторное нарушение. Результатом применения алкозамков в Соединенных Штатах является уменьшение числа гибели людей по причине пьянства за рулем примерно на 20 %.

Использование мирового опыта в борьбе с управлением транспортными средствами в состоянии опьянения послужит прочным

фундаментом для построения эффективной системы профилактики. Возможно, не все положения, разработанные другими странами, подлежат внедрению, в зависимости от их цены, особенностей использования или

правовой основы, однако зарубежный опыт подскажет направления развития отечественных методов борьбы и предупреждения данного вида преступлений.

Литература

1. Федеральный закон от 31.12.2014 № 528-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу усиления ответственности за совершение правонарушений в сфере безопасности дорожного движения» // URL: <http://www.pravo.gov.ru> // Собрание законодательства РФ. 05.01.2015. № 1 (часть I). Ст. 81 // Российская газета. № 1. 12.01.2015.

2. Данные ГИАЦ МВД России.

3. URL: <http://stat.gibdd.ru>.

4. Шкеля О. В., Лемента П. В. Вождение в состоянии алкогольного опьянения на примере законодательства Российской Федерации и законодательства зарубежных стран // Материалы Всероссийской научно-практической конференции. Актуальные проблемы административной деятельности полиции. Краснодарский университет МВД России. 2015.

5. URL: <https://apps.who.int>.

6. URL: http://www.who.int/entity/roadsafety/decade_of_action/plan/plan_russian.pdf.

7. Дорохов И. А., Бадзюк И. Л. Проблемы проведения специальных мероприятий, проводимых ГИБДД и пути их решения // Материалы Всероссийской научно-практической конференции. 2018. Актуальные вопросы транспортной безопасности. Восточно-Сибирский институт Министерства внутренних дел Российской Федерации.

8. Куликов В. Не пей, не бойся, не сиди. МВД предлагает масштабную программу профилактики преступности // Российская газета. 15.08.2011. № 5554.

9. Авдеева О. А. Наказание как мера противодействия преступности: ретроспективный анализ законодательной регламентации в национальном праве. // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. 2013. № 1.

10. Горшенин А. А. Анализ устройств для контроля состояния водителя. // Известия Волгоградского государственного технического университета. 2013. Т. 6. № 10 (113).

Bibliography

1. Federal Law of 31.12.2014 № 528-FL «On Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation on the Enhance of Responsibility for Offenses in the Field of Road Safety» // URL: <http://www.pravo.gov.ru> // Sobranie zakonodatel'stva RF. 01.05.2015. № 1 (part I). Art. 81 // Rossiyskaya Gazeta. № 1. 01.12.2015.

2. Data from the MIAC of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

3. URL: <http://stat.gibdd.ru>.

4. Shkelya O. V., Lementa P. V. Driving while intoxicated by the example of the legislation of the Russian Federation and the legislation of foreign countries // Materials of the all-Russian scientific-practical conference. Actual problems of administrative police activities. Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia. Krasnodar. 2015.

5. URL: <https://apps.who.int>.

6. URL: http://www.who.int/entity/roadsafety/decade_of_action/plan/plan_russian.pdf.

7. Dorokhov I. A., Badzyuk I. L. Problems of conducting special events held by the traffic police and ways to solve them // Materials of the all-Russian scientific-practical conference. 2018. Actual issues of transport security. East-Siberian Institute of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation.

8. Kulikov V. Do not drink, do not be afraid, do not sit. The Ministry of Internal Affairs offers a large-scale crime prevention program // Rossijskaya gazeta. 08.15.2011. № 5554.

9. Avdeeva O. A. Punishment as a measure to counter crime: a retrospective analysis of legislative regulation in national law // Criminological journal of the Baikal State University of Economics and Law. 2013. № 1.

10. Gorshenin A. A. Analysis of the device to monitor the status of the driver // Izvestia of the Volgograd State Technical University. 2013. Vol. 6. № 10 (113).

© 2019 г. Кофтина Юлия Николаевна,

адъюнкт факультета научных и научно-педагогических кадров Академии управления МВД России.
E-mail: yulenska1979@mail.ru

ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ОСНОВЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ КАДРОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В статье исследуются практические проблемы кадрового обеспечения. Автор объясняет содержание данной категории, определяет место и роль системы кадрового обеспечения в общей системе органов внутренних дел России.

Ключевые слова: государственная кадровая политика, система кадрового обеспечения, процесс управления кадрами, методы управления кадровыми процессами, замещение должности, органы внутренних дел.

Koftina Yuliya Nikolaevna – Adjunct of the Faculty of Scientific and Scientific Pedagogical Personnel of the Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

ORGANIZATIONAL BASES OF THE FUNCTIONING OF THE PERSONNEL SUPPORT OF THE INTERNAL AFFAIRS OF THE RUSSIAN FEDERATION

The article explores the practical problems of staffing. The author explains the content of this category, determines the place and role of the staffing system in the General system of Internal Affairs of Russia.

Keywords: state personnel policy, staffing system, personnel management process, personnel processes management methods, position replacement, internal affairs bodies.

Органы внутренних дел представляют собой широкий класс социальных систем, то есть систем, которые могут быть представлены как более или менее значимые ассоциации или даже небольшие группы людей. Некоторые авторы определяют систему органов внутренних дел как систему-организацию, подчеркивая тем самым ее структурирование и тесную связь с системой общественных отношений [4, с. 128].

Отметим, что система органов внутренних дел выступает неотъемлемой частью общей глобальной системы, включающей в себя все элементы, которые характеризуют это социально-экономическое образование. Данная система характеризуется: во-первых, как совокупность технических, человеческих ресурсов, научных знаний и информационных потоков, а во-вторых, как определенная социальная полезность системы для общества. Внешняя среда воздействует на систему через обеспечение ресурсами, условиями нормальной жизни, через поведение людей, которое определяется отношениями форм собственности и социально-экономической структурой общества.

Г. А. Туманов в своих исследованиях утверждал, что внешняя среда включает климатические, экономико-географические, социально-демографические и многие другие факторы. Одним из компонентов внешней среды является преступность – специфическая система,

существование которой определяет и существование системы внутренних дел [8, с. 13].

Исходя из определения «системы», органы внутренних дел можно представить в виде последовательности элементов, каждый из которых является подсистемой по отношению к системе органов внутренних дел в целом и независимой системой – по отношению к элементам того же уровня. В качестве примера подсистем, входящих в систему органов внутренних дел, можно привести подсистему уголовного розыска, следствия, кадровую подсистему и т. д. Эти подсистемы связаны как горизонтально, так и вертикально.

Вместе с тем по многим характерным показателям органы внутренних дел можно отнести к числу управляемых систем, то есть систем, которые изменяют свое состояние под воздействием различных контрольных действий.

Рассмотрим кадровую подсистему, которая, на наш взгляд, занимает одно из центральных мест в системе органов внутренних дел. В его задачи входит обеспечение подразделений органов внутренних дел кадровыми ресурсами в необходимом объеме, проведение комплекса мероприятий по пополнению и обучению личного состава в связи с их естественным перемещением и организация их рационального использования. Эффективность

системы кадрового обеспечения в конечном итоге определяет результаты деятельности всех служб и подразделений органов внутренних дел. Можно сказать, что кадровая система обладает всеми особенностями, присущими сложным социальным системам, т. е. стремится к достижению определенной цели, выполняет определенные функции, является открытой, информационной и управляемой.

Содержание процесса управления кадрами, как и любого социального управления, можно определить как сознательное и волевое воздействие субъекта управления на деятельность кадровой подсистемы и отдельных ее элементов, осуществляемое таким образом, чтобы результаты этой деятельности соответствовали заданным конечным целям. При этом существует принцип обратной связи, согласно которому потребность в управляющих воздействиях сохраняется до тех пор, пока существует отклонение результатов деятельности от целей, вызванное влиянием внешней среды.

Необходимо обратить внимание на наличие значительного числа научных работ по теории и практике работы с кадрами в органах внутренних дел. Однако быстро меняющиеся условия общественной жизни заставляют исследователей вернуться к рассмотрению кадровых проблем. В настоящее время актуален вопрос о пересмотре всей стратегии работы с кадрами, поскольку она, как отмечает Е. П. Клубов: «... явно вступила в противоречие с основными целями и принципами деятельности государства» [3, с. 18]. Не разделяя такого категоричного заявления, мы, тем не менее, согласны с тем, что существующие реалии политической, социально-экономической и общественной жизни значительно актуализируют проблему кадрового обеспечения органов внутренних дел.

Итак, под «кадровым обеспечением» понимается система взаимосвязанных элементов, реализующая цели кадровой работы через определенный механизм взаимодействия ее субъектов и объектов. Анализ позиций ученых и практиков позволяет определить систему кадрового обеспечения органов внутренних дел как комплекс, включающий специализированные функции кадровой работы; организационную структуру подразделений, выполняющих эти функции; методы, процедуры, документацию, организационную технику кадровой работы и др.

В настоящее время изучение состояния кадровой системы позволяет выявить ряд проблем в этом направлении, и установить, что одной из главных причин нехватки кад-

ров является игнорирование потребностей сотрудников органов внутренних дел – объектов управления.

Объекты системы кадрового обеспечения – это то, на что направлены практические воздействия ее субъектов. Таким образом, объектами данной системы являются: во-первых, личный состав органов внутренних дел в целом, т. е. вся совокупность лиц, имеющих профессиональную подготовку и получающих ее в образовательных учреждениях МВД России или на практике; во-вторых, штатное расписание или система должностей с определенным в каждом конкретном случае набором требований; в-третьих, некоторые элементы кадровой работы, а именно: подготовка, переподготовка, отбор, оценка, обучение, присвоение специальных званий, замещение должностей и т. д.

Субъекты кадровой системы – конкретное лицо или организация, реализовывающая функции по работе с кадрами для достижения поставленных целей. При определении конкретных субъектов кадровой системы следует учитывать, что она является подсистемой системы управления органами внутренних дел в целом, поэтому должно соблюдаться их структурное соответствие.

