

ВЕСТНИК

САРАТОВСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ АКАДЕМИИ

НАУЧНЫЙ ЖУРНАЛ

ОСНОВАН В ЯНВАРЕ 1995 г.

ВЫХОДИТ 6 РАЗ В ГОД



САРАТОВСКАЯ ГОСУДАРСТВЕННАЯ
ЮРИДИЧЕСКАЯ АКАДЕМИЯ

№ 2 (151) • 2023

ISSN 2227-7315

Журнал включен Высшей аттестационной комиссией Министерства науки и высшего образования Российской Федерации в Перечень российских рецензируемых научных журналов, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени доктора и кандидата наук

Учредитель — Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Саратовская государственная юридическая академия». 410056, г. Саратов, ул. Вольская, 1.

Адрес редакции и издателя — 410056, г. Саратов, ул. Вольская, 1, к. 216.
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Саратовская государственная юридическая академия».
Тел.: (8452) 29-90-87
E-mail: vestnik2@ssla.ru

**Распространяется по подписке.
Подписной индекс 46490.
Подписка на печатные издания в электронном
подписном каталоге ГК «Урал-Пресс» — на сайте www.ural-press.ru**

Цена свободная.

Электронная версия размещена на официальном сайте Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Саратовская государственная юридическая академия» по адресу:
<http://www.ssla.ru/showl.phtml?vestnik-arhiv>

Журнал зарегистрирован Управлением разрешительной работы в сфере массовых коммуникаций Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор) 28 сентября 2018 г. ПИ № ФС77-73750.

Главный редактор ***В.В. Нырков***
Редактор, корректор ***М.В. Седова***

Верстка ***Е.С. Сидоровой***

Подписано в печать 25.04.2023 г. Дата выхода в свет 8.05.2023 г. Формат 70×108¹/₁₆.
Усл. печ. л. 27,3. Уч.-изд. л. 23,0. Тираж 950 экз. Заказ № 176.

Отпечатано в типографии издательства
ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия».
410056, г. Саратов, ул. Вольская, 1.

© ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия», 2023

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

В.В. Нырков	кандидат юридических наук, доцент (гл. редактор) (Саратовская государственная юридическая академия)
С.Б. Аникин	доктор юридических наук, доцент (Саратовская государственная юридическая академия)
А.П. Анисимов	доктор юридических наук, профессор (Волгоградский институт управления – филиал) ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации»)
С.Ф. Афанасьев	доктор юридических наук, профессор (Саратовская государственная юридическая академия)
М.Т. Аширбекова	доктор юридических наук, доцент (Волгоградский институт управления (филиал) ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации»)
В.М. Баранов	доктор юридических наук, профессор (Нижегородская академия МВД России)
С.А. Белоусов	доктор юридических наук, профессор (Саратовская государственная юридическая академия)
И.В. Бит-Шабо	доктор юридических наук, доцент (Российский государственный университет правосудия)
А.Л. Благодир	доктор юридических наук, доцент (Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»)
А.Г. Блинов	доктор юридических наук, профессор (Саратовская государственная юридическая академия)
Д.С. Боклан	доктор юридических наук (Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»)
Н.Л. Бондаренко	доктор юридических наук, профессор (Международный университет «МИТСО» (Республика Беларусь))
Д.Х. Валеев	доктор юридических наук, профессор (Казанский (Приволжский) федеральный университет)
А.Н. Варыгин	доктор юридических наук, профессор (Саратовская государственная юридическая академия)
Н.Д. Вершило	доктор юридических наук, профессор (Российский государственный университет правосудия)
А.Ю. Винокуров	доктор юридических наук, профессор (Университет прокуратуры Российской Федерации)
Н.И. Грачев	доктор юридических наук, профессор (Волгоградская академия Министерства внутренних дел Российской Федерации)
Р.Ш. Давлетгильдеев	доктор юридических наук, доцент (Казанский (Приволжский) федеральный университет)
Т.В. Заметина	доктор юридических наук, профессор (Саратовская государственная юридическая академия)
А.В. Иванчин	доктор юридических наук, доцент (Ярославский государственный университет им. П.Г. Демидова)
О.В. Исаенкова	доктор юридических наук, профессор (зам. главного редактора) (Саратовская государственная юридическая академия)
А.М. Каминский	доктор юридических наук, профессор (Удмуртский государственный университет)

Н.Н. Карпов	доктор юридических наук, профессор (Университет прокуратуры Российской Федерации)
А.И. Клименко	доктор юридических наук, профессор (Московский университет МВД России им. В.Я. Кикотя)
Н.Н. Ковалева	доктор юридических наук, доцент (Саратовская государственная юридическая академия)
Г.Н. Комкова	доктор юридических наук, профессор (Саратовский национальный исследовательский государственный университет имени Н.Г. Чернышевского)
Н.С. Манова	доктор юридических наук, профессор (Саратовская государственная юридическая академия)
А.В. Минбалеев	доктор юридических наук, доцент (Южно-Уральский государственный университет)
П.Е. Морозов	доктор юридических наук, доцент (Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина)
Н.А. Подольный	доктор юридических наук, доцент (Средне-Волжский институт (филиал) ФГБОУ ВО «Всероссийский университет юстиции» (РПА Минюста России))
Е.В. Покачалова	доктор юридических наук, профессор (Саратовская государственная юридическая академия)
Б.Т. Разгильдиев	доктор юридических наук, профессор (Саратовская государственная юридическая академия)
М.Б. Разгильдиева	доктор юридических наук, доцент (Саратовская государственная юридическая академия)
О.С. Рогачева	доктор юридических наук, доцент (Воронежский государственный университет)
О.М. Родионова	доктор юридических наук, профессор (Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина)
А.Ю. Соколов	доктор юридических наук, профессор (Саратовская государственная юридическая академия)
С.Ж. Соловых	доктор юридических наук, профессор (Саратовская государственная юридическая академия)
Ю.В. Францифоров	доктор юридических наук, профессор (Саратовская государственная юридическая академия)
В.С. Хижняк	доктор юридических наук, доцент (Саратовская государственная юридическая академия)
З.И. Цыбуленко	доктор юридических наук, профессор (Саратовская государственная юридическая академия)
С.Е. Чаннов	доктор юридических наук, профессор (Поволжский институт управления имени П.А. Столыпина – филиал РАНХиГС)
Л.Г. Шапиро	доктор юридических наук, доцент (Саратовская государственная юридическая академия)
И.В. Шестерякова	доктор юридических наук, доцент (зам. главного редактора) (Саратовская государственная юридическая академия)
Б.С. Эбзеев	доктор юридических наук, профессор (Центральная избирательная комиссия РФ)

SARATOV
STATE
LAW ACADEMY

BULLETIN

ACADEMY JOURNAL
ESTABLISHED IN JANUARY, 1995
PUBLISHED SIX (6) TIMES A YEAR



САРАТОВСКАЯ ГОСУДАРСТВЕННАЯ
ЮРИДИЧЕСКАЯ АКАДЕМИЯ

№ 2 (151) • 2023

ISSN 2227-7315

The journal is included by the Higher Attestation Commission of the Ministry of Science and Higher Education of the Russian Federation in the List of Russian peer-reviewed scientific journals in which the main scientific results of dissertations for the degree of Doctor and Candidate of Sciences should be published

The founder is the Federal State Budgetary Educational Institution of Higher Education "Saratov State Law Academy". 410056, Saratov, Volskaya str., 1.

The address of the editorial office and publisher is 410056, Saratov, Volskaya str., 1, of. 216. Federal State Budgetary Educational Institution of Higher Education "Saratov State Law Academy".
Phone: (8452) 29-90-87
E-mail: vestnik2@ssla.ru

Distributed by subscription.

The subscription index is 46490.

**Subscription to printed publications in electronic form
in the subscription catalog of Ural-Press Group — on the website www.ural-press.ru**
The price is free.

**The electronic version is available on the official website of the Federal State Budget Educational Institution of Higher Education "Saratov State Law Academy" at:
<http://www.ssla.ru/showl.phtml?vestnik-arhiv>**

The journal is registered by the Permitting Department in the Field of Mass Communications of the Federal Service for Supervision in the Sphere of Communications, Information Technology and Mass Communications (Roskomnadzor)
September 28, 2018 PI No. FS77-73750.

Chief Editor **V.V. Nyrkov**

Editor, proofreader **M.V. Sedova**

Layout by **E.S. Sidorova**

Signed in print 25.04.2023. Date of publication 8.05.2023. Format 70×1081/16.

Pr. sheet. 27,3. Ed. print. 23,0. The circulation is 950 copies. Order № 176.

Printed in the printing house of the publishing house
Saratov State Law Academy. 410056, Saratov, ul. Volskaya, 1.

© FSBE HE Saratov State
Law Academy, 2023

EDITORIAL BOARD

V.V. Nyrkov	candidate of Legal Sciences, Associate Professor (Chief Editor) (Saratov State Law Academy)
S.B. Anikin	doctor of law, Associate professor (Saratov State Law Academy)
A.P. Anisimov	doctor of law, Professor ((Volgograd Institute of Management (branch) of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration)
S.F. Afanasiev	doctor of law, Professor (Saratov State Law Academy)
M.T. Ashirbekova	doctor of law, Associate professor (Volgograd Institute of Management (branch) of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration)
V.M. Baranov	doctor of law, Professor (Nizhny Novgorod Academy of Ministry of Internal Affairs)
S.A. Belousov	doctor of law, Professor (Saratov State Law Academy)
I.V. Bit-Shabo	doctor of law, Associate professor (Russian State University of Justice)
A.L. Blagodir	doctor of law, Associate professor (National research University "Higher school of Economics")
A.G. Blinov	doctor of law, Professor (Saratov State Law Academy)
D.S. Boklan	doctor of law, Associate professor (National research University "Higher school of Economics")
N.L. Bondarenko	doctor of law, Professor (International University «MITSO» (Republic of Belarus))
D.K. Valeev	doctor of law, Professor (Kazan (Volga region) Federal University)
A. N. Varygin	doctor of law, Professor (Saratov State Law Academy)
N.D. Vershilo	doctor of law (Russian State University of Justice (Moscow))
A.Yu. Vinokurov	doctor of law, Professor (Prosecutor University of the Russian Federation)
N.I. Grachev	doctor of law, Professor (Volgograd Academy of the Ministry of the Interior Russian Federation)
R.S. Davletgildeev	doctor of law, Associate professor (Kazan (Volga region) Federal University)
T.V. Zametina	doctor of law, Professor (Saratov State Law Academy)
A.V. Ivanchin	doctor of law, Associate professor (Yaroslavl State University named after him. P. G. Demidov)
O.V. Isaenkova	doctor of law, Professor (Deputy Chief Editor) (Saratov State Law Academy)
A.M. Kaminsky	doctor of law, Professor (Udmurt State University)
N.N. Karpov	doctor of law, Professor (Prosecutor University of the Russian Federation)
A.I. Klimenko	doctor of Law, Professor (V.Ya. Kikot Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia)
N.N. Kovaleva	doctor of law, Associate professor (Saratov State Law Academy)
G.N. Komkova	doctor of law, Professor (Saratov national research state University named after N. G. Chernyshevsky)
N.S. Manova	doctor of law, Professor (Saratov State Law Academy)
A.V. Minbaleev	doctor of law, Associate professor (South Ural State University)
P.E. Morozov	doctor of law, Associate professor (Moscow State Law University named after O. E. Kutafin)
N.A. Podolnyi	doctor of law, Associate professor (Srednevolzhsky Institute (branch) All-Russian University of Justice (RPA) of the Ministry of justice)

E.V. Pokachalova	doctor of law, Professor (Saratov State Law Academy)
B.T. Razgildiev	doctor of law, Professor (Saratov State Law Academy)
M.B. Razgildieva	doctor of law, Associate professor (Saratov State Law Academy)
O.S. Rogacheva	doctor of law, Associate professor (Voronezh State University)
O.M. Rodionova	doctor of law, Professor (Moscow State Law University named after O. E. Kutafin)
A.Yu. Sokolov	doctor of law, Professor (Saratov State Law Academy)
S.Zh. Solovykh	doctor of law, Professor (Saratov State Law Academy)
Yu.V. Frantsiforov	doctor of law, Professor (Saratov State Law Academy)
V.S. Khizhnyak	doctor of law, Associate professor (Saratov State Law Academy)
Z.I. Tsybulenko	doctor of law, Professor (Saratov State Law Academy)
S.E. Channov	doctor of law, Professor (Volga Region Institute of Management named after P.A. Stolypin – branch of RANE SM)
L.G. Shapiro	doctor of law, Associate professor (Saratov State Law Academy)
I.V. Shesteryakova	doctor of law, Associate professor (Deputy Chief Editor) (Saratov State Law Academy)
B.S. Ebzeev	doctor of law, Professor (Central electoral Commission)

СОДЕРЖАНИЕ

ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

- 15 **Н.И. Грачев**
Теория органического государства Платона как метафора идеального социума и источник современных моделей суверенной государственности
- 31 **Р.С. Маркунин**
Основание утраты доверия как структурный элемент единой системы юридической ответственности органов публичной власти
- 38 **Н.И. Сухова**
Методика выявления различных форм противодействия закону и путей распределения риска наступления негативных последствий: постановка проблемы, формулирование гипотезы и практическое внедрение
- 49 **П.К. Завьялов**
Пределы ведомственного правотворчества
- 54 **А.А. Леонкин**
Теоретико-методологические основания исследования общих нормативных предписаний в системе российского права
- 60 **Н.А. Плахтий**
Исключительный случай в правовом режиме исключений
- 67 **А.Ю. Сидорук**
Пределы публичной власти как объективная необходимость

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО

- 73 **В.С. Хижняк**
Конституционно-правовая политика в области защиты прав животных в странах Латинской Америки
- 82 **С.Н. Шевердяев**
Обход установленных законом лимитов электоральных расходов и «мягкие деньги» („soft money”) как проблема избирательного права

ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО

- 95 **С.А. Филиппов, А.А. Васильев**
Правовая коллизия в предоставлении земельных участков «инвалидам»: юридическая техника и правоприменение
- 104 **А.В. Камин**
Динамика юридической процедуры осуществления корпоративных прав