Рассмотрим механизм функционирования системы кадрового обеспечения, который представляет собой определенную организацию действий субъектов и объектов системы в процессе распределения людских ресурсов, регулируется набором инструкций, стандартов и т. д. Как указывают Р. В. Андриупкин и другие исследователи, механизм функционирования системы кадрового обеспечения должен обязательно включать блоки целеполагания, прогнозирования и планирования, учета, анализа элементов и системы в целом, стимулирования [1, с. 23].

Так, в результате процедуры целеполагания формируются желаемые состояния кадровой системы, а также результаты ее функционирования в зависимости от кадровой обеспеченности. Блок прогнозирования и планирования осуществляет сбор, обработку, анализ информации, используемой при прогнозировании и планировании кадрового обеспечения, а также разработку соответствующих управленческих решений, направленных на достижение целей системы кадрового обеспечения органов внутренних дел. Блоки учета и анализа предполагают сбор, хранение и обработку соответствующей информации о состоянии элементов и системы в целом. Наконец, блок стимулирования пред-

ставляет собой систему материальных и нематериальных поощрений, за счет фондов заработной платы и премий, общественных фондов потребления и т. д. Все эти блоки механизма функционирования системы кадрового обеспечения взаимосвязаны.

Отметим, что фактическое состояние объекта управления можно обозначить как вектор, характеризующий всю совокупность значений показателей состояния в текущий момент времени.

Предположим, что вектор желаемого состояния объекта управления задает значения показателей, которые требуют от кадровой системы условий социально-экономического развития страны. В этих условиях процесс целеполагания будет заключаться в установлении последовательности желаемых состояний в интервале планируемого или перспективного периода. Содержание процесса управления в этом случае сводится к разработке и реализации субъектом управления эффективных управляющих воздействий для перевода объекта управления из фактического состояния на текущий момент времени в состояние как можно более близкое к желаемому в течение планового периода. Структура подчиненности и взаимосвязи целей управления должна, очевидно, соответствовать организационной структуре самого объекта управления. Органы внутренних дел представляют собой многоуровневую иерархическую организационную систему. Если рассматривать кадры на соответствующем уровне иерархии, то каждому уровню соответствуют определенные цели управления.

Выявление структуры целей необходимо для совершенствования организации управления с кадрами. Это следует из того, что взаимосвязь между различными аспектами управления должна основываться на структуре целей и объектов управления, которая в свою очередь определяет организационную структуру управления. В широком смысле организационная структура государственного управления – это и структура целей, функций и органов, обеспечивающих их достижение. Практически это означает ориентацию на создание организационных форм и структур управления, при которых вся совокупность функций, действий и усилий обеспечивает достижение конечных целей и рассматривается с позиций решения существующих проблем.

Организация управления кадрами должна иметь такие уровни иерархии, которые соответствуют структуре управления органами в целом: на верхнем уровне находятся кадро-

вые службы Министерства внутренних дел Российской Федерации, а на нижнем уровне – кадровые службы территориальных подразделений.

В то же время необходимо сформулировать общую цель, которая включает понятие кадрового потенциала органов внутренних дел для замещения должностей. Представляется целесообразным включить в это понятие «кадрового потенциала» следующие компоненты:

- психологический потенциал – способности и склонности; здоровье, работоспособность, выносливость; тип нервной системы;

- квалификационный потенциал – объем общих и специальных знаний, служебных навыков и умений, определяющих способность служить на определенном уровне управления;

- личностный потенциал – уровень гражданского сознания, его ценностные ориентации, социальные интересы, потребности и запросы в общественной сфере.

Этот подход очень полно раскрывает сущность человеческих ресурсов и предполагает взаимосвязь между составляющими ее компонентами. В современной литературе существует множество определений понятия человеческих ресурсов или кадрового потенциала. Анализ точек зрения ученых позволяет прийти к выводу, что кадровый потенциал органов внутренних дел понимается как «комплексный потенциал», т. е. личностные, квалификационные, психологические характеристики, которые используются, а также могут быть активизированы в дальнейшем для решения задач, стоящих перед органами внутренних дел на определенном этапе.

Далее рассмотрим наличие общих принципов, определяющих закономерности функционирования как самой системы, так и ее отдельных частей, в том числе и системы органов внутренних дел.

Принципы, по сути, являются руководящими идеями, основными правилами, которым необходимо следовать для обеспечения эффективного функционирования системы и ее элементов. В связи с тем, что система работы с кадрами имеет многоуровневый характер и включает в себя несколько подсистем, имеющих специфические особенности (обучение, отбор, оценка, использование кадров), правомерно, на наш взгляд, классифицировать принципы работы с кадрами на общие (базовые) и особенные (специфические). К общим мы отнесем принципы, характеризующие функционирование всей системы в целом и обязательные для управления на всех уровнях ее исполнения, а к особенным – специ-

фические требования к реализации отдельных компонентов системы.

В настоящее время существуют различные подходы к классификации принципов функционирования системы кадрового обеспечения органов внутренних дел. С учетом мнений различных исследователей, группу основных принципов функционирования системы кадрового обеспечения органов внутренних дел можно, на наш взгляд, представить в следующем виде: системность, законность, научность, децентрализация, демократизация [9, с. 126].

Таким образом, принцип системности означает, что реализация целей, выбор форм и методов кадровой работы не должны вступать в противоречие с логикой функционирования всей системы органов внутренних дел, элементом которой является подсистема кадровой работы. Необходимо учитывать весь комплекс ее взаимоотношений с системой управления органами внутренних дел, которая, в свою очередь, определяется характером процессов, происходящих в обществе. Эта закономерность выражается в необходимости поддержания соответствия форм и методов кадровой работы целям и объектам системы управления.

Кроме того, в системе работы с кадрами должна соблюдаться логика системности: ее элементы должны быть взаимосвязаны, функции каждой из подсистем соответствуют цели кадровой работы, формы и методы, используемые при ее осуществлении, – отражать характер системы.

Принцип законности означает наличие правового регулирования в организации кадровой работы. Процессы обучения, оценки и использования кадров существенно влияют на жизненные интересы людей, поэтому они должны быть надлежащим образом регламентированы. Назначение права в данном случае состоит в том, чтобы определить конкретные правовые формы подготовки, отбора, расстановки и использования кадров, наделить субъектов кадровых отношений необходимыми правами и обязанностями, создать условия для эффективной реализации их функций.

Следует отметить, что цели и задачи управления кадрами реализуются определенными методами, которые должны обеспечить согласование национальных интересов с коллективными и личными интересами в органах внутренних дел. В данном случае под методом управления понимается метод воздействия субъекта управления на управляемый объект, направленный на достижение поставленных целей.

Рассматривая методы управления с точки зрения направленности, их классифицируют в зависимости от того, как они воздействуют на социальные объекты. В то же время ряд ученых считает, что в данном случае методы управления следует назвать методами мотивации. Так, Г. Х. Попов выделяет три группы методов управления по характеру их воздействия: материальная мотивация, социальная мотивация и властная (принудительная) мотивация [7, с. 35]. Первая группа методов затрагивает материальные интересы объекта управления, вторая – политические, моральные, семейные, национальные и другие социальные интересы. Третья группа методов опирается на реальное принуждение или на потенциальное его применение. Автор материальных методов мотивации ссылается на материальные стимулы.

Схожей позиции по классификации методов управления придерживаются В. В. Попов и В. И. Маслов. Так, В. В. Попов выделяет три группы методов управления: материальное воздействие; моральное воздействие и властной или принудительной мотивации. При этом методы материального и морального воздействия рассматриваются автором как, соответственно, материальное и моральное стимулирование [6, с. 17]. Следует отметить, что В. И. Маслов несколько расширяет вышеперечисленные методы, выделяя методы материального воздействия, социально-нравственного воздействия и организационно-управленческого воздействия [5, с. 432]. Также в работах Е. Ф. Яськова представлены три основные группы методов: организационно-распорядительные, экономические и социально-психологические [10, с. 21, 22].

Несколько иной точки зрения придерживался В. Г. Афанасьев. Управление человеком, коллективом, по его мнению, осуществляется путем или директивного, по преимуществу прямого воздействия на их поведение посредством законов, приказов, инструкций и т. д., или опосредованно, главным образом, через стимулирование [2, с. 35].

Так, анализ существующих подходов к классификации видов, типов или методов воздействия на объекты управления позволяет сделать вывод о том, что целесообразно выделить три группы методов управления, в основе которых лежат методы убеждения, принуждения или побуждения. К первой группе относятся: методы социальной мотивации (Г. Х. Попов); социально-психологические методы (Е. Ф. Яськов); методы морального воздействия (В. В. Попов); ме-

тоды социально-нравственного воздействия (В. И. Маслов); ценностно-нормативное регулирование (В. Г. Афанасьев).

Ко второй группе относятся методы властной мотивации: организационно-распорядительного (Е. Ф. Яськов) или директивного (В. Г. Афанасьев) воздействия.

Третья группа основана на опосредованных методах воздействия, на мотивации социального объекта к необходимым для субъекта управления действиям путем стимулирования его деятельности.

При этом управление кадровым обеспечением органов внутренних дел должно основываться на комплексе взаимосвязанных методов управления, к которым относятся методы убеждения (прямая мотивация), принуждения (властная мотивация) или побуждения (косвенная мотивация или стимулирование).

Резюмируя изложенное, подчеркнем, что в современных условиях реформирования органов внутренних дел важное значение приобретают следующие аспекты совершенствования системы кадрового обеспечения. Во-первых, повышение эффективности и качества

работы как подразделений и служб, так и отдельных сотрудников органов внутренних дел по всем направлениям. Во-вторых, усовершенствования системы управления структурными подразделениями и органами внутренних дел в целом. В-третьих, приведение деятельности органов внутренних дел Российской Федерации, как по содержанию, так и по форме, в соответствие с международными стандартами. Решение этих задач поможет достичь наивысших результатов при минимальных затратах, а главное – эффективно использовать человеческий фактор в борьбе с преступностью, охране общественного порядка, обеспечении общественной безопасности и защиты прав, свобод и законных интересов физических и юридических лиц. Решение задач, поставленных перед органами системы МВД России государством, обществом, возможно только при наличии у сотрудников органов внутренних дел высокого уровня профессиональных знаний, умений и навыков, высокого уровня мотивации к осуществлению своей деятельности.

Литература

1. Андрияшкин Р. В. Кадровое обеспечение государственной службы: дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2001.
2. Афанасьев В. Г. Общество: системность, познание, управление. М., 1981.
3. Клубов Е. П. Психологические особенности управленческих концепций руководителей. М., 1982.
4. Кикоть В. Я. Организационно-правовое и информационное обеспечение реализации кадровой политики МВД России в сфере подготовки кадров: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2002.
5. Маслов В. И. Управление персоналом предприятия: учеб. пособие / Под ред. П. В. Шеметова. М., 2008.
6. Попов В. В. Методы управления, их содержание и взаимосвязь. М., 1994.
7. Попов Г. Х. Методы управления социалистическим общественным производством. Курс лекций. М., 1969.
8. Туманов Г. А. Кадры в системе управления. М., 1974.
9. Ушаков С. И. Организационно-правовое обеспечение оценки кадров в органах внутренних дел: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2000.
10. Яськов Е. Ф. Методы управления. М., 2006.

Bibliography

1. Andryushkin R. V. Staffing of public service: dis. ... PhD in law. SPb., 2001.
2. Afanasyev V. G. Society: systematic, knowledge, management. M., 1981.
3. Clubs E. P. Psychological features of managerial concepts of managers. M., 1982.
4. Kikot V. Ya. Organizational, legal and informational support of the implementation of personnel policy of the Ministry of Internal Affairs of Russia in the field of personnel training: dis. ... Dr. Juridical sciences. M., 2002.
5. Maslov E. V. Human Resource Management: Training. manual / Ed. P. V. Shemetova. M., 2008.
6. Popov V. V. Management methods, their content and relationship. M., 1994.
7. Popov G. Kh. Methods of management of socialist social production. Lecture course. M., 1969.
8. Tumanov G. A. Personnel in the control system. M., 1974.
9. Ushakov S. I. Organizational and legal support of personnel assessment in the internal affairs bodies: dis. ... PhD in law. M., 2000.
10. Yaskov E. F. Management methods. M., 2006.

© 2019 г. **Крюченко Максим Сергеевич**,
адъюнкт Академии управления МВД России.

ФОРМИРОВАНИЕ КРИМИНАЛИСТИЧЕСКИХ ЗНАНИЙ ОБ ОРГАНИЗАЦИИ РАССЛЕДОВАНИЯ ПРЕСТУПЛЕНИЙ В СФЕРЕ ДОЛЕВОГО УЧАСТИЯ В СТРОИТЕЛЬСТВЕ

В статье рассматривается формирование криминалистических знаний об организации расследования преступлений в сфере долевого участия в строительстве. Автор анализирует нормативно-правовые акты, регламентирующие долевое участие в строительстве.

Ключевые слова: организация расследования, криминалистические знания, расследование преступлений, долевое участие в строительстве, гражданское законодательство, следователь.

Kryuchenko Maxim Sergeevich – Adjunct of the Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

FORMATION OF CRIMINALISTIC KNOWLEDGE ON ORGANIZING THE INVESTIGATION OF CRIMES IN THE FIELD OF CONSTRUCTION OF MULTI-APARTMENT RESIDENTIAL HOUSES

The article deals with the formation of forensic knowledge about the organization of the investigation of crimes in the field of equity participation in construction; civil and other legal acts regulating equity participation in construction are considered.

Keywords: organization of investigation, forensic knowledge, crime investigation, participation in construction, civil law, investigator.

Становление научного знания в любой области характеризуется накоплением исторического опыта за определенный период развития общества. При этом анализ и учет важных исторических открытий и научных разработок в той или иной области служат своеобразной ступенью к последующему развитию науки. Не является исключением и криминалистика, в рамках которой познание генезиса формирования и развития криминалистических знаний об организации расследования преступлений в сфере долевого участия в строительстве является стимулом для развития и поиска новых средств, методов и способов раскрытия, расследования и предупреждения преступлений.

Предпосылки развития научного знания обусловлены тенденциями развития этих знаний. Как справедливо отмечал И. А. Возгрин, «только ретроспективный взгляд ... открывает возможность установления объективных причин, породивших эти знания, условий, в которых протекал процесс становления научной отрасли, а также изменений, происшедших в системе и содержании науки» [5].

В целом, эволюция науки позволяет ставить на разрешение вопросы, которые неизвестны либо ранее оставались за пределами внимания ученых, в числе которых возможно назвать проблемы организации расследования преступлений в сфере долевого участия в строительстве.

Долевое участие в строительстве является относительно новым институтом, которое имеет свое нормативное закрепление в Федеральном законе Российской Федерации от 30 декабря 2004 г. № 214-ФЗ «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации». В этот период долевое участие в строительстве формируется как самостоятельный институт, имеющий существенные отличия от договора строительного подряда.

Преступления, совершаемые в сфере долевого участия в строительстве, мы также связываем с принятием вышеуказанного нормативного акта и отмечаем, что именно в этот период произошло резкое увеличение преступлений, совершаемых путем обмана и злоупотребления доверием. Об это свидетельствуют проанализированные нами статистические данные о преступности с 2004 по 2018 гг. (рис. 1).

Следует уточнить, что преступления в сфере строительства зародились в начале XX века. Постепенно приемы, способы и методы их совершения модернизировались, что и подталкивало законодателя к принятию различных нормативных актов в данной области.

Рассматривая исторический аспект организации расследования преступлений, необ-



ходимо говорить не только о возникновении криминалистического учения, но и криминалистической методике расследования преступлений. Именно собирательный подход в данном случае позволит выявить тенденции, которые существовали в различные годы, и возможно, обозначить перспективы дальнейшего развития.

Зарождение криминалистических знаний об организации расследования преступлений и основ методики расследования отдельных видов преступлений относится к середине XIX века до середины 30-х годов XX века. В своем монографическом труде И. П. Можаяева отмечает, что на организационный аспект деятельность органов расследования стали обращать внимание еще до формирования науки криминалистики [10]. В данный период времени многие ученые (Г. Гросс, А. Вейнгардт, Р. Рейс, Х. Вучетич, Ч. Ломброзо, С. Оттоленги, Э. Локар) в своих трудах в той или иной степени затрагивали проблемы организации расследования.

В начале XX в. был опубликован ряд работ, в которых имелись разделы, посвященные расследованию отдельных видов преступлений: «Руководство для судебных следователей как система криминалистики» (Г. Гросс, 1908 г.) [6], «Основы уголовной техники: научно-технические приемы расследования преступлений» (С. Н. Трегубов, 1915 г.) [15]. Ганс Гросс в упомянутом научном труде не только рассматривал особенности расследования отдельных видов преступлений, но и обозначал важные криминалистические проблемы организации расследования: планирование расследования, организация взаимодей-

ствия судебных следователей с полицией и др.

Говоря об организации расследования и раскрытия преступлений, необходимо упомянуть, что уже в 1919–1920 гг. издаются различные инструкции об организации расследования преступлений, в которых содержатся первые методические рекомендации для следователя по расследованию отдельных видов преступлений.

Стоит отметить, что именно в этот период советское государство впервые обратило внимание на строительную отрасль. В Декрете Совета народных комиссаров РСФСР от 01 декабря 1919 г. устанавливалось, что о заключении договора подряда, независимо от того, кем является сторона договора, обязаны были уведомляться финансовые органы. Постановлением Совета Труда и Обороне при Совете Народных Комиссаров РСФСР от 24 ноября 1920 г. было запрещено государственным органам вступать в какие-то договорные отношения. Осуществлять же строительство разрешалось только для себя и своими силами.

Таким образом, основными тенденциями данного этапа являются:

1. разработка новых методик расследования преступлений;
2. осознание потребностей практики в необходимости эффективной организации расследования преступлений;
3. формирование идеи;
4. получение первого практического опыта от реализации методических рекомендаций по расследованию различных видов преступлений.
5. принятие первых нормативных актов, затрагивающих сферу строительства.

В восстановительный период (1922 г. – середина 1930-х г.) разрабатываются методические рекомендации по расследованию отдельных видов преступлений, в частности – преступлений в сфере строительства. Данная потребность, в первую очередь, была продиктована практикой, поскольку необходимо изыскивать средства борьбы с указанными видами преступлений.

Наиболее важным событием в данный период становится принятие Гражданского кодекса РСФСР, в котором отдельная глава была посвящена общим требованиям, применявшимся ко всем видам подрядных работ.

Основные тенденции данного периода:

1. запросы практики были обусловлены появляющимися хищениями в сфере строительства;

2. разрабатываются методические рекомендации по расследованию отдельных видов преступлений, в том числе в строительной отрасли;

3. законодатель признает важность строительной отрасли для государства и стремится упорядочить отношения в данной сфере.

В довоенный период (середина 1930-х – 1941 гг.) создается самостоятельная отрасль – народное хозяйство, государство признает эффективность подрядных отношений на строительство промышленных и гражданских объектов.

Но, как бывает в любом государстве при развитии экономических отношений, развиваются и хищения различных форм собственности. Ответом государства на рост количества преступлений становится усиление уголовной ответственности за хищение в указанной сфере.

В 1932 г. принимается Постановление Центрального Исполнительного Комитета и Совета Народных Комиссаров СССР «Об охране имущества государственных предприятий, колхозов и кооперации и укреплении общественной (социалистической) собственности» [4], которое обозначило общественную собственность основой советского строя и приравнило расхитителей общественности к врагам народа.

В 1936 г. Постановлением ЦК ВКП (б) и Совета Министров СССР был официально предусмотрен переход к подрядному способу ведения строительных работ. Руководство страны, видя активно развивающуюся отрасль и увеличение количества преступлений в данной сфере, создает в составе Главного управления рабоче-крестьянской милиции Народного комиссариата внутренних дел

СССР отдел по борьбе с хищением социалистической собственности и спекуляцией в различных органах государственной власти. Именно с созданием данного отдела связано начало подготовки квалифицированных кадров по расследованию хищений в строительной отрасли.

Основные тенденции данного периода:

1. создание отрасли народного хозяйства и ее дальнейшее развитие;

2. появление новых видов преступлений, связанных с хищением различных форм собственности;

3. признание подрядного способа строительства как наиболее эффективного;

4. создание специализированного подразделения по борьбе с хищением социалистической собственности.