ГРАЖДАНСКИЙ ПРОЦЕСС. АРБИТРАЖНЫЙ ПРОЦЕСС

- 116 **О.А. Кузнецова**
Механизмы начала, приостановления, восстановления и прекращения действия во времени правовых норм
- 129 **Ю.А. Свириг**
Косвенный иск в российском цивилистическом процессе

- 135 И.Ю. Захарьящева, С.Н. Варламова**
Возмещение судебных издержек по спорам о защите интеллектуальных прав
- 141 О.С. Мрастьева, С.А. Семикина**
Актуальные вопросы взаимодействия медиации и искусственного интеллекта в арбитражном судопроизводстве
- 149 Н.Е. Савенко**
Гражданско-правовые средства обеспечения имущественных потребностей граждан-потребителей в отношениях с самозанятыми физическими лицами в свете доктрины профессора Н.А. Барина

УГОЛОВНОЕ И УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРАВО

- 159 Е.С. Комиссаренко, В.С. Уманец**
Проверка сообщений о преступлениях путем производства следственных действий
- 166 Е.Е. Чередниченко**
Основные направления профилактики преступлений несовершеннолетних
- 175 А.А. Кушхов**
Социальная и юридическая потребность установления особого статуса электронной информации в уголовном праве
- 182 И.С. Марсаков**
Риск-ориентированный подход в деятельности подразделений экономической безопасности и противодействия коррупции органов внутренних дела при выявлении преступлений
- 190 П.В. Павлов**
Субъективная сторона публичного распространения заведомо ложной социально значимой информации и ее отражение в содержании уголовного законодательства

ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР И КРИМИНОЛОГИЯ: НАУЧНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ БОРЬБЫ С ПРЕСТУПНОСТЬЮ

- 196 А.А. Никитин, Т.М. Авдонина**
Институт наставничества в прокуратуре и иных государственных органах России
- 204 Т.В. Колесникова**
Выявление вымогательства
- 209 Е.Г. Лиходаев**
Граждане — объекты прокурорского надзора?
- 214 А.А. Титова, Е.Г. Лиходаев**
Отдельные аспекты статуса прокуратуры в контексте Конституционной реформы 2020 года
- 222 Е.В. Шадрина**
Значение цели уголовного законодательства в определении государственной стратегии в области противодействия преступности
- 227 О.В. Шутило, О.А. Грачёва**
Концепция мировой юстиции в проектах Судебных Уставов 1864 года
- 235 С.Е. Якушева**
Об усилении отдельных направлений прокурорского надзора в условиях военного конфликта
- 244 В.В. Кувардин, К.И. Богомолова**
Роль органов прокуратуры в противодействии экстремизму и терроризму в современной России

ФИНАНСОВОЕ, БАНКОВСКОЕ И ТАМОЖЕННОЕ ПРАВО

- 251 Е.В. Покачалова, Л.С. Дорошок**
Публичные долговые обязательства и бюджетные обязательства в финансовых правоотношениях: теоретические аспекты
- 260 А.С. Кондукторов**
Редомициляция иностранных организаций в Российскую Федерацию (финансово-теоретический анализ). Часть первая: финансово-правовое воздействие, осуществляемое за пределами финансово-правового регулирования

ИНЫЕ ОТРАСЛИ ПРАВА

- 272 А.Б. Смушкин**
Цифровая трансформация криминалистики. Часть 2 (цифровая трансформация организации расследования преступлений, криминалистической тактики и методики расследования отдельных видов преступлений)
- 279 О.С. Алферова, А.А. Олифиренко**
Депонирование исходного кода программы ЭВМ (на примере видеоигр) в механизме правового регулирования
- 291 М.С. Ремизова**
Принцип состязательности как гарантия права на собрание доказательств в уголовном судопроизводстве
- 300 М.И. Увайдов**
Отдельные вопросы правовой регламентации в сфере ветеринарии, в том числе в сфере государственного ветеринарного контроля (надзора)

ОБЗОРЫ

- 305 М.А. Акимова, Ю.Н. Боярская,
Д.Е. Пономарев, О.А. Сергачева**
Как возникла и растворялась гражданско-правовая концепция политической экономии в царской России — Советском союзе: взгляд из Китая (обзор Международного круглого стола)

ИНФОРМАЦИЯ

- 310 В диссертационных советах**

CONTENTS

THEORY AND HISTORY OF STATE AND LAW

- 16 N.I. Grachev**
Plato's Theory of the Organic State as a Metaphor for an Ideal Society and the Source of Modern Models of Sovereign Statehood
- 31 R.S. Markunin**
Grounds for Loss of Trust as a Structural Element of the Unified System of Legal Responsibility of Public Authorities
- 38 N.I. Suhova**
Methodology For Identifying Various Forms of Opposition to the Law and Ways to Distribute the Risk of Negative Consequences: Problem Statement, Hypothesis Formulation and Practical Implementation
- 49 P.K. Zavyalov**
Limits of Departmental Lawmaking
- 54 A.A. Leonkin**
Theoretical and Methodological Foundations of the Study of General Regulations in the System of Russian Law
- 60 N.A. Plakhtiy**
Exceptional Case in the Legal Regime of Exceptions
- 67 A.Yu. Sidoruk**
The Limits of Public Power as an Objective Necessity

CONSTITUTIONAL LAW

- 73 V.S. Khizhnyak**
Constitutional and Legal Animal Rights Policies in Latin America
- 82 S.N. Sheverdyayev**
The Circumvention of Legal Electoral Spending Limits and („Soft Money”) as a Problem of Electoral Law

CIVIL LAW

- 95 S.A. Filippov, A.A. Vasiliev**
Legal Conflict in the Provision of Land Plots to “Disabled Persons”: Legal Technique and Enforcement
- 104 A.V. Kamin**
Dynamics of the Legal Procedure for Exercising Corporate Rights

CIVIL PROCEDURE. ARBITRATION PROCESS

- 116 O.A. Kuznetsova**
Mechanisms for Commencement, Suspension, Restoration and Termination of Legal Norms in Time
- 129 Yu.A. Svirin**
Indirect Claim in the Russian Civil Procedure

- 135 I.Yu. Zakharyashcheva, S.N. Varlamova**
Reimbursement of Court Costs for Disputes on the Protection of Intellectual Property Rights
- 141 O.S. Mrastyeva, S.A. Semikina**
Current Issues of Interaction of Mediation and Artificial Intelligence in Arbitration Proceedings
- 149 N.E. Savenko**
Civil Law Means to Ensure the Property Needs of Citizens-Consumers in Relations with Self-Employed Individuals in the Light of the Doctrine of Professor N.A. Barinov

CRIMINAL AND PENAL ENFORCEMENT LAW

- 159 E.S. Komissarenko, V.S. Umanets**
Verification of Reports of Crimes by Investigative Actions
- 166 E.E. Cherednichenko**
The Main Directions of Prevention of Juvenile Crimes
- 175 A.A. Kushkhov**
The Social and Legal Need to Establish a Special Status of Electronic Information in Criminal Law
- 182 I.S. Marsakov**
Risk-Oriented Approach in the Activities of Economic Security and Anti-Corruption Departments of Internal Affairs Bodies in Detecting Crimes
- 190 P.V. Pavlov**
Subjective Side of Public Dissemination of Knowingly False Socially Significant Information and Its Reflection in the Content of the Criminal Law

PROSECUTOR'S SUPERVISION AND CRIMINOLOGY: SCIENTIFIC SUPPORT FOR THE FIGHT AGAINST CRIME

- 196 A.A. Nikitin, T.M. Avdonina**
The Institute of Mentorship in the Prosecutor's Office and Other Public Bodies of Russia
- 204 T.V. Kolesnikova**
Identifying Extortion
- 209 E.G. Likhodaev**
Are Citizens Objects of Prosecutorial Oversight?
- 214 A.A. Titova, E.G. Likhodaev**
Certain Aspects of the Prosecutor's Office Status in the Context of the Constitutional Reform of 2020
- 222 E.V. Shadrina**
The Importance of the Purpose of Criminal Law in Determining State Crime Control Strategy
- 227 O.V. Shutilo, O.A. Gracheva**
The Concept of Justice of the Peace in the Draft Judicial Statutes of 1864
- 235 S.E. Yakusheva**
On Strengthening Certain Areas of Prosecutorial Supervision in the Context of Military Conflict
- 244 V.V. Kuvardin, K.I. Bogomolova**
The Role of the Prosecutor's Office in Countering Extremism and Terrorism in Modern Russia

FINANCIAL, BANKING AND CUSTOMS LAW

- 251 E.V. Pokachalova, L.S. Doroshok**
Public Debt Obligations and Budgetary Obligations in Financial Legal Relations: Theoretical Aspects
- 260 A.S. Konduktorov**
Redomiciliation of Foreign Organization to the Russian Federation (Financial-Theoretical Analysis). Part One: Financial and Legal Influence Exercised Beyond Financial and Legal Regulation

OTHER BRANCHES OF LAW

- 272 A.B. Smushkin**
Digital Transformation of Forensic Science. Part 2 (Digital Transformation of Crime Investigation Organization, Forensic Tactics and Techniques for Investigating Certain Types of Crimes)
- 279 O.S. Alferova, A.A. Olifirenko**
Depositing the Source Code of a Computer Program (by the Example of Video Games) in the Mechanism of Legal Regulation
- 291 M.S. Remizova**
The Adversarial Principle as a Guarantee of the Right to Collect Evidence in Criminal Proceedings
- 300 M.I. Uvaidov**
Certain Issues of Legal Regulation in the Field of Veterinary Medicine, Including State Veterinary Control (Supervision)

REVIEWS

- 305 M.A. Akimova, Yu.N. Boyarskaya, D.E. Ponomarev, O.A. Sergacheva**
How the Civil-Legal Concept of Political Economy Arose and Faded in Tsarist Russia — the Soviet Union: a View from China (review of the International Round Table)

INFORMATION

- 310** In Dissertation Councils

ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

DOI 10.24412/2227-7315-2023-2-15-30

УДК 340

Н.И. Грачев

ТЕОРИЯ ОРГАНИЧЕСКОГО ГОСУДАРСТВА ПЛАТОНА КАК МЕТАФОРА ИДЕАЛЬНОГО СОЦИУМА И ИСТОЧНИК СОВРЕМЕННЫХ МОДЕЛЕЙ СУВЕРЕННОЙ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ

Введение: обращение к истокам органической теории государства, к каковой относится концепция идеального полиса Платона, является весьма актуальным, поскольку, только органический подход может стать общим знаменателем осмысления удивительной цепи превращений в истории российской государственности: Киево-Новгородской Руси — в Московское царство, его — в Санкт-Петербургскую империю, а последнюю — в Советский Союз, наследником которого является Российская Федерация. Возможность подобного рода превращений содержится в целом ряде мифологических сюжетов, используемых Платоном в своей теории и определившими ее основной концепт. **Цель:** анализ теории идеального государства Платона для выявления, с одной стороны, ее мировоззренческих основ и основной идеи, а с другой — нахождения важнейших инновационных политико-правовых смыслов. **Методологическая основа:** ее составляют совокупность общенаучных и конкретных методов исследования: системный, диалектический, феноменологический, герменевтический, формально-юридический, историко-правовой цивилизационный подход. **Результаты:** теория органического государства имеет давнее происхождение, преобладает в традиционном обществе древности и имеет мифологические корни. **Выводы:** органическим считается справедливое по своей внутренней организации государство, в котором правят истинные политики, обладающие не только знаниями и мудростью, но и отличающиеся высокими духовно-нравственными качествами, стремящиеся к достижению общего блага общества в целом, а не его отдельных составных частей: социальных групп, институтов, лиц и т.п.

Ключевые слова: органическое государство, единство и целостность государства, функциональные сословия, общее благо, справедливость, политика, миф и мифология.

Вестник Саратовской государственной юридической академии • № 2 (151) • 2023

© Грачев Николай Иванович, 2023
Доктор юридических наук, профессор кафедры конституционного и административного права (Волгоградская академия Министерства внутренних дел Российской Федерации)

© Grachev Nikolai Ivanovich, 2023
Doctor of Law, Professor of the Department of Constitutional and Administrative Law (Volgograd Academy of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation)

N.I. Grachev

PLATO'S THEORY OF THE ORGANIC STATE AS A METAPHOR FOR AN IDEAL SOCIETY AND THE SOURCE OF MODERN MODELS OF SOVEREIGN STATEHOOD

Background: the reference to the origins of the organic theory of the state, to which Plato's concept of the ideal polis belongs, is very relevant because only the organic approach can be the common denominator of understanding the amazing chain of transformations in the history of Russian statehood: the Kiev-Novgorod Rus' — into the Moscow Empire, its — into the St. Petersburg Empire, and the latter — into the Soviet Union, the heir of which is the Russian Federation. The possibility of such transformations is contained in a number of mythological plots used by Plato in his theory and which defined its main concept. **Objective:** analysis of Plato's theory of the ideal state in order to identify, on the one hand, its ideological foundations and basic idea, and, on the other hand, to find the most important innovative political and legal meanings. **Methodology:** a set of general scientific and specific research methods: systemic, dialectical, phenomenological, hermeneutic, formal-legal, historical and legal civilizational approach. **Results:** the theory of the organic state has a long origin, is prevailing in the traditional society of antiquity and having mythological roots. **Conclusions:** organic is a state that is fair in its internal organization, ruled by true politicians who possess not only knowledge and wisdom, but also are distinguished by high spiritual and moral qualities, seeking to achieve the common good of society as a whole, rather than its individual components: social groups, institutions, individuals, etc.

Key-words: organic state, unity and integrity of the state, functional classes, common good, justice, politics, myth and mythology.

В настоящее время органическая теория государства не пользуется значительной популярностью в научном мире. Однако, вряд ли кто станет отрицать, что определенное сходство между биологическими и социальными системами действительно существует и их совместное изучение, по аналогии, в рамках системного анализа, вполне возможно. Это вытекает из того понимания организма, которое к настоящему времени сложилось в общественных науках, где он рассматривается как сложное единство, не сводимое к своим составным частям в противоположность механизму. Понятие организма применяется по отношению к народам, культурам, государству, обществу, праву, экономике, языку, искусству, философии, т.е. по сути по отношению ко всей действительности, а не только материально-пространственному миру. Всюду, где встречаются с целостным, окончательным, неразложимым единством, аналогия с организмом довольно часто оказывается плодотворной. А в том случае, когда имеют дело с рассмотрением всего мира в целом в свете закономерностей, присущих организмам, говорят об «органическом» мировоззрении¹.

К сожалению практически полное господство либеральной идеологии в современных юриспруденции и политической философии породили целый ряд догматов, уже превратившихся в расхожие клише и утратившими свой научный потенциал, но продолжающимися тиражироваться в научных и учебных

¹См.: Философская энциклопедия. URL: https://dic.academic.ru/contents.nsf/enc_philosophy (дата обращения:

изданиях. Некоторые из них имеют отношение к органической теории государства. Так, почти однозначно принято считать, что определение государства как организма предполагает его рассмотрение исключительно по типу «живого», биологического тела, в котором доминирует природное начало. Целый ряд учебников называет основоположником этой теории английского философа Г. Спенсера (1820–1903 гг.) и др. При этом совершенно игнорируются иные подходы. Например, целый ряд авторов связывают происхождение органического миропонимания с архаическим мышлением [1, с. 20–21; 2, с. 135], что находит свое подтверждение в целом ряде религиозных текстов, в том числе в Библии, где можно встретить неоднократное уподобление израильского народа живому существу, «невесте» или «жене» Бога [3, с. 730, 807–808, 864–865].

В настоящих условиях обострившегося противостояния между Россией и Западом, как цивилизациями, исповедующими различные социально-нравственные ценности, важно обратиться к истокам органической теории, поскольку, на наш взгляд, лишь органическое понимание государства может послужить общим знаменателем осмысления удивительной цепи превращений в истории российской государственности: Киево-Новгородской Руси — в Московское царство, затем, его — в Санкт-Петербургскую империю, последнюю — в Советский Союз, наследником которого является современная Российская Федерация. Здесь легко увидеть, что крушение каждого из этих геополитических субъектов означала его возрождение в новой превращенной форме и в новом, обычно более высоком геополитическом статусе.

В истории политической мысли первое концептуально оформленное представление о некоторой аналогии между государством и живым индивидом содержится в модели идеального государства знаменитого древнегреческого философа Платона, конструируя которую он исходит из предполагаемого соответствия не столько между политическим и биологическим телами, сколько психическими свойствами человеческой души и социальной структурой государственно организованного общества. Трех душевным началам: разумному, яростному и вожделеющему соответствуют в государстве три функциональных сословия: правителей-философов, воинов-стражей и производителей-тружеников. Справедливое устройство общественной жизни, которое является у Платона целью установления и существования государства, требует чтобы каждое сословие занималось своим делом и все они находились в определенной иерархической соподчиненности между собой, составляя гармоническую взаимосвязанность во имя слаженной работы государственного целого и его единства: сословию философов, которое персонифицирует собой способность к рассуждению, подобает господствовать и управлять; воинам, олицетворяющим яростное начало, надлежит быть его вооруженной защитой, находясь при этом под контролем философов; и оба этих сословия должны руководить ремесленниками, земледельцами, торговцами, занимающимися экономикой и организующими всех других тружеников, склонных по своей природе жить не разумом, а чувственными устремлениями и задачей которых является доставление жизненных ресурсов для всего общества [4]. Тем самым в основание государства и его имманентной организации Платон кладет естественное, природное разделение труда в обществе. В его учении сословия соотношены с различными врожденными силами и интересами, интеллектуально-нравственными качествами и биологическими потребностями личности: правители, воины и хозяйственные деятели олицетворяют собой со-

ответственно запросы: а) духа и головы; б) души и груди; в) витальным нуждам и обеспечению существования тела. Таким образом государственный порядок и социальная иерархия отвечают внутреннему строению человеческого организма.

При этом правители в своей деятельности по управлению государством должны руководствоваться не собственным усмотрением или произволом, а идеей блага, которое по Платону дает бытие не только отдельным людям, сословиям и государству, но и всему Космосу, обнаруживая себя как начало целесообразности любого вида деятельности. Благо для него есть абсолютное единство и целостность всего существующего, откуда проистекают уже в виде абстракции разные отдельные его стороны. Оно выступает как метафизический и одновременно онтологический принцип бытия, данный свыше и устремленный к высшему миру. Этот пафос философского утверждения абсолютной целостности бытия, подчинение всего частичного предельно-общему, но такому, которое не было бы оторвано от частичного, а было бы для него источником происхождения и законом [5, с. 757], переносится Платоном на модель своего идеального государства и связывается им с понятием и идеей справедливости.

Таким образом, Платон с замечательной ясностью установил неделимость целостного государственного организма на отдельные составные части, присутствие этой целостности в каждом отдельном ее элементе и отличие такого организма как от механической суммы его дискретных частей, так и любой его дискретной части, никак не определяющей собою единое государственное целое [5, с. 766–767]. Интегральной идеей в данном случае послужила для него идея большей значимости общего блага, ассоциируемой с состоянием социальной справедливости, по сравнению с групповыми и частными интересами. Именно понятие общего блага является принципом построения идеального государства Платона. Общее благо — это схема построения идеального государства, его идея и цель одновременно. Но отсюда вытекает, что платоновское образцовое государство выступает не только как некий естественно природный, но также социально-политический, нравственно-этический и духовно-культурный организм, имеющий метафизическое, трансцендентное основание. «Государство у Платона — это метафора, это Образ Целостности, земное воплощение космического закона Единства» [6, с. 131]. Оно подобно Космосу, который есть живое существо, наделенное душой и умом [4, с. 434, 436]. Поэтому им должна управлять метафизическая сила посредством высоко развитого человека или группы людей, философов по складу своей внутренней организации, «способных осознать и исполнить закон космической справедливости как свой высший духовно-нравственный долг. И никакие конструкции, построенные на чистом разуме, вне этики и высокой, тонкой внутренней культуры, справедливого государства не создадут» [6, с. 131–132]. Таким образом, в своей философской доктрине Платон соединяет политику с этикой, основывая первую на второй, а его идеальное государство носит ярко выраженный нравственный характер.

«Когда основывали государство, — пишет Платон, — установили, что делать это надо непременно во имя целого. <...> это целое и есть справедливость или какая-то ее разновидность». В свою очередь, каждый отдельный человек «...должен заниматься чем-нибудь одним из того, что нужно в государстве, и притом как раз тем, к чему он по своим природным задаткам больше всего способен. ... Заниматься своим делом и не вмешиваться в чужие — это и есть справедливость» [4, с. 204–205]. Справедливым также будет проводить включение наиболее спо-

собных выходцев из третьего сословия в число стражей, из числа которых самые одаренные формируют сословие философов, и наоборот, неудачное потомство воинов должно быть переведено в класс, занимающихся экономикой [4, с. 193]. Именно поэтому справедливо предоставить власть в государстве и управление философам, так как только они обладают способностью познания идеи истинного блага. Простые люди обречены блуждать в мире вечно изменяющихся вещей и мнений, представляющих собой лишь подобие или жалкую копию мира идей. Они словно слепцы, находящиеся в пещере, никогда не видевшие настоящего дневного света. Философы же стремятся постичь все бытие в целом, не упуская из виду ни одной из его частей и потому могут сознательно действовать как в частной, так и в общественной жизни [4, с. 262–298]. И «...пока в государствах не будут царствовать философы либо нынешние цари и владыки не станут благородно и основательно философствовать и это не сольется воедино — государственная власть и философия, и пока не будут в обязательном порядке отстранены те люди — а их много, — которые ныне стремятся порознь либо к власти, либо к философии, до тех пор ... государствам не избавиться от зол» и не станет возможным органичное, а следовательно, и справедливое устройство государства [4, с. 252–253]. Позднее в диалоге «Политик» Платон сравнивает политическое искусство управления государством с царственным плетением или царским искусством, которое управляет всеми прочими умениями и видами публичной деятельности, включая законодательство и отправление правосудия, правильно сплетая их все воедино, итогом чего становится гармоническое сочетание мужественных и активных сил общества с рассудительными и консервативными, происходит соединение граждан божественной связью, обеспечивая в общественных и частных делах единомыслие и дружбу, что делает жизнь, насколько возможно, счастливой. Но все это достижимо лишь благодаря истинному знанию политика-правителя о прекрасном, справедливом и добром [7, с. 45–70].

Тем самым сущность подлинной политики, как искусства управления государством, и политика, как подлинного правителя, заключается у Платона в специфическом знании, а именно знании власти над людьми, что и делает возможным их объединение в единый политический организм [8, с. 707]. В качестве образца для рассмотрения идеального государственного деятеля Платон выбирает в данном случае фигуру пастуха-пастыря, деятельность которого применительно к парадигме политического руководства означает непосредственное, прямое управление членами общества, «вращивание» у них необходимых знаний, навыков и гражданских качеств. Такое непосредственное управление людьми было свойственно, по мнению Платона лишь Золотому веку Кроноса, когда сам бог и его помощники-даймоны напрямую руководили всеми живыми существами, в том числе, человеком. Но в условиях современности, когда пора Золотого века человечества уже давно миновала, знания и мудрость могут быть доступны лишь незначительному кругу настоящих философов, которые лишь одни и должны иметь притязание на руководство делами государства.

Таким образом, только тогда, когда профессиональная специализация будет соответствовать внутренним склонностям человека, где «...сапожник — это сапожник, а не кормчий вдобавок к своему сапожному делу; ... земледелец — это земледелец, а не судья вдобавок к своему земледельческому труду и военный человек — это военный, а не делец вдобавок к своим военным занятиям» [4, с. 163], станет возможным правильное распределение всех граждан по сословиям, равно-

весие и гармония в отношениях между всеми сословиями в общественной жизни и, соответственно, становление идеального государства, мыслимого Платоном в виде единого слаженного организма, где все его части связаны между собой, служат друг другу и все вместе обеспечивают государственную целостность, единство и справедливый общественный порядок.

Государство признается справедливым, пишет Платон, «...когда имеющиеся в нем три различных сословия делают каждое свое дело» [4, с. 207]. Тем самым идея справедливости, воплощением которой является государство, находится у него в тесной связи с принципом «каждому свое», согласно которому всякий человек должен исполнять функцию, соответствующую собственной природе. В таком государстве, по его мнению, должны быть полностью устранены богатство и бедность, поскольку одно ведет к роскоши, лени и порчи нравов, другое — к низостям и злодеяниям, что вместе существенным образом нарушает единство и целостность государства [4, с. 191–192]. Отсюда вытекает негативное отношение мыслителя к частной собственности. Он выступает против ее наличия у правителей и воинов, жизнь которых должна быть посвящена служению общему благу. Поэтому они должны быть избавлены от соблазнов личного обогащения, а их жизнь с необходимостью организуется на началах общности имущества и коллективизма. Однако такого рода ограничения не распространяются на представителей третьего сословия, занимающихся хозяйственной деятельностью. Тем не менее их экономическую активность предполагается поддерживать на уровне, который давал бы возможность обеспечить средний достаток для всех членов общества и не позволял бы разбогатевшим торговцам и ремесленникам возвыситься над стражами, что в принципе исключало значительное имущественное расслоение между основными сословиями и отдельными гражданами.

Нужно стремиться к созданию благоустроенного, «счастливого» государства в целом, а не осчастливливать отдельные сословия или людей, считает Платон [4, с. 189]. В свою очередь, рост благоустройства и благополучия социума с необходимостью требует «...предоставлять всем сословиям возможность иметь свою долю в общем процветании соответственно их природным данным» [4, с. 190], обеспечение чего является функцией правящего сословия, ведь в справедливо устроенном государстве «...всякая власть, поскольку она власть, имеет в виду благо не кого иного, как тех, кто ей подвластен и ею опекаем» [4, с. 102]. Если же государство не ставит в качестве своей высшей цели нравственную идею справедливости, то, согласно учению Платона, оно обречено на вырождение.

Весьма показательным в данном аспекте является взгляд на роль и назначение властвующей элиты государства другого представителя теории органического государства О. Шпенглера, высказанное им уже в XX веке, которое по сути повторяет позицию Платона. Немецкий мыслитель указывает, что государство «... по своей идее есть попечение обо всех и лишь в меру этого — попечение также и о знати. Однако подлинная знать ... приравнивает себя к государству и печется обо всех как о собственности», относя такое попечение к своим «благороднейшим обязанностям» и «прирожденному преимущественному праву», видя в этом свое «подлиннейшее призвание» [9, с. 386].

Особенностью политической концепции Платона является то, что он совсем не утверждает органический характер государства как такового. Сама по себе она не находит прямого соответствия в окружающей его действительности. Более того, современная ему социально-политическая обстановка в греческих

полисах оценивается им как состояние разложения и упадка, если и свойственная организму, то лишь на пороге его естественной смерти. На фоне не прекращающейся борьбы между различными социальными слоями и политическими партиями, преследующими узко групповые интересы, в родных ему Афинах и других греческих городах происходит достаточно частая смена форм и режимов правления. В таких условиях было крайне трудно осуществить принципы, на которых он основывает свое идеальное государство. Поэтому Платон выступает в своих произведениях еще и трезвым аналитиком, с тонкой наблюдательностью изучающий все известные ему государственные формы: тимократию, плутократию, олигархию, демократию, охлократию, тиранию — каждая из которых представляет, по его мнению, своеобразную ступень в процессе вырождения греческой государственности [4, с. 295–359; 7, с. 51–59]. И предложенный им порядок развития и смены государственных моделей фиксирует логику исторического процесса, которая выступает у него как теория политических циклов, соответствующая общим космическим законам.