Четвертый этап (40 – 60 гг. XX в.) связывают с накоплением проблемных вопросов в практике организации расследования преступлений, оформляется идея о разработке в криминалистике организационных основ деятельности следователя. Стоит также обозначить, что в период Великой Отечественной войны разработок в области расследования преступлений в сфере строительства не проводилось, поскольку достижения науки криминалистики были направлены на нужды фронта.

Данный период связан с работами выдающихся ученых: профессора Н. В. Терзиева, С. С. Степичева, В. П. Бахина, Л. А. Соя-Серко, А. К. Кавалиериса, И. Б. Кагановича, Л. М. Карнеевой и В. И. Ключанского. Перечисленные выдающиеся ученые с разных точек зрения подходили к проблемам организации расследования преступлений.

Например, профессор Н. В. Терзиев делал акцент на необходимости выделения организации расследования в самостоятельный раздел науки криминалистики, обозначив ее структуру с учетом своих рекомендаций [14].

Ученые-криминалисты Л. М. Карнеева и В. И. Ключанский также рассматривали проблемы организации расследования преступлений, определяя основные направления ее совершенствования [9].

Анализируя методику расследования отдельных видов преступлений в данный период, стоит обратиться к работе Г. Н. Сафонова «Настольная книга следователя», в которой описана методика расследования 12 видов преступлений, где отдельная глава посвящена преступлениям в сфере капитального строительства [11].

Обращаясь к научным трудам в области методики расследования преступлений в сфе-

ре капитального строительства, необходимо отметить следующие работы: «Расследование и предупреждение хищений материалов в строительных организациях» (М. С. Чугунов, 1966 г.) [16], где отдельное внимание уделено именно предупреждению и профилактике преступлений, связанных с хищением материалов в строительных организациях; «Расследование и предупреждение хищений, совершаемых при производстве строительных работ» (Л. А. Сергеев, 1966 г.) [13], где рассмотрена криминалистическая характеристика указанного вида хищений, назначение и производство различных видов экспертиз, что в особенности стало продуктивным для практических работников.

Развивалось гражданское законодательство, которое было направлено, в том числе, на регулирование капитального строительства. Одним из важнейших новшеств рассматриваемого периода явилось разделение договора подряда на «Подряд» и «Подряд на капитальное строительство». Впервые в истории СССР подряд стал самостоятельным видом договора.

Основными тенденциями данного периода развития криминалистической методики, организации расследования и гражданского законодательства в области строительства явились:

1. целенаправленное накопление эмпирической базы организации расследования преступлений;

2. постепенное развитие криминалистического учения об организации расследования преступлений;

3. повышенный интерес научного сообщества к проблемам в капитальном строительстве;

4. направленность методики расследования преступлений на исследование развивающейся строительной отрасли;

5. официальное оформление подряда как самостоятельного вида договора.

В четвертом периоде (1970-е – 2001 г.) происходит становление основных теоретических положений организации расследования преступлений и ее оформление в частную криминалистическую теорию. Кроме того, данный этап характеризуется увеличением интереса научного сообщества к экономической сфере, что подтверждает множество исследований, проводившихся в зависимости от отраслей народного хозяйства.

Как верно отмечает И. П. Можасва, интерес к проблематике организации расследования преступлений во многом связан с кафедрой организации органами расследования преступлений, которая была создана в 1975 г.

на базе Академии МВД СССР. Там в разное время трудились выдающиеся ученые в области уголовного процесса и криминалистики: Р. С. Белкин, В. П. Лавров, Г. Г. Зуйков, И. М. Лузгин, Л. М. Карнеева, Е. И. Зуев, Ю. П. Дубягин, Л. А. Винберг, В. П. Василенко и многие другие.

В данный период активно получил свое развитие управленческий аспект организации расследования преступлений. Организацию расследования преступлений в точки зрения управления рассматривал профессор Г. Г. Зуйков [8].

Становление частной криминалистической теории организации расследования преступлений будет неполным, если не упомянуть докторскую диссертацию профессора В. Д. Зеленского «Криминалистические проблемы организации расследования преступлений» [7], в которой были обобщены все имеющиеся на тот момент криминалистические знания об организации расследования, а также обозначено ее место в системе науки криминалистики.

Говоря о методике расследования преступлений, отметим, что в 1970-х г. происходит рост преступлений в отдельных отраслях народного хозяйства. Это стало толчком в развитии методики в соответствии с видами хищений. В указанный период соискателями защищено порядка десяти диссертационных исследований по различным проблемам, связанным с капитальным строительством.

Вплоть до 90-х годов строительная отрасль не претерпевала существенных изменений. 10 апреля 1990 г. принимается Постановление Совета Министров СССР «О строительстве «методом под ключ» [12], согласно которому функции заказчика объединялись с функциями другого хозяйствующего субъекта – подрядчика. Однако оставалась нерешенной проблема финансирования строительства. Инвесторами стали малые предприятия, которые изъявили желание приобрести жилье для своих работников. Фактически указанные предприятия никакой прибыли от финансирования не получали. Впоследствии отношения между инвесторами и подрядчиками имели договорную основу.

Заклочительным этапом развития строительной отрасли в данный период стал Закон от 24.12.1992 № 4218-1 «Об основах федеральной жилищной политики» [3], в котором указывались основные принципы реализации конституционного права граждан Российской Федерации на жилище в новых условиях.

Основные тенденции данного периода:

1. определение понятия «организация расследования»;

2. систематизация накопленных знаний об организации расследования преступлений;

3. переход от теоретических положений к частной криминалистической теории организации;

4. выделение двух аспектов организации расследования: криминалистического и управленческого;

5. развитие методики расследования преступлений, связанных с капитальным строительством;

6. совершенствование государственной политики в строительной области путем принятия законов, регламентирующих различные вопросы указанной отрасли.

Параллельно рассматривая организацию и методику расследования преступлений, а также законодательство, регламентирующие долевое участие в строительстве, стоит обратить внимание, что И. П. Можасва в уже обозначенном монографическом труде выделяет современный этап – с 2002 г. по настоящее время. Однако в методике расследования преступлений в сфере строительства в целом и долевого участия в частности мы выделяем, по меньшей мере, еще два этапа: 2000-е – 2010 гг. и 2010-е – настоящее время.

Период нормативного закрепления договора долевого участия в строительстве (2000-е – 2010 гг.) связан с необходимостью нормативного отграничения договора долевого участия в строительстве от смежных договоров.

Законодатель, проанализировав опыт развития договора подряда, принял нормативный акт, посвященный именно договору долевого участия в строительстве – Федеральный закон Российской Федерации от 30 декабря 2004 г. № 214-ФЗ «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» [1].

Обращаясь к научным трудам, которые стали отражать новое законодательство в строительной отрасли, следует отметить такие диссертационные исследования С. И. Бедрина, Д. В. Астафьева, В. В. Мальгина.

В исследуемый период также возобновляется интерес к проблемам организации расследования преступлений, проводятся новые исследования на основе уже накопленного эмпирического материала с использованием достижений смежных наук. Проблемы организации расследования преступлений стали предметом исследований множества известных ученых: В. Д. Зеленского, Е. П. Ищенко, В. П. Лаврова, С. С. Степанова, И. П. Можасвой.

Основные тенденции данного периода:

1. возобновление интереса к проблемам организации расследования преступлений и методики расследования преступлений в жилищной сфере;

2. нормативное закрепление договора долевого участия в строительстве.

Подводя краткий итог рассмотрения периодов становления организации расследования преступлений, отметим, что дискуссии о сущности рассматриваемой частной криминалистической теории продолжаются по сегодняшний день. Несомненно, научный интерес к данной проблематике будет существовать еще довольно продолжительное время.

Рассматривая новейший период (2010-е гг. – настоящее время), необходимо подчеркнуть, что мы связываем его, прежде всего, с поручением Президента РФ Владимира Владимировича Путина Правительству РФ и Министерству строительства РФ о поэтапном переходе от долевого участия в строительстве к проектному финансированию.

В течение указанного периода законодателем принимаются различные нормативные акты, целью которых становится подготовка и постепенный переход к проектному финансированию строительства [2].

Тенденция, обозначенная Президентом Российской Федерации, вновь определила интерес к строительной отрасли. Проводятся диссертационные исследования, направленные на выявление проблемных моментов в данной сфере. Однако отметим, что подавляющее большинство из них освещает вопросы криминалистической характеристики преступлений в сфере строительства. Отдельных работ, посвященных организации расследования преступлений в сфере долевого участия в строительстве, на данный период не имеется.

Подводя итог генезиса криминалистических знаний организации расследования преступлений в сфере долевого участия в строительстве, отметим, что несмотря на переход к проектному финансированию строительства, преступные посягательства на недвижимое имущество граждан, заключивших договора долевого участия в строительстве, остаются. Необходимо в рамках частной криминалистической теории организации расследования преступлений через призму законодательства, регламентирующего долевое строительство, рассмотреть организацию деятельности следователя по расследованию уголовных дел данной категории и обозначить пути совершенствования его деятельности как руководящего субъекта расследования.

Литература

Bibliography

1. Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации [Фед. закон от 30.12.2004 № 214-ФЗ] // СЗ РФ. 2005. № 1. Ст. 40.

2. О публично-правовой компании по защите прав граждан – участников долевого строительства при несостоятельности (банкротстве) застройщиков и о внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ // СЗ РФ. 2017. № 31. Ст. 4767.

3. Об основах федеральной жилищной политики: Закон от 24.12.1992 г. // Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 3. Ст. 99.

4. Об улучшении строительного дела и об удешевлении строительства: Постановление ЦК ВКП (б) и Совета Министров СССР 11.02.1936 // СЗ СССР. 1936. № 9. Ст. 70.

5. Возгрин И. А. Криминалистическая методика расследования преступлений. Минск, 1983.

6. Гросс Г. Руководство для судебных следователей как система криминалистического обеспечения. М., 2002.

7. Зеленский В. Д. Криминалистические проблемы организации расследования преступлений: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.09. Краснодар, 1991.

8. Зуйков Г. Г. Основные положения организации и методики расследования преступлений. М., 1971.

9. Карнеева Л. М., Ключанский В. И. Организация работы следователя. М., 1961.

10. Можасва И. П. Концепция криминалистического учения об организации расследования преступлений. М., 2014.