Платон перенимает у основателя диалектики Гераклита теорию космических циклов и космических сил, управляющих историей, в соответствии с чем существует корреляция космических и человеческих порядков и считает, что историческое развитие обладает циклическим характером [4, с. 330; 7, с. 18–24]. Так, Платон, прочно связанный с мистической традицией пифагорейцев, использует миф о вечном возвращении — «периодическом возобновлении всем сущим своего прежнего существования» [10, с. 98] — имеющий своим истоком взгляды великого посвященного, математика, мистика и философа Пифагора [11, с. 452; 10, с. 98] и реабилитирует миф о Золотом веке, имеющий соответствие в религиозно-мифологических традициях практически всех древних народов [12, с. 247–251; 10, с. 98–100]. В одном из последних своих произведений, «Законы», Платон со ссылкой на полулегендарных древнегреческих поэтов Гесиода и Эпименида вспоминает сохранившийся в эллинской традиции миф о Золотом веке Кроноса, верховного божества и отца Зевса, говоря о совершенном государственном устройстве, царившем тогда, когда «Кронос поставил царями и правителями государств не людей, а даймонов — существ более божественной и лучшей природы. ... Они с необычайной легкостью, не затрудняя людей, заботились о них и доставляли им мир, совесть, благоустроенность и изобилие справедливости, что делало человеческие племена свободными от раздоров и счастливыми» [4]. Век Кроноса является для Платона оптимальной моделью для своего идеального государства. Все лучшее, что есть в его проекте «существовало при Кроносе» [7, с. 164–165]. Им по существу отрицается идея прогресса в развитии человечества. И хотя сам термин «прогресс» в то время еще не употреблялся, однако, в зачаточном виде его идея, в соответствии с которой мир находится в постоянном развитии, и, проходя через определенные стадии, эволюционирует в направлении более совершенных форм, достаточно явно прослеживается в трудах представителей древнегреческой натурфилософии (Фалеса, Демокрита, Левкиппа, Гераклита) и истории (Геродота и Фукидида) [13, с. 410–411]. В противовес им для построения своего идеального государства, Платон переносит в настоящее, в качестве образца для подражания, мифическое прошлое. При этом он заимствует у Гераклита ряд идей, но в целом не разделяет его концепцию непрерывного изменения, мыслимого в пределах материального космоса.

В «Политике» [7, с. 17–24] Платоном излагается еще один миф, изображающий потрясающую своими масштабами циклическую картину истории всего

макрокосма. Здесь один полный исторический цикл очень напоминает Великий год Гераклита, длина которого исчисляется в 36 000 обычных лет, включающем в себя период совершенствования и развития, соответствующий весне и лету, и период вырождения и распада, соответствующий осени и зиме. В первом полуцикле, как это описывается и в «Законах», мир находится под управлением Кроноса, который сам направляет его движение. К концу этого периода бог оставляет «рулевое весло» и перестает прямо управлять мирозданием, однако космос некоторое время продолжает вращаться в направлении, заданном Кроносом. И хотя забота о людях и их воспитание со стороны богов прекращается, что как раз и приводит к необходимости возникновения государства, философии и процедур воспитания/образования, в продолжение многих поколений, пока окончательно не истощается унаследованная людьми от богов природа, государственная политика базируются на подражании принципам и законам, которые были установлены богами. В этом отношении представляются весьма важными фрагменты из поздних диалогов Платона «Тимей» и «Критий», где он показывает, что примерно та же самая трехчленная функциональная структура общества, которая описана на страницах его «Государства», существовала в древних Афинах и Атлантиде на ранних стадиях их исторического развития, и что афинская социально-политическая модель того времени стала образцом для общественно-государственной организации Древнего Египта, чьи кастовые институты были заимствованы у этого греческого полиса [4, с. 428–430; 16]. Однако, с течением времени и по мере прекращения инерции позитивного движения мир, покинутый богами, постепенно совершает разворот, изменяющий направление «стрелы времени», наступает второй период цикла, вызываемый наличием в нем материального начала, что приводит общественно-политическую жизнь к «прогрессизму», адептами которого выступали Демокрит и Фукидид [14], но Платон рассматривал как тенденцию к гниению и распаду, общую как для исторического, так и для космического процесса. Наступает эра Зевса, когда мир в целом и государство, в частности, вынужденные опираться лишь на свои собственные ресурсы, постепенно разлагаются, порождая моральное зло, социальную несправедливость, внутривнутриполитические конфликты и войны, что в конце концов приводит к дезинтеграции государственно организованного общества, нарушению его единства и целостности. Разложение и упадок государственности протекает посредством постепенной смены политических форм от вполне приемлемых и относительно правильных аристократии и монархии — к терпимым — тимократии и олигархии и, наконец, к совершенно упадническим — демократии и тирании. В то же время в «Политике» у Платона, в соответствии с логикой исторических циклов, содержится предположение, что после того, как распад достигнет своей крайней точки, боги снова возьмут в руки кормило управления мирозданием в свои руки и вернут его к попятному движению, чтобы спасти его от полного уничтожения [7, с. 23].

Однако Платон разрабатывал проект своего идеального государства отнюдь не для того, чтобы общество, граждане и государственные мужи сотни и тысячи лет спокойно дожидались возвращения Золотого века. Он справедливо полагал, что живет на закате эллинистической цивилизации, во времена глубочайшего упадка полисной жизни (что подтвердилось через десять лет после его смерти переходом всей Греции под власть Македонской державы), обусловленном моральным разложением греческого общества. Но в то же время надеялся, что

можно человеческим или, скорее, сверхчеловеческим усилием переломить эту фатальную историческую тенденцию и положить конец процессу политического гниения, не дожидаясь начала нового космического цикла, деяниями великих посвященных — законоучителей, к которым он относил прежде всего себя и своих учеников. Платон верил в то, что возможно нарушить железный закон предназначения и избежать окончательного упадка, задержав общественную инволюцию, путем вполне определенных мероприятий с использованием технологий воспитания-обучения граждан, проводимых правителями-философами, которые в принципе можно определить как социальную инженерию [15, с. 53].

В этом замысле явно присутствуют мотивы еще одного универсального для традиционного общества мифа, тесно связанного с мифологемой Золотого века, мифа о «новом пришествии» метафизического царства, с коим таинственным, объективным и онтологическим образом связаны все правители, «отмеченные свыше», те, кто с той или иной степенью совершенства и более или менее осознанно воспроизводили изначальный тип правления в рамках данной страны и цивилизации [16, с. 18]. Например, в индуизме, это теория «аватара», т.е. земного воплощения Бога Вишну, периодически проявляющим себя в момент наибольшего хаоса. Когда в обществе нарушаются все юридические и моральные нормы, устанавливается безбожие, беспорядок и несправедливость, исчезают касты, появляется аватар, чтобы уничтожить установившееся беззаконие и указать людям путь правильного развития [17, с. 390–394]. В иранской традиции сложилось устойчивое представление о нескольких Саошьянтах, которым предначертано в конце веков вершить страшный суд, истреблять носителей зла и воскрешать праведников [18, с. 408–409]. Древние иудеи переделали эту иранскую концепцию в идею мессии, которая предвосхищает христианское учение о втором пришествии Христа и обретения истинно верующими царствия небесного. Позднее этот миф приобрел особую силу в имперском Риме. Сразу же после установления принципата Октавиана Августа, он был объявлен вторым основателем Рима, который был назван Вечным городом, а римские поэты предрекли в связи с этим наступление нового Золотого века в империи [19, с. 119–157].

Практически то же самое можно сказать о концепции органического государства, которая имеет древнее происхождение и тесно связана с сословным делением традиционного общества. Она несомненно была знакома Платону и получила свое дальнейшее развитие в его учении. Почти классическим в советский период стал тезис К. Маркса, что республика Платона «...представляет собой лишь афинскую идеализацию египетского кастового строя» [20, с. 379]. Однако в середине XX в. Ж. Дюмезиль и Э. Бенвенист, исследуя мифологию, религиозные представления и языки различных индоевропейских народов, к которым относятся италийцы, греки, иранцы, индусы, скифы, германцы, славяне и целый ряд других, выявили органично им присущую, трехсословную социальную структуру, в соответствии с которой их иерархия определялась тремя основными общественными функциями: жреца, воина и производителя [20, с. 216–250; 21, с. 187–195]. Мысль об их органическом соответствии основным функциям человеческого тела можно найти уже в первых ведических текстах — Ригведе и Законах Ману, самый ранний из которых датируется серединой II тысячелетия до н.э., где основание кастового деления в древней Индии возводятся к Божественной воле, которая из тела первого, мирового Всечеловека — исполина Пуруши создало все многообразие вселенной, в том числе, и естественные,

соответствующие внутренней природе человека варны (касты). При этом: «Его рот стал брахманом, руки сделались кшатрием, его бедра стали вайшьей, из ног возник шудра» [22, с. 236; 23, с. 18–22] Как видно из этого отрывка, индийская кастовая система имела сущностное духовное основание, что впоследствии нашло свое подтверждение во всей истории Индии, реализовавшей ее в одной из наиболее строгих версий, но никогда не имевшей централизованной организации власти и управления, которая могла бы внедрить ее средствами политического или экономического принуждения [12, с. 142]. Такой же была и социально-политическая структура иранского общества, выраженная в четырех пиштрах: господ огня (атраван), воинов (ратайштар), глав семейств (вастрьо-фшуйант) и слуг, предназначенных для ручного труда (хути) [24, с. 187–192]. Аналогичную схему можно найти и в других традиционных цивилизациях вплоть до европейских Средних веков, которые следовали разделению людей на слуг, бюргерство, аристократию и духовенство. Сведения о похожем, четвертичном общественном делении можно подчерпнуть у Страбона (ок. 64/63 годов до н. э. — ок. 23/24 годов н. э.) в мифе об одном из родоначальников древних греков Ионе, который разделил народ доисторических Афин на четыре сословия по роду занятий, назначив одних земледельцами, других — ремесленниками, третьих — стражами, четвертых — священнослужителями [25, с. 365]. Это четвертичное деление, как утверждает афинская традиция, сменилось троичным при правлении Тесея (около XIII века до н. э.), который разделил общество Аттики на эвпатридов (благородных, считавшимися потомками полубогов-героев), геоморов (земледельцев) и демиургов (ремесленников), что было связано с передачей религиозной функции эвпатридам [26, с. 16]. Оно также соответствует средневековому скандинавскому делению на ярлов, карлов и трэлей, описанному в «Песне о Риге» из «Старшей Эдды», из которой следует, что жреческая функция здесь также оказалась отданной воинской аристократии в лице сословия ярлов¹. Что касается родных Платону Афин, то древнейшая аттическая аристократия, была лишена здесь своих властных прерогатив в результате реформ Солона, проведенных в 594 г. до н. э., после которых основой социальной стратификации стало не происхождение, не способности или иные личные качества, а имущественное положение, что запустило, по мнению Платона, процессы разложения общества и упадка государственности.

Отсюда следует, что концепция органического государства имеет давнее происхождение, преобладает в традиционном обществе древности и имеет мифологические корни. В ее основании находится иерархия разнообразных функций, обнаруживаемых в физическом организме, оживленном духом. На низшем уровне такого организма существуют недифференцированные и безличные энергии материи и витальной силы. Их деятельность регулируют общие функции: метаболизма, кровообращения и др. Они, в свою очередь, управляются волей, которая двигает и направляет тело как органическое целое во времени и пространстве. И, наконец, центром является душа — высшая власть и «свет» всего организма. То же самое верно и для сословий: деятельность слуг или рабочих (шудр) подчиняется деятельности буржуазии (вайшьев); выше в иерархии мы обнаруживаем воинскую аристократию (кшатриев); и наверху пирамиды — представителей духовной власти (жрецов и духовных вождей). Эти группы организуются в иерархию, соответствующую функциям внутри живого организма высшего типа

¹ См.: Старшая Эдда. URL: <https://norroen.info/src/edda> (дата обращения:

[12, с. 132]. Критерием их различения и иерархии является не политическое или экономическое положение, а духовная природа, отражающая степень их участия и ступень в борьбе космоса, как упорядоченного гармонического целого, против хаоса, олицетворяющего аномию и беспорядок, и победы первого над последним. Духовное превосходство правящего сословия создает ему естественный авторитет, дающий возможность править без насилия и принуждения, что порождает столь же естественное сотрудничество между ним и другими сословиями. Все они, сохраняя свою самостоятельность, действуют в одном направлении, так, что даже возникающие противоречия и контрасты между ними лишь вносят свой вклад в жизнедеятельность целого. И не неся в себе разрушительных тенденций, направленных на подрыв высшего единства организма как такового, они действуют скорее как динамичный и оживляющий фактор, лишь укрепляя государственное единство, которое «...носило не просто политический, но скорее духовный — а зачастую прямо религиозный — характер; сама область политики в узком смысле формировалась и держалась единой идеей, общей концепцией, что находило отражение также в мышлении, праве, искусстве, обычаях, культуре и способе хозяйствования» [27, с. 66–67].

Таким образом, в концепции идеального государства Платона явно проглядывает влияние индийской и иранской мифологии, отдельные элементы его системы имеют выраженное вавилонское происхождение [10, с. 99–100], а также отражают важнейшие реалии сословного общества всех древних индоевропейских народов, включая и самих древних греков [28]. В то же время эта концепция несет на себе отпечаток неповторимой самобытности и оригинальности. Это был проект воскрешения полисной государственности, своеобразия которого заключалось в том, что по существу это была первая до тонкостей проработанная спекулятивная теория происхождения политического кризиса и его преодоления посредством социальной революции [17, с. 56], в первоначальном, истинном значении этого слова, указывающим не на ниспровержение существующего порядка, а на нечто противоположное, а именно, «возвращение на круги своя», возврат в исходную точку и «регулярное движение вокруг центра» [29, с. 52–54; 30, с. 87–93], выступающего в древнейших традициях важной частью учения о символике верховной власти, как полюса, твердой и стабильной точки, вокруг которой упорядочивается вся политическая и общественная деятельность [30, с. 93]. Именно поэтому основание своего совершенного государства Платон искал в далеком в Золотом веке, в изначальной примордиальной традиции, которая, если воспользоваться выражением Р. Генона, была сформулирована «космическим Умом», отражающим «...божественную Волю и выражающую вселенский Порядок» [31, с. 399]. Но подобно перворожденному, корневому предку, оно дало рождение последующим государственным формам, которые оказались лишь его деградирующими потомками вследствие нарушения прежнего органического деления общества. И воссоздать его в современной жизни, по мнению Платона, можно лишь посредством восстановления иерархии различных способностей людей, при ясном осознании каждым своего места в социально-политической структуре общества по принципу естественной аналогии между индивидом и государственным организмом. Для этого он, посредством учения об образцовых моделях и на основе уподобления человеческой души, государства и космоса, обращается к архаическим символизму и онтологии [32, с. 228–229], но рассматривает Золотой век прошлого, как предвосхищение будущего, полагая, что

его возвращение может быть осуществлено здесь и сейчас при наличии политической воли со стороны верховной государственной власти путем установления государственного порядка, который бы соответствовал внутренней духовной организации макро- и микрокосма и был бы настолько совершенен, что уже не принимал участия в циклических сменах политических форм, оставаясь неизменно стабильным по своей духовно-нравственной, социально-профессиональной и институциональной структуре. Выдвижение же на ведущую роль философов-правителей во вновь воссозданном государственном организме было связано с возрождением жречества и родовой аристократии в греческом обществе.

Тем самым подлинно органический характер может иметь по Платону только идеальное государство, построенное, в соответствии с его проектом, настоящими политиками-философами, овладевшими истинными знаниями и мудростью. Этот проект имеет в своей основе принципы жесткого сословного деления, вертикальной политической иерархии сословий и элитаризма [33, с. 106–197], тесно между собою связанными и переплетенными. Именно они, начиная с ученика Платона Аристотеля, выступали в качестве главного объекта критики и послужили уже в XX в. основой для обвинений великого философа в антидемократизме, тоталитаризме, реакционном утопизме и т.п. Однако, если подходить к содержанию этих принципов с точки зрения Платоновской диалектики, последовательно охватывая все, что имеет отношение к их содержанию, пытаясь проникнуть в их сущность, с целью их аутентичного обоснования [4, с. 316–318], и иметь в виду, что «Платон оперирует не категориями источников, а категориями моделей» [34, с. 285], вернее сказать, архетипов, в основе которых лежат мифологические и религиозные соответствия, свойственные мировоззрению древности, то ситуация будет выглядеть совершенно иначе. Поэтому модель идеального государства Платона не являлась калькой с древнего Египта, Индии или Ирана хотя с их традициями, мифологией и политической структурой, он был хорошо знаком. Не была она попыткой реконструировать первобытные формы общественной жизни, и не представляла воплощенную память о седой древности Эллады, как считал К. Поппер и ряд других авторов.

Метафора организма в этой модели и его трехфункциональная структура были глубоко актуальны для Платона и продиктованы необходимостью решать современные проблемы греческого общества, связанные с проходящим на его глазах крахом полисной государственности. Сословная система, в которой верховная власть принадлежит элите, формируемой на основе способностей, обширных и глубоких знаний, профессионализма, приобретенного опыта и высоких моральных качеств, выступает для него выражением уже не естественного, как было в Золотом веке, но сознательно сконструированного по лекалам человеческого организма государства, строгая иерархическая структура которого, выступая как «деспотизм внутренней идеи» [35, с. 129], не дает социальной материи растечься за его пределы и, тем самым, вызывать собственную гибель, становясь воплощением метафизических принципов стабильности и справедливости. Возврат к жесткой сословной иерархии оказывается необходимым средством институционализации государства, обеспечения не только его нормативного и организационного единства, целостности и устойчивости, но и достойного в любом отношении существования всех социальных групп, члены которых посредством выполнения своих функциональных обязанностей приобщаются к полезным и необходимым для всего государственного организма профессиональным формам

деятельности, превышающим обыденное человеческое существование, что позволяет достичь определенного антропологического совершенства основной массы населения, развивая природные способности отдельных лиц.

Поэтому элитаризм Платона, во-первых, действует в пределах, допускаемых возможностями природы человека, и сознательно использует ее лучшие проявления, представляя собой концепцию поиска, воспитания и выделения наиболее способных граждан во всех отраслях и сферах человеческой жизнедеятельности во имя достижения высших общественных целей, призывая всех развивать свои индивидуальные способности и использовать их во благо государства. Во-вторых, он основывается на убеждении, что на эффективное управление государственным целым способно только активное меньшинство, а достойные и квалифицированные правители могут сформироваться только как продукт искусственного отбора человеческого материала. В-третьих, основным морально-нравственным качеством представителей правящего сословия признается альтруизм, вплоть до аскетизма, позволяющий им осуществлять свою власть в форме общественного служения, не связанного с приобретением и накоплением частной собственности и богатства. В-четвертых, сословная принадлежность граждан в органическом государстве Платона не является наследственной, в чем заключается принципиальное отличие его сословий от индийской системы каст.

Теория органического государства Платона, которое выступает у него как идеальное, остается на протяжении многих веков на удивление актуальной. В XX столетии многие авторы видели в ней источник социалистических и коммунистических учений. Она находится в основании различных технократических теорий и теории элит. Не меньшую актуальность и значимость она имеет и в наше время. Ее изначальные мифологические и метафизические концепты, обнаруживающие традиционный иерархический идеал древнейшей государственности и сохранившие его рудименты, в условиях, проходящей на наших глазах смены парадигмы мирового развития, содержат в себе в зачаточной форме наиболее перспективные модели политической организации для тех государств, которые желают защитить либо обрести фактический суверенитет: ноократии (от лат. *noos* — ум, разум и гр. *kratos* — власть), как социальной системы, управление которой основано на приоритете человеческого разума и объективных знаний; меритократии (букв. «власть достойных», от лат. *meritus* «достойный») — как принципа организации государственного аппарата, в соответствии с которым руководящие посты в нем должны занимать наиболее способные граждане, независимо от происхождения, социального и имущественного положения и др.; этократии (от гр. *ethos* — нравственность), как государственного порядка, при котором правящая элита обязана руководствоваться в своей политико-административной деятельности социально-нравственными ценностями, выработанными в процессе исторического развития государствообразующим народом. В соответствии с концепцией Платона, органическим, прежде всего, считается, справедливое по своей внутренней организации государство, в котором правят истинные политики, обладающие не только знаниями и мудростью, но и отличающиеся высокими духовно-нравственными качествами, а потому видящие в качестве своей основной цели достижение общего блага политически организованного общества в целом, а не его отдельных составных частей: социальных групп, институтов, лиц и т.п.

Библиографический список

1. *Будилов В.М.* Органическое понимание народа и концепция «ранее не народ, а ныне народ»: возникновение в России. СПб.: Лема, 2019. 167 с.
2. *Федоров П.П.* Архаическое мышление: вчера, сегодня, завтра. М.: Ленанд, 2017. 340 с.
3. Библия: Книги священного писания Ветхого и Нового Завета. М.: Изд-во Московской Патриархии, 1992. 1372 с.
4. *Платон.* Собрание сочинений: в 4 т. М.: Мысль, 1994. Т. 3. 640 с.
5. *Лосев А.Ф.* История античной эстетики. Софисты. Сократ. Платон. М.: ООО «Издательство АСТ»; Харьков: Фолио, 2000. 846 с.
6. *Ильчук М.В., Сурков Н.В.* «Государство» Платона — десять ступеней к Совершенству. М.: Центриздат, 2014. 240 с.
7. *Платон.* Собрание сочинений: в 4 т. М.: Мысль, 1994. Т. 4. 830 с.
8. *Лосев А.Ф.* Политик: космологическо-политическое учение о законе как завершение платоновского идеализма в диалоге «Политик» // Платон. Собрание сочинений: в 4 т. М.: Мысль, 1994. Т. 4. 830 с.
9. *Шпенглер О.* Закат Европы. Очерки морфологии мировой истории. М.: Мысль, 1998. Т. 2: Всемирно-исторические перспективы. 606 с.
10. *Элиаде М.* Миф о вечном возвращении // Избранные сочинения: Миф о вечном возвращении; Образы и символы; Священное и мирское. М.: Ладомир, 2000. 414 с.
11. *Порфирий.* Жизнь Пифагора // Диоген Лаэртский. О жизни, учениях и изречениях знаменитых философов. М.: Мысль, 1979. 571 с.
12. *Эвола Ю.* Восстание против современного мира. М.: Тотенбург, 2016. 476 с.
13. *Никулина Н.Н.* Истоки идеи прогресса в творческом наследии европейских мыслителей античности и средневековья // Вестник МГТУ. 2011. Т. 14. № 2. С. 410–417.
14. *Светлов Р.В.* Миф из диалога «Политик» и первая «битва за историю» // Вестник Русской христианской гуманитарной академии. 2014. Т. № 15. Вып. 4. С. 33–38.
15. *Поппер К.* Открытое общество и его враги. М.: Феникс, Международный фонд «Культурная инициатива», 1992. Т. 1: Чары Платона. 448 с.
16. *Эвола Ю.* Мистерия Грааля. Воронеж: Terra foliata, 2013. 215 с.
17. *Махабхарата.* Книга третья. Лесная (Араньяка-парва) / пер. с санскрита, предис. и ком. Я.В. Василькова и С.Л. Невелевой. М.: Наука, 1987. 799 с.
18. Мифы народов мира. Энциклопедия: в 2-х т. / гл. ред. С.А. Токарев. М.: Советская энциклопедия, 1992. Т. 2. 719 с.
19. *Чернышов Ю.* Древний Рим: мечта о Золотом веке. М.: Ломоносовъ, 2013. 240 с.
20. *Маркс К.* Капитал. Критика политической экономии. Т. 1. Кн. 1: Процесс производства капитала // Маркс К., Энгельс Ф. Сочинения. М.: Госполитиздат, 1960. Т. 23. 908 с.
21. *Дюмезиль Ж.* Религия древнего Рима. СПб.: Издательский проект «Квадриум», 2018. 896 с.
22. *Бенвенист Э.* Словарь индоевропейских социальных терминов. М.: Прогресс-Универс, 1995. 456 с.
23. Ригведа: Мандалы IX–X / пер. и подготовка издания Т.Я. Елизаренковой. М.: Наука, 1999. 560 с.
24. Законы Ману. М.: ЭКСМО-Пресс, 2002. 496 с.
25. *Страбон.* География: в 17 книгах. Л.: Наука, 1964. 944 с.
26. *Плутарх.* Тесей и Ромул // Сравнительные жизнеописания: в двух томах. М.: Наука, 1994. Том первый. С. 5–47.
27. *Эвола Ю.* Люди и руины. М.: Опустошитель, 2019. 296 с.
28. *Матвейчев О.А.* Индоевропейские истоки платоновской теории трех сословий // Известия Тульского государственного университета. Гуманитарные науки. 2020. № 4. С. 116–128.

29. *Эвола Ю.* Изменение значения символов // *Эвола Ю.* Поиски. Люди и проблемы. М.: Ротенбург, 2022 С. 52–54.
30. *Шульц Э.Э.* «Революция»: к вопросу о возникновении термина // *Научные ведомости. Сер.: Философия. Социология. Право.* 2016. № 24 (245). С. 87–93.
31. *Генон Р.* Очерки об индуизме // *Избранные сочинения: Царство количества и знамение времени. Очерки об индуизме. Эзотеризм Данте.* М.: Беловодье, 2003. 480 с.
32. *Элиаде М.* История веры и религиозных идей: От Гаутамы Будды до триумфа христианства. М.: Академический проект, 2012. 676 с.
33. *Ивонин Ю.П., Ивонина О.И.* Политическая антропология Платона // *Идеи и идеалы.* 2019. Т. 11. № 1. Ч. 1. С. 103–128.
34. *Видадь-Накэ П.* Черный охотник. Формы мышления и формы общества в греческом мире. М.: Ладомир, 2001. 419 с.
35. *Леонтьев К.Н.* Византизм и славянство // *Восток, Россия и Славянство: Философская и политическая публицистика. Духовная проза (1872–1891).* М.: Республика, 1996. 800 с.

References

1. *Budilov V.M.* Organic Understanding of the People and the Concept “Previously not the People, but Now the People”: the Emergence in Russia. St. Petersburg: Lema, 2019. 167 p.
2. *Fedorov P.P.* Archaic Thinking: Yesterday, Today, Tomorrow. M.: Lenand, 2017. 340 p.
3. Bible: Books of Holy Scripture of the Old and New Testaments. M.: Publishing house of the Moscow Patriarchy, 1992. 1372 p.
4. *Plato.* State // *Collected Works: in 4 volumes.* M.: Mysl, 1994. Т. 3. P. 79–420.
5. *Losev A.F.* History of Ancient Aesthetics. Sophists. Socrates. Plato. M.: LLC “Publishing house АСТ”; Kharkov: Folio, 2000. 846 p.
6. *Ilchuk M.V., Surkov N.V.* “State” of Plato — Ten Steps to Perfection. M.: Centrizdat, 2014. 240 p.
7. *Plato.* Politician // *Collected works: in 4 volumes.* M.: Mysl, 1994. Т. 4. P. 3–70.
8. *Losev A.F.* Politician: Cosmological-Political Doctrine of Law as the Completion of Platonic Idealism in the Dialogue “Politician”. // *Plato. Collected works: in 4 volumes.* M.: Thought, 1994. Т. 4. P. 701–712.
9. *Spengler O.* Decline of Europe. Essays on the Morphology of World History. M.: Mysl, 1998. Т. 2: World-historical perspectives. 606 p.
10. *Eliade M.* The Myth of the Eternal Return // *Selected works: The Myth of the Eternal Return; Images and Symbols; Sacred and Mundane.* M.: Ladomir, 2000. P. 21–124.
11. *Porfiry.* Life of Pythagoras // *Diogenes Laertes. About the Life, Teachings and Sayings of Famous Philosophers.* M.: Mysl, 1979. P. 44–461.
12. *Evola Y.* Rebellion Against the Modern World. M.: Totenburg, 2016. 476 p.
13. *Nikulina N.N.* The Origins of the Idea of Progress in the Creative Heritage of European Thinkers of Antiquity and the Middle Ages // *Bulletin of MSTU.* 2011. V. 14. No. 2. P. 410–417.
14. *Svetlov R.V.* Myth from the dialogue “Politician” and the first “battle for history” // *Bulletin of the Russian Christian Academy for the Humanities.* 2014. V. No. 15. Issue 4. P. 33–38.
15. *Popper K.* The Open Society and Its Enemies. Т. 1: The Charms of Plato. M.: Phoenix, International Fund “Cultural Initiative”, 1992. P. 448 p.
16. *Evola J.* Mystery of the Grail. Voronezh: Terra foliata, 2013. 215 p.
17. *Mahabharata.* Book Three. The Forest (Aranyaka parva). Translated from Sanskrit, foreword and commentary by Y.B. Vasilkov and S. L. Neveleva. Moscow: Nauka, 1987. 799 p.
18. Myths of the World. Encyclopedia: in 2 vols / Edited by S. Tokarev. Moscow: Soviet Encyclopedia, 1992. V. 2. 719 p.