11. Настольная книга следователя. М., 1949.

12. URL: <http://docs.cntd.ru/document/3672688>.

13. Сергеев Л. А. Расследование и предупреждение хищений, совершаемых при производстве строительных работ: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. М., 1966.

14. Терзиев Н. В. К вопросу о системе науки советской криминалистики // Правоведение. 1961. № 1.

15. Трегубов С. Н. Основы уголовной техники: научно-технические приемы расследования преступлений. М., 2002.

16. Чугунов М. С. Расследование и предупреждение хищений материалов в строительных организациях: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Саратов, 1996.

1. About participation in share construction of apartment houses and other real estate objects and about modification of some legal acts of the Russian [Fed. law of 30.12.2004 № 214-FL] // SZ RF. 2005. № 1.

2. About the public law company for protection of the rights of citizens-participants of share construction at insolvency (bankruptcy) of builders and about modification of separate legal acts of the Russian Federation // SZ RF. 2017. № 31. St. 4767.

3. About bases of Federal housing policy: the Law of 24.12.1992 / / Vedomosti SND and VS RF. 1993. № 3. Art. 99.

4. About improvement of construction business and about reduction in cost of construction: The resolution of the Central Committee of VKP (b) and Council of Ministers of the USSR 11.02.1936 // NW of the USSR. 1936. № 9. Art. 70.

5. Vozgrin I. A. Forensic methods of crime investigation. Minsk, 1983.

6. Gross G. Manual for forensic investigators as a system of forensic support. M., 2002.

7. Zelensky V. D. Criminalistic problems of the organization of investigation of crimes: dis. ... d-r of law: 12.00.09. Krasnodar, 1991.

8. Zuikov G. G. The Main provisions of the organization and methods of crime investigation: a course of lectures. Vol. 6. M., 1971.

9. Karneeva L. M., Klyuchansky V. I. Organization of work of the investigator: methodical manual. M., 1961.

10. Mozhaeva I. P. The Concept of forensic doctrine on the organization of crime investigation: monograph. M., 2014.

11. Reference book of the investigator. M., 1949.

12. URL: <http://docs.cntd.ru/document/3672688>.

13. Sergeev L. A. Investigation and prevention of theft committed in the production of construction works: abstract. dis. ... PhD in law. Sciences: 12.00.09. M., 1966.

14. Terziev N. V. On the system of science of Soviet criminalistics Pravovedenie. 1961. № 1.

15. Tregubov S. N. Fundamentals of criminal techniques: scientific and technical methods of crime investigation. M., 2002.

16. Chugunov M. S. Investigation and prevention of theft of materials in construction organizations: abstract. dis. ... PhD in law. Sciences: 12.00.09. Saratov, 1996.

© 2019 г. Саркисян Гор Георгиевич,
адъюнкт Академии управления МВД России.
E-mail: djegan@mail.ru

СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ И ПРОБЛЕМЫ ИНФОРМАЦИОННО-АНАЛИТИЧЕСКОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

В статье рассмотрен вопрос создания и функционирования специальных подразделений информационно-аналитического обеспечения государственных органов, уполномоченных на осуществление оперативно-розыскной деятельности. Выделены основные требования и направления деятельности информационно-аналитических подразделений, рассмотрены этапы их деятельности.

Ключевые слова: правоохранительные органы, государственные органы, уполномоченные на осуществление оперативно-розыскной деятельности, оперативно-розыскная деятельность, информация, единое информационное пространство, информационные ресурсы, интегрированный банк данных.

Sarkisyan Gor Georgievich – Adjunct of the Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

CURRENT STATE AND PROBLEMS OF INFORMATIONAL ANALYTICAL SUPPORT OF OPERATIVE-SEARCH ACTIVITY

The article considers the creation and functioning of special units of informational and analytical support of state bodies authorized to carry out operational investigative activities. The main requirements and directions of the activity of information and analytical units are highlighted, the main stages of their activity are considered.

Keywords: law enforcement agencies, government bodies authorized to carry out operational investigative activities, operational investigative activities, information, a single information space, information resources, an integrated data bank.

Сегодня эффективное управленческое решение в органах внутренних дел, как и в других правоохранительных органах, подразумевает грамотную организацию технологии сбора и анализа информации. Это в особенности касается оперативных подразделений, для которых информация является основой деятельности. Этот факт подтверждает важность информационно-аналитического обеспечения оперативно-розыскной деятельности подразделений, уполномоченных на ее осуществление.

Как правило, процесс принятия решения сотрудником оперативного подразделения включает этапы получения первичной информации, ее изучения и обработки, после которых принимается решение. На этом этапе особенно заметен тот факт, что первичная информация часто не является достаточной для принятия эффективного решения, поскольку отдельно взятые сотрудники обладают только малой частью информации, добытой ими самими. Для решения этой проблемы в государственных органах, уполномоченных на осуществление оперативно-розыскной деятельности, созданы специальные информационно-аналитические подразделения, основным назначением которых является информа-

ционно-аналитическое обеспечения деятельности оперативных подразделений.

В энциклопедии государственного управления в России под термином «информационно-аналитическое обеспечение государственной службы» понимается «система организационных, методических и интеллектуальных видов деятельности работников аппарата органов власти по сбору, систематизации, анализу, хранению и использованию сведений в процессе принятия управленческих решений» [1].

В указанном определении, как и в определениях некоторых ученых и специалистов, речь больше идет о сборе, формировании и хранении информации. При этом мало внимания уделяется процессу получения систематизированной аналитической информации. С этой целью автором синтезировано собственное определение понятия «**информационно-аналитическое обеспечение деятельности оперативных подразделений**», под которым предлагается понимать деятельность специальных субъектов оперативно-розыскной деятельности по формированию, ведению, использованию и совершенствованию функционирования информационных систем

оперативно-разыскной информации, призванную на основе результатов аналитической работы обеспечить сотрудников оперативных подразделений совокупностью сведений в виде систематизированной аналитической информации, необходимой им для эффективного осуществления возложенных на них задач и функций [2, с. 167–169].

Совершенствование информационно-аналитических подразделений в государственных органах, уполномоченных на осуществление оперативно-розыскной деятельности, особенно актуально в связи с тем, что во времена развития информационных технологий, избытка информации и новых форм (цифровых) преступности существует необходимость в постоянном «получении оперативно значимой актуальной информации в отношении интересующих объектов, контроле и анализе качества получаемой информации», выполнения таких процессов как интерпретация, универсализация и приведение в соответствующий формат информации, предоставляемой сотрудникам оперативных подразделений [3, с. 34]. Информационно-аналитические подразделения выступают в качестве центра по сбору и обработке информации из различных источников, а также осуществления «мониторинга ситуации, ее диагностики, проведения анализа и моделирования возможного развития событий» [4, с. 138]. Тем самым информационно-аналитические подразделения играют важную и неоспоримую роль в повышении результативности оперативно-розыскной и правоохранительной деятельности Российской Федерации в целом.

Основными требованиями и функциями информационно-аналитических подразделений, как правило, являются: сбор информации; обработка информации; оперативное предоставление актуальной аналитической информации, в том числе на основе проведения специальных мероприятий; хранение информации; защита информации. Очевидно, что каждое вышеперечисленное направление может быть реализовано в какой-то определенной степени. Например:

- *качественный сбор* информации требует наличия законодательно закрепленного доступа к специальным массивам сведений, а также полномочий на требование о направлении информации;

- *качественная интеграция и обработка информации* в специальные банки данных

зависит от технической оснащенности и штатной численности информационно-аналитических подразделений;

- *оперативное реагирование и предоставление актуальной аналитической информации* зависит от объема имеющейся в распоряжении информации, объема баз данных, доступа к различным источникам, уровня технического обеспечения, способного передавать информацию ограниченного доступа, характеристик средств связи и т. д.

Эффективность перечисленных выше направлений деятельности информационно-аналитических подразделений напрямую зависит от уровня кадрового обеспечения, квалифицированной и профессиональной подготовки персонала – сотрудников-аналитиков.

Сегодня перед информационно-аналитическими подразделениями встала проблема выбора между качеством и количеством информации. С одной стороны, явный избыток разнообразной информации, причем как представляющей оперативный интерес, так и не имеющей никакого значения для работы оперативных сотрудников. Большие объемы информации физически невозможно ни усвоить, ни проанализировать, ни даже просмотреть (ознакомиться) без помощи современных технических средств и программного обеспечения. С другой стороны – всегда не хватает информации, необходимой и достаточной для полного, всестороннего и грамотного анализа с последующим прогнозированием и генерацией вариантов решения [3, с. 40].

Неверным и необъективным является мнение о том, что служить в информационно-аналитическом подразделении может быть практически любой сотрудник, в том числе без специальной на то подготовки. Якобы достаточно всего лишь собрать и обобщить имеющуюся информацию, предоставить ее сотруднику заинтересованного оперативного подразделения. В действительности же, получение оперативно значимой информации на выходе является кропотливым трудом профессионально подготовленных специалистов-аналитиков. Конечная информация должна быть актуальной, достоверной, полной и эффективной для принятия решения по планированию оперативно-розыскных мероприятий, с целью пресечения, раскрытия и профилактики преступной деятельности.

Большое внимание уделяется не только глубине и оригинальности предоставляемых све-

дений, но и оперативности, эффективности (результативности) ее использования. При этом существуют внутренние особенности: ограничения по срокам подготовки материалов, их обоснованности, достоверности, ответственности сотрудников, подготовивших информацию, и сотрудников, использовавших ее. По сути, это работа профессионально подготовленных, на постоянной основе действующих, функционально распределенных коллективов, осуществляющих свою деятельность в нормативно уполномоченных на это подразделениях – информационно-аналитических, в связи с чем эта система должна представлять собой иерархическую структуру, во главе которой стоят главные управления (управления, департаменты) федерального уровня соответствующего министерства (службы, органа).

По функциональному признаку, оперативно-служебная деятельность информационно-аналитических подразделений включает в себя: информационное обеспечение деятельности руководителя, информационное обеспечение планирования, информационно-аналитическое обеспечение оперативно-розыскных мероприятий и т. д. Из чего следует, что термины «информационное обеспечение» и «информационно-аналитическое обеспечение» относятся и к функциям управления, и к деятельности отдельных структурных подразделений, а также конкретным категориям оперативных сотрудников [5, с. 24–26].