19. *Chernyshov Y.* Ancient Rome: a Dream of the Golden Age. Moscow: Lomonosov, 2013. 240 p.
20. *Marx K.* Capital. Critique of Political Economy. T. 1. Book 1: The Process of Production of Capital // Marx K., Engels F. Works. T. Moscow: Gosudolitizdat, 1960. 908 p.
21. *Dumezil J.* Religion of Ancient Rome. St. Petersburg: Quadrivium Publishing Project, 2018. 896 p.
22. Benveniste E. Dictionary of Indo-European Social Terms. Moscow: Pro-progress-Univers, 1995. 456 p.
23. The Rigveda: Mandalas IX–X / Translation and preparation of the edition by T.Ya. Elizarenkova. M.: Nauka, 1999. 560 p.
24. The Laws of Manu. Moscow: EXMO-Press, 2002. 496 p.
25. *Strabo.* Geography: in 17 books. L.: Nauka, 1964. 944 p.
26. *Plutarch.* Theseus and Romulus // Comparative Biographies: in two volumes. Vol. 1. Moscow: Nauka, 1994. P. 5–47.
27. *Evola J.* People and Ruins. Moscow: The Desolator, 2019. 296 p.
28. *Matveichev O.A.* Indo-European Origins of Plato's Theory of the Three Estates // Proceedings of Tula State University. Humanities. 2020. No. 4. P. 116–128.
29. *Evola J.* Changing the Meaning of Symbols // Evola J. Pursuit. People and Problems. Moscow: Rothenburg, 2022. P. 52–54.
30. *Schulz E.E.* "Revolution": To the Question of the Term Origin // Bulletin of Science. Philosophy. Sociology. Law. 2016. No. 24 (245). P. 87–93.
31. *Henon R.* Essays on Hinduism // Selected Works: The Kingdom of Quantity and the Sign of Time. Essays on Hinduism. Dante's esoterism. Moscow: Belovodie, 2003. 480 p.
32. *Eliade M.* History of Faith and Religious Ideas: From Gautama Buddha to the Triumph of Christianity. M.: Academic Project, 2012. 676 p.
33. *Ivonin Y.P., Ivonina O.I.* Plato's Political Anthropology // Ideas and Ideals. 2019. V. 11. No. 1. Part. 1. P. 103–128.
34. *Vidal-Nake P.* The Black Hunter. Forms of Thinking and Forms of Society in the Greek World. Moscow: Ladomir, 2001. 419 p.
35. *Leontiev K.N.* Byzantism and Slavs // Vostok, Russia and Slavs: Philosophical and Political Publicism. Spiritual Prose (1872–1891). M.: Respublika, 1996. 800 p.

DOI 10.24412/2227-7315-2023-2-31-37
УДК 340.11

Р.С. Маркунин

ОСНОВАНИЕ УТРАТЫ ДОВЕРИЯ КАК СТРУКТУРНЫЙ ЭЛЕМЕНТ ЕДИНОЙ СИСТЕМЫ ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ОРГАНОВ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ

Введение: в статье рассматривается вопрос места и роли утраты доверия в качестве основания юридической ответственности в отношении органов публичной власти РФ. Предлагаются конкретные меры по совершенствованию системы юридической ответственности с учетом конституционного принципа единства публичной власти. **Цель:** на основе анализа научной литературы и действующего законодательства установить значение основания утраты доверия в процессе привлечения властных субъектов к конкретным мерам юридической ответственности. **Методологическая основа:** используется совокупность методов научного познания, среди которых можно выделить: формально-юридический, метод сравнительно-правового анализа, диалектический, системный и иные. **Результаты:** определены основные направления дальнейшего совершенствования законодательного регулирования института юридической ответственности в отношении органов публичной власти. **Выводы:** законотворческим органам необходимо нормативно закрепить единый подход к содержанию и применению основания утраты доверия властных субъектов, которое могло бы реализовываться как со стороны граждан РФ, так и внутри системы органов публичной власти.

Ключевые слова: доверие, органы публичной власти, юридическая ответственность, система публичной власти, коррупция, механизм государства, нормативно-правовой акт.

R.S. Markunin

FOUNDATIONS FOR LOSS OF TRUST AS A STRUCTURAL ELEMENT OF THE UNIFIED SYSTEM OF LEGAL RESPONSIBILITY OF PUBLIC AUTHORITIES

Background: the article deals with the question of the place and role of the loss of trust as a basis for legal liability in relation to public authorities of the Russian Federation. Concrete measures are proposed to improve the system of legal responsibility, taking into account the constitutional principle of the unity of public authority. **Objective:** based on the analysis of scientific literature and current legislation to establish the significance of the basis for the loss of trust in the process of bringing power subjects to specific measures of legal responsibility. **Methodology:** a set of methods of scientific knowledge is used, among which one can single out: formal-legal, method of comparative legal analysis, dialectical and others. **Results:** the main directions for further improvement

© Маркунин Роман Сергеевич, 2023
Кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры теории государства и права (Саратовская государственная академия права); e-mail: markunin88@gmail.com
© Markunin Roman Sergeevich, 2023
Candidate of Law, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Theory of State and Law (Saratov State Law Academy)

of the legislative regulation of the institution of legal responsibility in relation to public authorities were identified. Conclusions: law-making bodies need to standardize a unified approach to the content and application of the basis for the loss of trust of power subjects, which could be implemented both by the population of the Russian Federation and within the system of public authorities.

Key-words: *trust, public authorities, legal responsibility, public authority system, corruption, state mechanism, normative legal act.*

Последние изменения в Конституцию РФ 2020 года ввели понятие единой системы публичной власти, в которую согласно ч. 3 ст. 132 Основного Закона вошли органы местного самоуправления и органы государственной власти. В связи с чем актуальным направлением исследований выступает поиск методов поддержания данного единства системы власти и построение механизмов взаимодействия властных субъектов.

Один из основоположников системного метода познания В.А. Анохин определяет систему в виде комплекса избирательно вовлеченных элементов, взаимодействующих между собой, что приводит к достижению заданного полезного результата, который принимается в качестве основного системообразующего фактора [1, с. 49]. В приведенном определении можно обнаружить указание на множество структурных элементов в виде их совокупности и наличие связей внутри системы, которые служат гарантией ее целостности и единства.

Поиск правовых норм, регулирующих взаимодействие органов публичной власти с целью поддержания единства всей системы приводит нас к ст. 2 Федерального закона от 21 декабря 2021 г. № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» (в ред. от 14 марта 2022 г. № 60-ФЗ) в которой закреплены принципы деятельности органов единой системы. Обоснованно предположить, что зафиксированные принципы должны быть направлены на укрепление единства системы публичной власти, однако среди названных правовых основ, можно встретить: принцип суверенитета РФ; разделение власти; самостоятельности осуществления органами власти своих полномочий и т.д.¹ Иными словами, в вышеназванном федеральном законе принципов, усиливающих степень единства системы публичных органов наблюдается крайне мало. Исходя из этого возникает потребность в выработке дополнительных принципов, способствующих укреплению провозглашенного Конституцией РФ единства системы. В этой связи необходимо закрепить на законодательном уровне принцип единства системы юридической ответственности органов публичной власти, который сможет способствовать развитию идей, заложенных Основным Законом.

Подобное единство системы юридической ответственности способен гарантировать общий подход к структурным элементам данного системного явления, в частности единое основание юридической ответственности для всех органов публичной власти в виде утраты доверия. Первоначально категория «доверие» активно использовалась психологией и социологией [2, с. 127]. Однако с течением времени к доверию начали обращаться и в юридической сфере. Вышеназванные дополнения Конституции РФ расширили применение этой категории. Статья 75.1 Основного Закона обозначает выстраивание доверительных отношений между

¹См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 52 (ч. 1), ст. 8973.

государством и обществе в качестве одной из целей Российской Федерации. Таким образом, органы власти стремятся наладить доверительные отношения как между друг другом, так и с институтами гражданского общества.

Доверие формирует уверенность граждан в предсказуемости, осуществляемой со стороны государства правовой политики. Общество становится способным предвидеть результат своего поведения и реакцию со стороны органов публичной власти на него, а также создается убежденность в незыблемости естественных прав и работоспособности системы защиты законных интересов от правонарушений. Принимая во внимание действующую в нашей правовой системе презумпцию соблюдения справедливого баланса между частноправовыми и публично-правовыми интересами, Конституционный Суд РФ в своих актах неоднократно подчеркивал необходимость поддержания высокого уровня доверия со стороны общества к деятельности органов власти [3, с. 7]. По мнению Конституционного Суда РФ одним из факторов, способствующего установлению доверительных отношений между гражданами и органами власти выступает наличие ответственности последних за качество принимаемых решений и предсказуемости законодательной политики в социальной сфере¹.

В связи с чем можно сделать вывод, что юридически значимые процедуры касающиеся деятельности представительных органов, в том числе и реализацию мер юридической ответственности должны предусматривать возможность участие граждан. Учет точки зрения большинства укрепляет доверительные отношения между субъектами и увеличивает степень вовлеченности институтов гражданского общества в политическую жизнь страны. По этой причине в системе юридической ответственности органов власти необходимо задействовать население как в процессе установления основания ответственности в виде утраты доверия со стороны граждан, так и в деятельности по осуществлению процедуры реализации мер ответственности.

Вследствие изложенного выше требуются изменения действующего законодательства по расширению основания юридической ответственности. В частности, в ст. 24 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (в ред. от 14 июля 2022 г. № 271-ФЗ)² регулиующую отзыв депутата выборного органа местного самоуправления населением, следует добавить основание применения данной меры в виде утраты доверия со стороны населения. Федеральный закон от 21 декабря 2021 г. № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» (в ред. от 14 марта 2022 г. № 60-ФЗ) должен изначально предусматривать возможность осуществления процедуры отзыва избирателями высшего должностного лица по основанию утраты доверия. В настоящее время данный нормативно-правовой акт не содержит эту меру ответственности в отличии от Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ, который к настоящему времени утратил силу. Также следует исключить запрет содержащийся в подп. 2 п. 5 ст. 6 Федерального конституционного закона от 26 июня 2004 г. № 5-ФКЗ «О референдуме Российской Федерации» (в ред. от 30 декабря 2021 г. № 4-ФЗ) о невозможности вынесения на обсуждение вопроса о досрочном прекращении нижней палаты Парламента посредством проведения

¹ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 27 марта 2018 г. № 13-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2018. № 15 (ч. V), ст. 2237.

² См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 40, ст. 3822.

референдума¹. Основанием инициирования подобной процедуры также должно быть утрата доверия со стороны граждан [4, с. 65].

Утрата доверия в качестве основания реализации мер юридической ответственности применима также в отношении целого ряда властных субъектов внутри государственного механизма. Требование поддержания доверия содержится, например в ст. 117 Конституции РФ и ст. 35 Федерального конституционного закона от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации»². Категория государственных гражданских служащих подвержена увольнению по основаниям утраты доверия согласно п. 1.1 ст. 37 и ст. 59.2 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», где содержатся конкретные случаи, свидетельствующие о наступлении такой утраты. В отношении муниципального служащего ч. 2 ст. 27.1 Федерального закона от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» (в ред. от 28 декабря 2022 г. № 569-ФЗ) также содержит основание утраты доверия, которое раскрывается с помощью отсылочного метода изложения³. Важно подчеркнуть, что подобная формулировка основания ответственности без закрепленных количественно-качественных показателей создает потенциальную опасность злоупотребления возможностью наложения установленных мер юридической ответственности компетентным властным субъектом и проявлением тем самым своего субъективизма.

Высокий уровень доверия может быть поддержан благодаря успешной борьбе с коррупционной составляющей в государственном механизме, поскольку подобные явления выступают одним из основных источников формирования недоверия к органам власти со стороны населения и иных органов [5, с. 173]. Ответственность в этом случае за должностные преступления должна повышаться с возрастанием самой должности [6, с. 14]. Именно коррупционные преступления стали изначальной причиной появления такого основания ответственности как утрата доверия в ч. 1 ст. 13.1 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (в ред. от 29 декабря 2022 г. № 591-ФЗ). В данной статье излагаются обстоятельства приводящие к утрате доверия в отношении государственных и муниципальных служащих⁴. Таким образом федеральный закон ввел основание утраты доверия в правовую сферу после чего оно стало закрепляться в отношении конкретных органов публичной власти и должностных лиц.

Например, утрата доверия Президента РФ фигурирует в механизме досрочного прекращения полномочий высшего должностного лица субъекта РФ и глав муниципальных образований. Однако при анализе данного основания ответственности со стороны главы государства можно наблюдать ряд существенных проблем. Интересен тот факт, что в ранее действующем Федеральном законе от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (в ред. от 24 февраля 2021 г. № 20-ФЗ), основанием утраты доверия главы государства в отношении высшего должностного лица субъекта РФ служило ненадлежащее исполнение им своих обязанностей, в том

¹ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 27, ст. 2710.

² См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2020. № 45, ст. 7061.

³ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 10, ст. 1152.

⁴ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 52 (ч. 1), ст. 6228.

числе наличие признаков коррупционной составляющей¹. Однако практика показывает, что Президент РФ мог освобождать от должности глав регионов без ссылки на наличие признаков коррупции со стороны должностного лица. В качестве примера можно привести Указ Президента Российской Федерации от 29 января 2020 г. № 68 «О досрочном прекращении полномочий Главы Чувашской Республики»². В тот период многие правоведы подвергали критике имеющееся основание утраты доверия Президента РФ в отношении главы региона, подчеркивая его неопределенность, что лишало высшего должностного лица субъекта РФ полноценного права на судебную защиту в связи с невозможностью выстраивания линии этой защиты [7, с. 19].

Однако с принятием нового законодательного акта обозначенные проблемы не разрешились. Так, в ст. 28 нового Федерального закона от 21 декабря 2021 г. № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» (в ред. от 14 марта 2022 г. № 60-ФЗ), главе государства в случае утраты его доверия уже не требуются признаки коррупционной составляющей в деяниях высшего должностного лица субъекта РФ³. Предположительно оценка эффективности работы главы региона должна соотноситься с показателями, установленными Указом Президента РФ от 4 февраля 2021 г. № 68 «Об оценке эффективности деятельности высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации и деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации»⁴. Однако в любом случае в данном акте не раскрывается содержание утраты доверия в отношении высшего должностного лица субъекта РФ.

С учетом нового законодательства Президент РФ по-прежнему способен досрочно прекратить полномочия главы субъекта РФ без участия каких-либо иных государственных органов включая органы предварительного или судебного следствия [8, с. 23]. В связи с чем в научных кругах высказывается мнение о необходимости включения в процедуру отрешения от должности главы субъекта РФ заключения Конституционного Суда РФ или конституционного суда данного субъекта РФ [9, с. 28].

В результате отсутствие возможности у населения досрочно прекратить полномочия высшего должностного лица субъекта РФ и неопределенность оснований утраты его доверия со стороны Президента РФ позволяют говорить, что институт народного доверия превращается в независимый от общественного мнения институт доверия главы государства.

В данном случае правовое регулирование основания ответственности и реализации установленных мер должно учитывать два конкурирующих друг с другом конституционно-правовых интереса. Один из них состоит в поддержании вертикали исполнительной власти во главе с Президентом РФ [10, с. 58]. Второй заключается в учете мнения населения и иных органов власти субъекта, которое также должно быть отражено в действующем законодательстве посредством возможности этих субъектов отозвать главу региона.

Подводя итог следует сделать вывод, что основание утраты доверия может стать тем фактором, который способен поддерживать единство системы юри-

¹ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. № 42, ст. 5005.

² См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2020. № 5, ст. 518.

³ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2021. № 52 (ч. 1), ст. 8973.

⁴ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2021. № 6, ст. 966.

дической ответственности органов публичной власти и одновременно единство системы публичной власти провозглашенного Конституцией РФ. Это возможно в результате закрепления общего основания утраты доверия для большинства властных субъектов. Однако в этом вопросе важно подчеркнуть необходимость наполнения этого основания нормативной основой, что сегодня сделано не в полном объеме. Безусловно, обстоятельства приводящие к утрате доверия не однородны и зависят от специфики деятельности конкретных органов публичной власти и субъекта, перед которым несут ответственность. Однако общая формулировка и базовое содержание данного основания, к примеру, в виде обязательного указания на признаки коррупционной составляющей должностного лица, должны получить отражение в нормативно-правовой сфере.

В заключении важно подчеркнуть, что абсолютного уровня доверия между органами власти и гражданами на практике достичь невозможно. Основная задача заключается в поддержании этого показателя для эффективного выстраивания доверительных отношений и взаимодействия государственного механизма, органов местного самоуправления и населения.

Библиографический список

1. Анохин П.К. Очерки по физиологии функциональных систем. М.: Медицина, 1975. 447 с.
2. Гуриева С.Д., Борисова М.М. Доверие как социально-психологическое явление // Вестник СПбГУ. Сер. 12. Социология. 2014. № 4. С. 126–136.
3. Бондарь Н.С. Правовая определенность — универсальный принцип конституционного нормоконтроля (практика Конституционного Суда РФ) // Конституционное и муниципальное право. 2011. № 10. С. 4–10.
4. Маркунин Р.С. Юридическая ответственность депутатов и органов представительной власти. М.: Юристинформ, 2015. 176 с.
5. Сухих В.В. Проблема доверия к государству в российской экономике // Журнал экономической теории. 2017. № 2. С. 173–176.
6. Нарутто С.В., Никитина А.В. Конституционный принцип доверия в современном российском обществе // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 7. С. 13–18.
7. Володько И.А. Совершенствование отдельных мер конституционно-правового принуждения // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 9. С. 19–22.
8. Кондрашев А.А. Отрешение от должности губернатора президентом Российской Федерации в связи с утратой доверия за коррупционные правонарушения и ненадлежащее исполнение им своих обязанностей: проблемы теории и практической реализации // Lex russica. 2020. № 3. С. 20–32.
9. Осипян Б.А. Мера участия органов конституционной юстиции в процедурах возможного роспуска органов законодательной власти и отрешения от должности глав Российского государства и его субъектов // Законодательство и экономика. 2009. № 1. С. 27–31.
10. Гуторова А.И. Проблемные аспекты выборности высшего должностного лица субъекта Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 8. С. 58–62.

References

1. Anokhin P.K. Essays on the Physiology of Functional Systems. Moscow: Medicine, 1975. 447 p.

2. *Gurieva S.D., Borisova M.M.* Trust as a Socio-Psychological Phenomenon // Vestnik St. Petersburg State University. Ser. 12. Sociology. 2014. No. 4. P. 126–136.
3. *Bondar N.S.* Legal Certainty - the Universal Principle of Constitutional Normative Control (practice of the Constitutional Court of the Russian Federation) // Constitutional and Municipal Law. 2011. No. 10. P. 4–10.
4. *Markunin R.S.* Legal Responsibility of Deputies and Representative Authorities. Moscow: Juristinform, 2015. 176 p.
5. *Sukhikh V.V.* The Problem of Trust in the State in the Russian Economy // Journal of economic theory. 2017. No. 2. P. 173–176.
6. *Narutto S.V., Nikitina A.V.* The Constitutional Principle of Trust in Modern Russian Society // Constitutional and Municipal Law. 2022. No. 7. P. 13–18.
7. *Volodko I.A.* Improving Individual Measures of Constitutional and Legal Enforcement // Constitutional and Municipal Law. 2015. No. 9. P. 19–22.
8. *Kondrashev A.A.* Dismissal of the Governor by the President of the Russian Federation due to Loss of Confidence for Corruption Offenses and Improper Performance of His Duties: Problems of Theory and Practical Implementation // Lex russica. 2020. No.3. P. 20–32.
9. *Osipyán B.A.* The Measure of the Participation of Constitutional Justice Bodies in the Procedures for the Possible Dissolution of Legislative Bodies and the Removal from Office of the Heads of the Russian State and Its Subjects // Legislation and Economy. 2009. No. 1. P. 27–31.
10. *Gutorova A.I.* Problematic Aspects of the Election of the Highest Official of the Subject of the Russian Federation // Constitutional and Municipal Law 2022. No. 8. P. 58–62.

DOI 10.24412/2227-7315-2023-2-38-48

УДК 340.132

Н.И. Сухова

МЕТОДИКА ВЫЯВЛЕНИЯ РАЗЛИЧНЫХ ФОРМ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ЗАКОНУ И ПУТЕЙ РАСПРЕДЕЛЕНИЯ РИСКА НАСТУПЛЕНИЯ НЕГАТИВНЫХ ПОСЛЕДСТВИЙ: ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМЫ, ФОРМУЛИРОВАНИЕ ГИПОТЕЗЫ И ПРАКТИЧЕСКОЕ ВНЕДРЕНИЕ

Введение: качество регуляtorики общественных отношений зависит от ряда факторов, в том числе от присутствия в этом процессе двух разнонаправленных сил — действия закона и противодействия его осуществлению. Действие этих сил обратно пропорциональное: инструментальный потенциал закона тем выше, чем ниже воздействие на него нейтрализующих средств, и наоборот. Поэтому и в законотворчестве, и в сфере правоприменения должна быть решена задача своевременного определения и предупреждения рисков противодействия закону. **Цель:** состоит в определении возможных вариантов и способов формализации предложений по включению в действующее законодательство отдельных блоков, посвященных предотвращению противодействия закону, а также отдельной методики выявления рисков такого противодействия. **Методологическая основа:** проведенной работы представлена инструментами метода анализа, формально-юридического, сравнительно-правового, функционального методов исследования. **Результатом:** исследования стали не только предложения по совершенствованию нормативных правовых актов в части отражения критериев обнаружения противодействия закону, но и авторская методика выявления противодействия закону и применения средств его нейтрализации. **Выводы:** обеспечение нормального функционирования нормативно-правовой системы, ядром которой является закон, весьма важно в любых условиях существования общества и государства, тем более в условиях внешнего давления и внутреннего напряжения. Решение этой задачи может создать условия изменения ментального и практического отношения к закону в национальной правовой практике. Для этого необходимо внедрить в законотворческую и правоприменительную деятельность прогнозную и оценочную составляющую по определению рисков противодействия акту высшей юридической силы.

Ключевые слова: закон, противодействие закону, формы противодействия закону, риск противодействия закону, правовое регулирование, оценка регулирующего воздействия, методика выявления противодействия закону.

N.I. Suhova

METHODOLOGY FOR IDENTIFYING VARIOUS FORMS OF OPPOSITION TO THE LAW AND WAYS TO DISTRIBUTE THE RISK OF NEGATIVE CONSEQUENCES: PROBLEM STATEMENT, HYPOTHESIS FORMULATION AND PRACTICAL IMPLEMENTATION

Background: *the quality of the regulation of social relations depends on a number of factors, including the presence in this process of two oppositely directed forces - the operation of the law and opposition to its implementation. The action of these forces is inversely proportional: the instrumental potential of the law is the higher, the lower the impact of neutralizing means on it, and vice versa. Therefore, both in lawmaking and in the field of law enforcement, the problem of timely identification and prevention of the risks of counteraction to the law should be solved. Objective:* of the article is to identify possible options and ways to formalize proposals for the inclusion in the current legislation of separate blocks devoted to the prevention of opposition to the law, as well as a separate methodology for identifying the risks of such opposition. **Methodology:** of the work carried out is represented by the tools of the analysis method, formal legal, comparative legal, functional research methods. **Results:** was not only proposals for improving regulatory legal acts in terms of reflecting the criteria for detecting opposition to the law, but also the author's methodology for identifying opposition to the law and applying means to neutralize it. **Conclusions:** ensuring the normal functioning of the regulatory and legal system, the core of which is the law, is very important in any conditions of the existence of society and the state, especially in conditions of external pressure and internal tension. The solution of this problem can create conditions for changing the mental and practical attitude to the law in national legal practice. To do this, it is necessary to introduce a predictive and evaluation component into the legislative and law enforcement activities to determine the risks of counteracting an act of higher legal force.

Key-words: *law, counteraction to the law, forms of counteraction to the law, risk of counteraction to the law, legal regulation, assessment of regulatory impact, methodology for detecting counteraction to the law.*

Выявление противодействия реализации закону — задача архиважная с точки зрения практической значимости в деятельности по обеспечению рациональности, объективности и эффективности правотворческой деятельности, правоприменения, качества правового регулирования, положения закона в системе инструментов правового воздействия.

Известно, что процесс правового регулирования может быть охарактеризован через наличие разновекторных явлений — действия закона и противодействия ему. При этом действие закона тем эффективнее, чем меньше величина противодействия, которая никогда не бывает постоянной и обуславливается рядом факторов. Однако даже незначительная возможность нейтрализации закона нежелательна в ходе правового регулирования, а ее присутствие в большом объеме может оказаться пагубным для закона и достижения целей правопорядка и законности.

Противодействие закону, его зависимость от внешних условий, изменчивость его величины в правовом регулировании дают основание для утверждения о таких же изменениях величины интенсивности действия закона в процессе право-

вого упорядочивания отношений. Эффективность закона тем ниже, чем выше показатели противодействия ему. Негативное влияние названного феномена не только на закон, но и на всю правовую сферу актуализирует задачу своевременного выявления и разработки мероприятий по его минимизации и преодолению.

Деятельность по определению форм, способов, средств противодействия закону и его нейтрализации, безусловно, должна строиться на глубоком знании закономерностей правообразования и правотворчества, на объективных данных о предмете правового регулирования, опыте социального регламентирования, сочетании социального и правового воздействия, на оценке эффективности разных средств воздействия на общественные отношения и другой информации. Однако важно, на наш взгляд, понимание того, что противодействие закону не всегда явно в правовых связях, не всегда представляет собой однозначно неправомерное явление, признаки которого устанавливаются в правовых актах, как, впрочем, и последствия за его совершение. Порой сложно предусмотреть пути, формы и средства противодействия закону, а облечь их в определенные формально-юридические конструкции еще сложнее.

Нейтрализация закона со стороны субъектов правоотношений может иметь место и быть легко устанавливаемой, а может не присутствовать в процессе реализации акта высшей юридической силы, что обусловлено рядом обстоятельств и факторов, представляющих собой различное сочетание их природы в каждой конкретной ситуации. Поэтому отсутствие уверенности в том, что возможность возникновения сил, направленных против силы действия закона, перерастет в реальность, выводит наше исследование в сферу соседства действительности и вероятности, которое выражено в конструкции риска.

Риску противодействия закону в процессе правового регулирования было уделено внимание в работе «Нейтрализация рисков противодействия осуществлению закона», в которой было изложено авторское понимание риска как явления правовой сферы, риска противодействия закону как разновидности риска в правовом регулировании, указано на возможные мероприятия по нейтрализации риска противодействия закону [1]. Однако идея, высказанная в указанном труде, многогранна, имеет выход на практический опыт проведения различного рода оценок действия законов, пересекается с деятельностью по определению путей и средств распределения рисков наступления негативных последствий, связана с возможностью дополнения действующих нормативных правовых актов положениями об оценке рисков противодействия закону, что обусловило желание автора продолжить ее исследование.