Таким образом, можно выделить 9 основных этапов деятельности информационно-аналитических подразделений:

- 1) сбор информации;
- 2) создание интегрированных банков данных (информационных систем);
- 3) обработка и внесение информации в банки данных;
- 4) хранение информации;
- 5) обеспечение защиты информации;
- 6) проведение аналитических мероприятий по запросам уполномоченных сотрудников;
- 7) проведение аналитических мероприятий в инициативном порядке;
- 8) подготовка аналитического документа (справки) по результатам аналитических мероприятий (с ответами на интересующие инициатора вопросы или предложения о проведении оперативно-розыскных мероприятий по пресечению, раскрытию или профилактике преступной деятельности);

9) подготовка альтернативных вариантов (прогнозов) развития ситуации (прогнозирование).

Следует также отметить, что в круг задач информационно-аналитического обеспечения не входит оказание корректирующего воздействия на сотрудников оперативных подразделений – инициаторов аналитических мероприятий. Но вместе с тем они способны и обязаны предоставлять такую информацию, которая обеспечит сотрудника (подразделение) необходимым для принятия эффективного решения сведениями [6, с. 263–266].

В работах заслуженных исследователей данной проблематики (авторы: С. А. Андреева, Т. А. Бочарова, Е. А. Голобурда, П. Ф. Иванов, Г. И. Климантова, А. Ю. Козловский, В. В. Корнеев, А. С. Овчинский, В. С. Овчинский, Е. Н. Яковец) обозначены проблемы информационно-аналитического обеспечения деятельности государственных органов, в том числе и органов, уполномоченных на осуществление оперативно-розыскной деятельности, которые в течение последних лет все также остаются актуальными и требующими разрешения. В их числе:

– отсутствие единой целостной интегрированной информационной инфраструктуры, а также информационной поддержки со стороны различных организаций и представителей общества;

– низкий уровень информационно-аналитического обеспечения, в том числе по причине недостатка технического и программного оснащений;

– недооценка роли информационно-аналитических служб и подразделений, сведение в отдельных случаях их усилий лишь к информационной работе, заключающейся в сборе информации и предоставлении ее в первоначальном виде без соответствующей аналитической обработки;

– игнорирование аналитических, прогнозно-диагностических и коммуникационных возможностей информационно-аналитических подразделений;

– отсутствие системы обучения и повышения квалификации сотрудников-аналитиков, подготовленных специально для информационно-аналитических подразделений правоохранительных органов, уполномоченных на осуществление оперативно-розыскной деятельности [7, с. 139–142].

Указанные проблемы существуют под воздействием следующих факторов:

– во-первых, несмотря на то, что существует множество реально работающих информационных систем и банков данных, на сегодня нет четких примеров эффективного алгоритма интеграции всех информационных банков данных и других ресурсов, т. е. создания в рамках единого информационного пространства единого интегрированного банка данных правоохранительного органа, уполномоченного на осуществление оперативно-розыскной деятельности.

В составе каждого государственного органа функционирует множество внутренних баз данных по направлениям деятельности подразделений этого органа, зачастую, эти базы несовместимы между собой и сотрудникам приходится отдельно обращаться к каждому массиву информации, что существенно замедляет аналитический процесс;

– во-вторых, существует проблема правового регулирования вопроса информационно-аналитического взаимодействия и обеспечения доступа к массивам информации между подразделениями внутри одного ведомства, а также между ведомствами, в особенности это касается информации закрытого характера;

– в-третьих, остро стоит проблема технического обеспечения данной деятельности. Для организации эффективной информационно-аналитической работы необходимо постоянно обновлять технику и программное обеспечение отвечающими современным требованиям материальными средствами и каналами связи, в том числе закрытого характера для передачи сведений, составляющих в соответствии с законодательством Российской Федерации государственную тайну. Обновление технических средств и их сервис-

ное обслуживание требует очень больших финансовых затрат [8, с. 160–165].

В заключение хотелось бы отметить, что на этапе стремления России к информационному прогрессивному обществу наибольшую значимость приобретает процесс формирования единого информационного пространства на всех уровнях, представляющего собой совокупность баз и банков данных, сопровождающих их технологий программных средств и технологий, информационно-телекоммуникационных систем, обеспечивающих информационное взаимодействие и удовлетворение информационных потребностей всех заинтересованных оперативных подразделений, государственных органов, уполномоченных на осуществление оперативно-розыскной деятельности [9, с. 127–128].

В цепочке элементов построения единого информационного пространства Российской Федерации немаловажной составляющей является создание, ведение и использование в правоохранительных органах, уполномоченных на осуществление оперативно-розыскной деятельности, единых интегрированных банков данных закрытого характера (для начала – для каждого правоохранительного ведомства, а после – и межведомственного), объединяющих все информационные ресурсы ведомств в один.

В свою очередь, единое информационное пространство подразумевает и эффективное использование такого ресурса, а это невозможно без подготовки соответствующих специалистов. Поэтому еще одной задачей, стоящей перед государственными органами, является создание системы обучения и повышения квалификации сотрудников-аналитиков, подготовленных специально для информационно-аналитических подразделений.

Литература

1. URL <http://lib.sale/upravlenie-munitsipalnoe-gosudarstvennoe/entsiklopediya-gosudarstvennogo-upravleniya.html/>.
2. Саркисян Г. Г. Информационное обеспечение деятельности оперативных подразделений органов внутренних дел // Труды Академии управления МВД России. 2018. № 2 (46).
3. Иванов П. Ф. Информационно-аналитическое обеспечение региональных органов власти и управления // Аналитический вестник Совета Федерации ФС РФ. 2002. № 2 (157).

Bibliography

1. URL: <http://lib.sale/upravlenie-munitsipalnoe-gosudarstvennoe/entsiklopediya-gosudarstvennogo-upravleniya.html/>.
2. Sarkisyan G. G. Information support of the activities of the intelligence units of the internal affairs bodies // Trudy Akademii upravleniya MVD Rossii. 2018. № 2 (46).
3. Ivanov P. F. Information and analytical support of regional authorities and management // Analiticheskij vestnik Soveta Federacii FS RF. 2002. № 2 (157).

4. Пушкарева Г. В. Информационные технологии в принятии государственных решений: современные тенденции // Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование. 2009. № 2.

5. Саркисян Г. Г. Информационно-аналитическое обеспечение деятельности оперативных подразделений (на примере таможенных органов России) // Сб. материалов I Международной научно-практич. Молодеж. конф. «Правовое регулирование общественных отношений на Земле и в космическом пространстве», 9–10 ноября 2018 г. Самара, 2018.

6. Хижняков Д. П. Информационно-аналитические службы и их деятельность по обеспечению процесса принятия решений в региональных органах власти // Молодой ученый. 2010. № 1–2. Т. 1.

7. Саркисян Г. Г. Особенности информационно-аналитического обеспечения уполномоченных на осуществление оперативно-розыскной деятельности государственных органов Российской Федерации и стран-участников ОБСЕ // Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России. 2019. № 1 (55).

8. Саркисян Г. Г. Особенности формирования единого информационного пространства государственных органов, уполномоченных на осуществление ОРД // Юрист-Правоведъ. 2019. № 3 (90).

9. Килин А. П. Информационно-аналитическая деятельность в органах государственного управления субъектов Российской Федерации. Екатеринбург, 2014.

4. Pushkareva G. V. Information technology in making government decisions: current trends // Problemnyj analiz i gosudarstvenno-upravlencheskoe proektirovanie. 2009. № 2.

5. Sarkisyan G. G. Information and analytical support for the activities of intelligence units (for example, the customs authorities of Russia) // Collection of materials of the I International Scientific and Practical Youth Conference «Legal Regulation of Social Relations on Earth and in Outer Space», November 9–10, Samara, 2018.

6. Khizhnyakov D.P. Information and analytical services and their activities to ensure the decision-making process in regional authorities // Molodoj uchenyj. 2010. № 1–2. T. 1.

7. Sarkisyan G. G. Features of information and analytical support authorized to carry out intelligence activities of state bodies of the Russian Federation and OSCE countries // Vestnik Kaliningradskogo filiala Sankt-Peterburgskogo universiteta MVD Rossii 2019. № 1 (55). Kaliningrad, 2019.

8. Sarkisyan G. G. Features of the formation of a single information space of state bodies authorized to carry out intelligence activities // Yurist-Pravoved. 2019. № 3 (90).

9. Kilin A. P. Information and analytical activity in government bodies of the constituent entities of the Russian Federation. Yekaterinburg, 2014.

© 2019 г. Дизер Ольга Александровна,
адъюнкт Омской академии МВД России.

УГОЛОВНО-ПРАВОВОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ ПРОВОКАЦИИ ПРЕСТУПЛЕНИЯ

В статье исследуется актуальная научная проблема, посвященная уголовно-правовым, оперативно-розыскным и уголовно-процессуальным аспектам провокации преступления. Автор предлагает пересмотреть норму, предусматривающую ответственность за провокацию преступления.

Ключевые слова: провокация преступления, социальное отклонение, фальсификация доказательств и результатов оперативно-розыскной деятельности, уголовное законодательство.

Dizer Olga Alexandrovna – adjunct of Omsk Academy of the Ministry of internal Affairs of Russia.

CRIMINAL LAW STUDY OF PROVOCATION OF CRIME

The article investigates the actual scientific problem devoted to criminal law, operational-search and criminal-procedural aspects of provocation of a crime. The necessity of improvement of the Russian legislation is substantiated and the question of inadmissibility of provocation during operational search activities is raised. The author proposes to revise the norm providing for liability for provocation of a crime.

Keywords: provocation of crime, social deviation, falsification of evidence and results of operational-search activity, criminal legislation.

Сегодня остро стоит вопрос о степени общественной опасности провокационной деятельности. Отношение к явлению провокации неоднозначно и иногда довольно критично. Политическая власть часто обращается к законодательной регулировке тех или иных отношений, полагая форму закона наиболее действенной.

Понятие провокации, отраженное в ст. 304 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ), не раскрывается в полном смысле, так как речь идет о «подбрасывании» в целях искусственного создания доказательств совершения преступления или шантажа. Ответственность же устанавливается только за провокацию взятки, коммерческого подкупа либо подкупа в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд. Все чаще по этому поводу в теории уголовного права поднимается вопрос о том, что спровоцировать можно куда большее количество преступлений, чем те, которые описаны в ст. 304 УК РФ. Это все осложняется тем, что не выработана единая позиция в части уголовно-правового регулирования провокации преступления. Действия провокатора направлены не только на привлечение виновных к уголовной ответственности, но и на их компрометацию, поэтому так высок уровень латентности подобных преступлений. Правоприменительными органами вообще выносятся за скобки определенная часть случаев провока-

ции преступления. Отсюда и проблема, связанная с недосказанностью в части сущностного определения действий лиц, провоцирующих совершение преступлений.

В Большом юридическом словаре есть следующее определение: провокаторы (лат. provocator) – тайные агенты полиции в ряде зарубежных государств, вступающие в контакт с преступными элементами (потенциальными нарушителями уголовного закона) с целью сначала побудить их к определенным противоправным действиям, а затем – изобличить и арестовать. Иногда деятельность провокатора носит долгосрочный характер и представляет собой форму внутреннего контроля за преступной средой [4]. В переводе с латинского слово «провокация» означает «вызов». На наш взгляд, под вызовом можно понимать действия, направленные на получение реакции человека или общества. Как правило, такая реакция носит негативный характер и может привести к нежелательным последствиям. В толковом словаре русского языка С. И. Ожегова термин имеет следующее определение: «провокация – это предательское поведение, подстрекательство кого-нибудь к таким действиям, которые могут повлечь за собой тяжкие последствия» [9].

В понятии «провокация», очевидно, прослеживается негативная оценка провоцирующего поведения. Характеристика провоцирующего поведения указывает нам на предательский подтекст, что, несомненно, может

быть связано с тяжелыми последствиями для провоцируемого лица. Становится явным, что провокатор и провоцируемое лицо не являются единомышленниками, так как преследуют разные цели. Так, в уголовном праве идентичность намерений (целей) может свидетельствовать о желании совместного участия в совершении преступления, а если говорить о провокации, то, с точки зрения права, здесь присутствует различие преследуемых целей и желательных последствий для участников провокации.

Стоит отметить, что юридическая природа провокации преступления не обусловлена понятием соучастия, подстрекательства к преступлению, а содержит собственные характеристики. За внешними признаками противоправного деяния скрывается умышленное желание субъекта единолично управлять действиями провоцируемого лица не для достижения единого преступного результата, а для склонения к преступлению с целью создания искусственной доказательной базы и передачи его правоохранительным органам для дальнейшего привлечения к уголовной ответственности. Становится понятно, что индикатором общественной опасности выступает свобода человека. Свобода одного лица не абсолютна, а ограничивается там, где начинается свобода другого. Только при проявлении взаимного уважения можно говорить о существовании социальной нормы, однако существуют и социальные отклонения, которые связаны с ее нарушением. Норма и отклонения – это парные категории, которые всегда подразумевают друг друга, одно без другого невозможно [7, с. 6]. Из общественной природы человеческих поступков и регулирующих их социальных норм вытекает, что социальные отклонения – тоже явление социальное.

Таким образом, рассматривая демаркационную составляющую между оперативно-розыскным мероприятием и провокацией преступления, можно обнаружить, что инициатива на совершение преступления должна исходить только от объекта оперативно-розыскного мероприятия, а не от должностных лиц оперативного подразделения органа внутренних дел. Так, Европейский суд по правам человека исключает провокацию в случае, если объект специального расследования был готов и согласен совершить преступление и без вмешательства негласных агентов.

В противном случае побуждение к преступным действиям или вовлечение лица в совершение преступления в целях его дальнейшего разоблачения, если у такого лица отсутствовал умысел на совершение преступления, должны быть признаны провокацией преступления.

Исходя из этого, проводимый оперативный эксперимент может повлечь нарушения норм как Конституции РФ, так и уголовного закона, если спровоцированное лицо, в отношении которого был проведен оперативный эксперимент, совершит преступление, что станет основанием для незаконного уголовного преследования лица, в отношении которого он проводился. В связи с этим можно сделать вывод, что целью провокации является влияние на сознание лица, побуждение его к совершению преступления.

На наш взгляд, хорошим примером служит эксперимент в социальной психологии, описанный в 1963 году психологом Стэнли Милгрэмом из Йельского университета в статье «Подчинение: исследование поведения» (Behavioral Study of Obedience), а позднее – в книге «Подчинение авторитету: экспериментальное исследование» (Obedience to Authority: An Experimental View; 1974).

Милгрэм пытался выяснить в своем эксперименте, как сознание людей подвержено влиянию, на что они готовы пойти, выполняя свои рабочие обязанности и тем самым причиняя страдания другим совершенно невинным людям. Результаты эксперимента показали, что участники не смогли открыто противостоять «начальнику». Четко прослеживалась закрепившаяся в сознании людей необходимость повиноваться приказу начальника настолько, что участники продолжали выполнять указания, несмотря на внутренний конфликт. При всем этом испытуемые не имели нарушений психики или каких-либо поведенческих отклонений – судя по выводам специальных тестов. Милгрэм сказал про них: «Они и есть мы с вами».

Еще один эксперимент, в котором люди подчинялись приказу вопреки своим собственным желаниям, был проведен в 1971 году в Стэнфордском университете американским психологом Филиппом Зимбардо. Эксперимент включал в себя психологическое исследование реакции человека и влияние навязанной социальной роли на поведение. Данное исследование в области социальной психоло-

гии было использовано, чтобы продемонстрировать теорию когнитивного диссонанса, выразившегося в восприимчивости и покладистости людей перед властным влиянием авторитетов, когда присутствуют оправдывающие их поступки убеждения, поддержанные государственной системой и обществом.

Результатами проведенного исследования общество было потрясено, а в психологии до сих пор используют результаты эксперимента, который четко показывает, как ситуация может повлиять на поведение человека. Так, ситуативный фактор может стать доминирующим, в отличие от внутренних особенностей личности, даже если он идет в противовес личностным.

Если переложить выводы данных экспериментов на наше исследование, становится ясно, что лицо, совершившее преступление под давлением со стороны оперативников, должно быть выведено за рамки уголовной ответственности. Следовательно, информация, положенная в основу доказательной базы, не должна быть получена путем провоцирования преступления, такие сведения считаются недопустимыми в части уголовно-процессуального значения. На это прямо указывает ст. 75 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (далее – УПК РФ).

Сущность провокационных действий связывают со стремлением сделать невиновного человека виновным, изменить субъективные обстоятельства. Именно это и характеризует общественную опасность провокации, которая выражается в моделировании у лица психических аспектов, состоящих в желании участвовать в совершении преступления. При этом моделирование объективно может быть сопряженно с применением как психического воздействия, так и физического. Как мы уже отмечали, способы такого воздействия могут быть различными: физическое насилие, угрозы, уверения в безнаказанности, лесть, угрозы, запугивание, подкуп, обман, а также возбуждение чувства мести, зависти или других низменных побуждений. Все это свидетельствует о наличии у провокатора только прямого умысла. Следует отметить, что нормы Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности», УПК РФ отвергают провокацию как способ борьбы с преступностью, так как она противоречит принципу законности при производстве по уголовному делу (ст. 7 УПК РФ), и не предоставляют пра-

во применять провокацию субъектам оперативно-розыскной деятельности в борьбе с преступностью.

Необходимо исключить способ получения доказательств путем провокационной деятельности, так как по своей природе данный способ антиконституционен. В подтверждение наших слов обратимся к ч. 2 ст. 50 Конституции РФ, которая гласит: «...при осуществлении правосудия не допускается использование доказательств, полученных с нарушением федерального закона». На это указывает и ст. 89 УПК РФ, которая прямо запрещает использовать в процессе доказывания результаты оперативно-розыскной деятельности, если они не отвечают требованиям, предъявляемым к доказательствам. Под результатами оперативно-розыскной деятельности в УПК РФ понимаются «сведения, полученные в соответствии с федеральным законом об оперативно-розыскной деятельности, о признаках подготавливаемого, совершаемого или совершенного преступления, лицах, подготавливающих, совершающих или совершивших преступление и скрывшихся от органов дознания, следствия или суда» (п. 36.1 ст. 5 УПК РФ). Конституционный Суд Российской Федерации определил, что «...результаты оперативно-розыскной деятельности могут быть использованы для подготовки и осуществления следственных и судебных действий, проведения оперативно-розыскных мероприятий; могут служить поводом и основанием для возбуждения уголовного дела, представляться в орган дознания, следователю или в суд, в производстве которого находится уголовное дело, а также использоваться в доказывании по уголовным делам в соответствии с положениями уголовно-процессуального законодательства Российской Федерации, регламентирующими собирание, проверку и оценку доказательств» [10].

Следовательно, УПК РФ признает допустимыми только те доказательства, при собирании и закреплении которых не были нарушены нормы, в связи с чем доказательства, полученные с нарушением норм оперативно-розыскной деятельности, в качестве ее результатов не могут быть представлены в уголовный процесс [1, с. 76–78]. Так, С. А. Бабыч обращает внимание на следующий фактор: «...ряд руководителей органов внутренних дел в погоне за высокими показателями, не отражающими истинного положения дел в

борьбе с преступностью, не останавливаются даже перед совершением преступлений против правосудия, не говоря уже о либеральном отношении к «творчеству» подчиненных» [3]. Изучив ч. 8 ст. 5 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности», можно говорить о фальсификации результатов оперативно-розыскной деятельности в случае, если был нарушен запрет в части склонения, подстрекательства, побуждения лиц к совершению противозаконных действий, как в прямой, так и косвенной форме. Неправомерные действия субъекта оперативно-розыскной деятельности, вылившиеся в уголовное преследование лица, заведомо непричастного к совершению преступления, либо в целях причинения вреда чести, достоинству и деловой репутации можно расценивать как фальсификацию результатов оперативно-розыскной деятельности, ответственность за которую предусматривает ч. 4 ст. 303 УК РФ. Только результаты оперативно-розыскных мероприятий, надлежащим образом оформленные и полученные в соответствии со ст. 6 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности», могут считаться правомерными. Так, в 2017 году было совершено 2 280 должностных преступлений, связанных с фальсификацией доказательств результатов оперативно-розыскной деятельности [6].

Таким образом, возникает необходимость в совершенствовании мер, связанных с искоренением фальсификации доказательств результатов оперативно-розыскной деятельности, и в четкой регламентации существующих методов расследования. Мнение ряда авторов, занимавшихся исследованием данной проблемы, таково: провокация как форма фальсификации доказательств результатов оперативно-розыскной деятельности подрывает основу правоохранительной деятельности и наносит вред правам и законным интересам граждан Российской Федерации.

Существуют и противоположные мнения. Так, А. И. Александров выступает за активное использование провокации для изобличения чиновников в части получения взятки, так как данное преступление обладает высоким уровнем латентности, однако отмечает, что возможности ее использования в России ограничены. В своей работе он пишет, что раскрытие преступлений коррупционного характера возможно только благодаря проведению оперативно-розыскных мероприятий [2, с. 49–52].

С. Ф. Милоков и А. В. Никуленко в своей работе выражают схожее мнение в отношении провокационной активности, касающейся уже сформировавшегося коррупционера, описывая его как частный случай крайней необходимости. Поэтому нарушение закона при проведении оперативного эксперимента – формальность и является не чем иным, как выполнением своего служебного долга [8, с. 47].

Актуальность исследования обусловлена тем, что явление провокации преступления недостаточно изучено. В связи с этим возникают проблемы при обеспечении гарантий справедливого судебного разбирательства на национальном уровне, которые имеют международное значение.

На наш взгляд, данная проблема может быть устранена путем формулировки емкого понятия провокации преступления с учетом ее социальной сущности, которое бы действительно работало. В современном УК РФ такого понятия нет.

Это свидетельствует о крайней сложности выявления социальной природы провокации преступления. Она не лежит на поверхности. Следует основательно изучить социальную сущность провокации преступления, чтобы найти аргументы в пользу одного из ответов: является ли провокация преступления социальным благом или же должна рассматриваться как социальное отклонение?

Резюмируя все вышесказанное, можно прийти к выводу, что при столкновении двух принципиально отличающихся подходов истина, противоречащая общепринятому мнению, не находится посередине. Для того, чтобы добиться теоретического консенсуса между двумя противоборствующими принципиальными подходами, нужен новый, подчиняющий своей логике противоборствующие подходы. Только так возможно диалектическое соединение и взаимное обогащение научных позиций.

Вопрос не лишен сложности в связи с незавершенностью научных исследований, связанных с явлением провокации преступления. Хотя Европейский Суд по правам человека постоянно оценивает провокацию преступления отрицательно, его позиция не всегда последовательна в части оценки справедливости судебного разбирательства. С целью эффективной защиты прав и свобод человека судами должны учитываться правовые позиции Европейского Суда по правам человека,

высказанные в ставших окончательными постановлениях, которые приняты в отношении Российской Федерации и других государств-участников Конвенции.

Европейский суд по правам человека в опубликованном в 2014 году Руководстве по ст. 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод обобщил собственную судебную практику по делам о жалобах на нарушение вышеуказанной статьи и сформулировал ряд четко определенных признаков, свидетельствующих о провокации преступления со стороны оперативных подразделений правоохранительных органов. На наш взгляд, данное обобщение не получило должного внимания со стороны Верховного Суда РФ и судов общей юрисдикции. Именно поэтому не все признаки, свидетельствующие о провокации преступления, отображены в соответствующих постановлениях Пленума Верховного Суда РФ и его обзорах судебной практики [11, с. 28–30]. В России системной проблемой являются несанкционированные проверочные мероприятия, на это указал Страсбургский суд и обозначил необходимость в осознании сущности провокации преступления и разработке прозрачной и четкой процедуры проверочных мероприятий.

Понятия тех или иных оперативно-розыскных мероприятий в законе отсутствуют, а перечни дел оперативного учета, основ организации и тактики оперативно-розыскной работы являются секретными (отданными на откуп ведомственным нормативным актам), из-за этого постоянно возникает неразбериха в использовании результатов оперативно-розыскной деятельности в уголовном судопроизводстве. В результате отмечается рост количества обращений граждан в Конституционный Суд по вопросу конституционности норм Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности». Если методы и средства получения оперативно-розыскной информации будут прозрачны, а секретными останутся только определенные источники получения информации, только тогда возможно будет избежать разночтений и противоречий при решении данной проблемы, и это явно прослеживается из решений Европейского суда по правам человека. Анализируя вопрос о специальных средствах расследования, можно увидеть, что законодательная и судебная практика многих европейских государств идет по такому пути.

В своем исследовании мы не разделяем взгляды ученых о социальной полезности и необходимости провокации преступления. Но, исходя из принципа целесообразности, основанного на соблюдении законных прав и свобод граждан, а также из судебной практики зарубежных стран и грамотно выстроенного алгоритма действий оперативных сотрудников, полагаем, что провокация возможна в исключительных случаях.

В связи с этим ядром целесообразности при использовании провокационной деятельности должна быть разумность и соответствие принципам общеправовой и отраслевой направленности. Провокация целесообразна, если ее средства и методы соответствуют целям, которые ставит законодатель перед уголовным законом. Об эффективном использовании принципа целесообразности в вопросе провокации можно говорить лишь в случае, если он четко очерчен границами, прописанными законодателем. Это позволит не допустить разночтений со стороны правоприменительных органов государства и не даст выйти за рамки законности. Так, В. Н. Борков приходит к выводу о том, что «концептуальным признаком обстоятельств, исключающих преступность деяния, является реальная и непосредственная, требующая немедленных ответных действий угроза правоохраняемым интересам. Только такую угрозу можно предотвращать путем совершения действий, которые в другой обстановке были бы признаны преступными. Собственно, эта угроза и делает умышленное причинение вреда вынужденным» [5, с. 68–74]. Использование провокации при раскрытии преступления должно быть обоснованным, объективным, взвешенным, не быть шаблонным, а исходить из фактических условий конкретного случая, а основа всего – это четко очерченные законодателем пределы во избежание произвола со стороны правоохранителей.

При соблюдении всего изложенного полагаем возможным дополнить УК РФ статьей 304¹ – «Провокация преступления», в которой установить уголовную ответственность за провокационно-подстрекательскую деятельность и предусмотреть к ней примечание следующего содержания:

«Лицо, спровоцировавшее преступление при наличии достоверной информации о намерении провоцируемого совершить посягательство на жизнь одного и более человек,

освобождается от уголовной ответственности, если его деятельность была направлена на проверку информации, контроль за пре-

ступной деятельностью субъекта, пресечение посягательств и предотвращение его возможных последствий».

Литература

1. Адмиралова И. А., Кислый О. А. Некоторые правовые проблемы в сфере оперативно-розыскной деятельности // Вестник Всероссийского института повышения квалификации сотрудников Министерства внутренних дел Российской Федерации. 2018. № 2.
2. Александров А. И. Борьба с коррупцией: актуальные вопросы уголовного права, уголовного процесса и ОРД // Российская юстиция. 2018. № 4.
3. Бабыч С. А. Провокация взятки либо коммерческого подкупа: уголовно-правовые и криминологические аспекты: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006.
4. Большой юридический словарь. М., 1998.
5. Борков В. Н. Провокация преступления: уголовно-правовая оценка действий провокатора и спровоцированного // Законы России: опыт, анализ, практика. 2019. № 6.
6. Кудрявцев В. Л. Фальсификация доказательств и оперативно-розыскной деятельности // Преступления, совершаемые лицами, осуществляющими правосудие, предварительное следствие или дознание, а также сторонами по гражданскому делу (ст. 299–303, 305 УК РФ) // Энциклопедия уголовного права. Т. 28. Преступления против правосудия. СПб., 2017.
7. Кудрявцев В. Н., Бородин С. В., Нерсисянц В. С., Кудрявцев Ю. В. Социальные отклонения. М., 1989.
8. Милоков С. Ф., Никуленко А. В. Провокация в борьбе с коррупцией: диалектическое противоречие и пути выхода из него // Актуальные проблемы экономики и права. 2016. Т. 10. № 4.
9. Ожегов С. И. Толковый словарь русского языка. М., 1989.
10. Определение Конституционного Суда РФ от 11 июля 2006 г. № 268-О // СПС «КонсультантПлюс».
11. Руководство по ст. 6 Конвенции. Право на справедливое судебное разбирательство (уголовно-правовой аспект). Council of Europe / European Court of Human Rights, 2014.

Bibliography

1. Admiralova I. A., Kislyi O. A. Some legal problems in the field of operational and investigative activities // Vestnik of the all-Russian Institute for advanced training of employees of the Ministry of internal Affairs of the Russian Federation. 2018. № 2.
2. Alexandrov A. I. Fight against corruption: actual issues of criminal law, criminal procedure and ORD // Russian justice. 2018. № 4.
3. Babych S. A. provocation of bribe or commercial bribery: criminal law and criminological aspects: dis. ... PhD in law. M., 2006.
4. The big legal dictionary. M., 1998.
5. Borkov V. N. Provocation of crime: criminal-legal assessment of the actions of the provocateur and provoked // Laws of Russia: experience, analysis, practice. 2019. № 6.
6. Kudryavtsev V. L. Falsification of evidence and operational-search activity // Crimes committed by persons exercising justice, preliminary investigation or inquiry, as well as by parties in a civil case (art. 299–303, 305 of the criminal code) // Encyclopedia of criminal law. V. 28. Crime against justice. SPb., 2017.
7. Kudryavtsev V. N., Borodin S. V., Nersesyan V. S., Kudryavtsev Yu. V. Social deviations. M., 1989.
8. Milyukov S. F., Nikulenko A. V. Provocation in the fight against corruption: dialectical contradiction and ways out of it // Actual problems of Economics and law. 2016. V. 10. № 4.
9. Ozhegov S. I. Explanatory dictionary of the Russian language. M., 1989.
10. Definition of the constitutional Court of the Russian Federation of July 11, 2006 № 268-O // LRS «ConsultantPlus».
11. Guide to article 6 of the Convention. Right to a fair trial (criminal law aspect). Council of Europe / European Court of Human Rights, 2014.