Вариативность риска противодействию закона, как и любого другого правового риска, предполагает, а иногда требует повышения рациональности при сохранении экономичности механизмов их прогнозирования и оценки. Считаем, что преодоление всех недостатков оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов (далее — ОРВ)¹ может быть непосредственно связа-

¹ См.: Приказ Минэкономразвития России от 26 марта 2014 г. № 159 «Об утверждении Методических рекомендаций по организации и проведению процедуры оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации и экспертизы нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации» (в ред. от 26 июля 2016 г.) (утратил силу); Приказ Минэкономразвития России от 23 декабря 2022 г. № 733 «Об утверждении методических рекомендаций по внедрению порядка проведения оценки регулирующего воздействия и порядка проведения процедуры оценки применения обязательных требований и экспертизы в субъектах Российской Федерации». Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

но с исследованием и оценкой рисков неисполнения (противодействия) закона за счет расширения целей осуществления ОРВ и включения в их число определения уровня рискованных ситуаций и обстоятельств, а также области применения ОРВ, не ограничиваясь оценкой нормативных правовых актов, регламентирующих предпринимательскую и инвестиционную деятельность.

Потенциал названного инструмента в том виде, в каком он нормативно представлен сегодня, может быть использован для определения уровня риска неисполнения закона только до начала его действия, на этапе проектирования, когда сами риски носят вероятностный и неопределенный характер [2], несмотря на упоминаемость в содержании закона.

Оценка рискованных ситуаций противодействия закону коррелирует этапу реализации его положений. Говоря о ней, мы имеем в виду определение величины влияния «тела риска» в процессе претворения требований и положений закона в общественных отношениях. Прогноз наличия риска нейтрализации закона не позволяет установить интенсивность его реального влияния на закон. Сделать это можно только в ходе реализации закона, когда отчасти становится понятно, что в нем было достаточно хорошо продумано, проработано и не находит препятствий реализации, а что получает неприятие и сопротивление со стороны субъектов отношений, подпадающих под его воздействие.

На этом этапе основными средствами по установлению величины влияния «тела риска» противодействия закону на его осуществление могли бы выступить обобщения и обзоры реализации закона, правоприменительной практики, всевозможные аналитические исследования, мониторинговые методы.

Важное значение в ряду перечисленных способов оценки риска нейтрализации закона имеет не так давно введенный мониторинг правоприменения¹, в осуществлении которого задействованы основные исполнительные, правоохранительные органы и органы правосудия. Конечно, подвергнуть мониторинговой деятельности удастся не все законы, а только органические, комплексные, архиважные при решении проблем правового регулирования отдельной сферы общественных отношений. Однако Положением о мониторинге правоприменения предусматривается более широкий спектр нормативных актов и деятельности по сбору, обобщению, анализу и оценке в отношении их в целях совершенствования правовой системы России. Анализ содержания Положения о мониторинге правоприменения позволил сделать умозаключение о том, что основными путями совершенствования правовой надстройки выступают принятие, изменение и признание утратившими силу нормативных правовых актов различного уровня и силы. В связи с этим отметим, что используемое в нормативных актах понятие «мониторинг правоприменения», на наш взгляд, не отражает существа, содержания, результатов и значения деятельности, неверно ориентирует на ее объем и сферы. Указанное следует из Положения о мониторинге правоприменения и из методики осуществления мониторинга правоприменения², в которых подробно расписываются показатели мониторинговой деятельности, указывается на сферы приложения ее результатов.

¹ См.: Указ Президента РФ от 20 мая 2011 г. № 657 «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации» (в ред. от 6 февраля 2023 г.; вместе с Положением о мониторинге правоприменения в Российской Федерации) // СЗ РФ. 2011. № 21, ст. 2930; 2023. № 7, ст. 1103.

² См.: Постановление Правительства РФ от 19 августа 2011 г. № 694 «Об утверждении методики осуществления мониторинга правоприменения в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2011. № 35, ст. 5081.

Учитывая это, полагаем, что оценка риска противодействия закону вполне вписывается в ряд аналитических мероприятий мониторинговой деятельности, результатом которой в числе прочих является предложение по изменению нормативного правового акта. Существование факторов риска нейтрализации закона и самого риска, как и противоречия, пробела в актах затрудняет реализацию закона, основных направлений внутренней политики государства, проведение трансформационных преобразований и повышает деструктивность всей правовой системы. Поэтому было бы не лишним, обобщая и оценивая информацию о состоянии нормативного массива, обратить внимание на формы и уровни противодействия, на его влияние на эффективность осуществления закона, интенсивность его действия. Для этого п. 2 Положения о мониторинге правоприменения необходимо дополнить подп. «ж» указанием на проведение оценки величины влияния риска противодействия закону, что представляется логичным, не перегружающим мониторинг видами деятельности, не имеющими ничего общего с совершенствованием правовой системы России. Кроме того, если в Положении о мониторинге правоприменения уже есть упоминание антикоррупционной политики (в то время, когда есть другие не менее важные векторы внутреннего управления), ради обеспечения которой он проводится, то оценка риска противодействия закону находится ближе к цели мониторинга правоприменения.

Кроме того, полагаем, что для решения задач оценки риска могут пригодиться и быть полезными средства, названные применительно к ОРВ. Сегодня она проводится только в отношении проектов законов, однако природа и смысл данной оценки не мешают осуществлять ее и на этапе реализации законов. Между тем на указанном этапе свой потенциал призван проявить другой вид аналитической деятельности, связанный с определением уровня фактического воздействия нормативного акта на общественные отношения.

Оценка фактического воздействия нормативных правовых актов (далее — ОФВ) введена Постановлением Правительства РФ от 30 января 2015 г. № 83 «О проведении оценки фактического воздействия нормативных правовых актов, а также о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» (в ред. от 31 декабря 2020 г.; вместе с Правилами проведения оценки фактического воздействия нормативных правовых актов)¹, также как и ОРВ, проводится в отношении ограниченного круга нормативных актов, регулирующих правоотношения в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности. Более того, с ее помощью определяются порядок и основания признания утратившими силу или пересмотра устанавливающих обязательные требования нормативных правовых актов Правительства РФ, федеральных органов исполнительной власти Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом», Государственной корпорации по космической деятельности «Роскосмос», их положений. Безусловно, ОФВ представляет интерес в аспекте технико-юридического выражения содержания Постановления Правительства РФ, что не может не вызвать нарекания и быть признанной удачной. Тем не менее она скрывает потенциал инструмента оценки влияния риска противодействия закону на его реализацию.

¹ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. № 6, ст. 965.

Для начала укажем, что ОФВ вслед за ОРВ имеет ограниченную сферу применения и касается только актов, регламентирующих предпринимательскую деятельность. Цель ее проведения состоит в анализе результатов регулирования, отраженных в отчете о результатах проведения ОРВ, определении и оценке фактических положительных и отрицательных последствий принятия нормативных правовых актов, выявления в них положений, затрудняющих ведение предпринимательской и иной экономической деятельности и (или) приводящих к возникновению необоснованных расходов уровней бюджетной системы РФ.

Достижение указанной цели обеспечивается путем определения значения следующих показателей:

а) фактических расходов субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности, связанных с необходимостью соблюдения установленных нормативным правовым актом обязанностей или ограничений;

б) расходов и доходов от реализации предусмотренных нормативным правовым актом функций, полномочий, обязанностей и прав федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления;

в) сведений о привлечении субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности к ответственности за нарушение установленных нормативным правовым актом требований, в случае если нормативным правовым актом установлена такая ответственность¹.

Представленные показатели ОФВ, на первый взгляд, кажутся несопоставимыми с оценкой рисков противодействия закону. Однако это не так. Во-первых, процедура ОФВ, как и ОРВ, способствует инспектированию закона на предмет присутствия в нем положений, затрудняющих осуществление предпринимательской деятельности. Логика наших рассуждений такова, что наличие названных положений создает потенциальную возможность для выстраивания, подготовки и применения схем их нейтрализации, обхода закона в этой части, создания для себя наиболее благоприятного режима его реализации. Как показывает практика и приведенные ранее примеры, именно «неудобные» положения закона порождают цель его нейтрализации. При этом могут иметь место как правомерные, так и противоправные формы рассматриваемого нами противодействия. Во-вторых, показатели привлечения к ответственности за нарушения требований закона также указывают на попытки противодействия ему. В-третьих, разумно утверждать, что величина фактического воздействия нормативных правовых актов не может не связываться с рисками противодействия закону и его оценкой. Каждый случай противодействия, нейтрализации закона снижает его регулятивную силу и способность, понижает заданное воздействие и в итоге влияет на его показатели. Однако сегодня ни в одной из представленных в данной работе методиках, разработанных Правительством РФ и по его поручению органами исполнительной власти, нет и намека на риск нейтрализации закона, связь величины воздействия закона на общественные отношения и противодействия закону.

¹ См.: Приказ Минэкономразвития России от 11 ноября 2015 г. № 830 «Об утверждении методики оценки фактического воздействия нормативных правовых актов, формы проекта плана проведения федеральным органом исполнительной власти оценки фактического воздействия нормативных правовых актов, формы отчета об оценке фактического воздействия нормативного правового акта, формы заключения об оценке фактического воздействия нормативного правового акта» (в ред. от 10 декабря 2018 г.). Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 20.02.2023).

С учетом сказанного, думаем, что ОФВ — еще одна экспертно-исследовательская методика, в рамках которой без труда можно было бы реализовать идею о включении оценки величины риска противодействия закону и его влияния на осуществление последнего. Для этого нормативные акты, регламентирующие проведение ОФВ, необходимо дополнить положениями об оценке рисков противодействия закону и его нейтрализации. Так, Правила проведения оценки фактического воздействия нормативных правовых актов дополнить следующим:

1) пункт 1 расширить указанием на предназначение ОФВ, включив в него оценку противодействия закону;

2) пункт 2 дополнить подпунктом «в» о проведении оценки противодействия закону в отношении всех актов, подлежащих ОФВ;

3) пункт 3 расширить путем указания еще одной цели ОФВ.

Пункт 1.6 Методики оценки фактического воздействия нормативных правовых актов дополнить положением об определении показателей противодействия реализации закона.

Эти предложения усложнят проведение ОФВ, поскольку повлекут необходимость разработки примерной методики оценки противодействия закону. Однако объективное определение ОФВ без учета рисков противодействия закону и величины их влияния на реализацию закона затруднительно.

Кроме предложенных изменений действующих нормативных актов, регламентирующих различные виды экспертно-контрольной деятельности, можно разработать самостоятельную аналогичную названным методике, примерная модель которой изложена далее.

Примерная методика выявления противодействия закону и применения средств его нейтрализации

Общие положения

1. Настоящая методика устанавливает правила и определяет критерии оценки рисков противодействия закону и их влияния на показатели действия закона, осуществляемой законодательными органами всех уровней государственной власти в Российской Федерации.

2. Деятельность по выявлению рисков противодействия закону и оценке их влияния на показатели действия закона может быть начальной, осуществляемой в течение первых трех лет действия закона, и текущей, осуществляемой на протяжении всего времени действия закона в соответствии с планом оценки противодействия закону в конкретной отрасли (подотрасли) правового регулирования.

3. Деятельность по выявлению рисков противодействия закону и оценке их влияния на показатели действия закона основана на принципах полноты, комплексности, объективности, законности, определенности, научности, транспарентности, партнерского взаимодействия.

Предмет деятельности по выявлению рисков противодействия закону

4. Выявление противодействия закону — деятельность исследовательско-аналитического характера, включающая сбор, обобщение, оценку, анализ факторов риска противодействия в отношении:

- Конституции Российской Федерации;
- федеральных конституционных законов Российской Федерации;
- федеральных законов Российской Федерации;
- законов субъектов Российской Федерации.

5. Достижение объективных результатов оценки рисков противодействия закону обеспечивается использованием информации и данных, получаемых:

- из органов правосудия;
- из федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и иных государственных органов;
- от Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, Уполномоченного Российской Федерации при Европейском Суде по правам человека, Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка, Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Российской Федерации, а также из Общественной палаты Российской Федерации, государственных корпораций, фондов и иных организаций, созданных Российской Федерацией на основании федерального закона;
- от иных субъектов правоприменения;
- из общественных, научных, правозащитных и иных организаций;
- от граждан;
- из иных источников информационно-технологического, социологического характера.

*Критерии выявления рисков противодействия закону
и оценки их влияния на показатели действия закона*

6. Выявление рисков противодействия закону и оценка их влияния на показатели действия закона осуществляются по следующим критериям:

- а) степень новаторства закона и соответствие его устоявшейся практики регулирования области (вида) общественных отношений;
- б) наличие в положениях закона норм и предписаний, относящихся по характеру к неисполнимым, то есть не соответствующим объективным обстоятельствам и уровню развития отношений, не обеспеченным финансовыми средствами, не снабженным коррелирующими средствами реализации;
- в) содержание в законе усложненных процедур реализации его положений или положений закона высшей юридической силы;
- г) наличие в законе обязательных к исполнению требований и связанных с ними диспозитивных положений;
- д) закрепление субъективного права без указания пределов его реализации и негативных последствий;
- е) предоставление законом широкого усмотрения при издании подзаконных нормативных правовых актов или размытость компетенции органа исполнительной власти, на который возложена обязанность по изданию подзаконного нормативного акта во исполнение закона;
- ж) закрепление широких дискреционных полномочий субъектов правоприменения и иных коррупциогенных факторов;
- з) наличие в законе юридико-технических и иных дефектов;
- и) наличие/отсутствие в законе системы мер защиты и ответственности;
- к) использование положений нормативных правовых актов в качестве оснований совершения юридически значимых действий;
- л) наличие/отсутствие единообразной практики применения закона, прежде регламентирующего данную сферу (вид) общественных отношений.

7. Оценка влияния рисков противодействия закону на показатели его действия представляет собой способ установления соотношения реального результата дей-

ствия закона и затрат на преодоление (нейтрализацию) «сработавших» рисков, определяемый по формуле:

$$Z = \sum_{i=1}^n D_i \frac{R_i}{S_i},$$

где Z — результат действия закона; D — показатель действия закона; R — риски противодействия закону; S — затраты на преодоление рисков противодействия закону.

8. Нейтрализация противодействия закону осуществляется юридическими способами и средствами, характер которых обусловлен особенностями формы и факторов, вызвавших такое противодействие. Ими могут быть:

а) на правотворческом уровне средства, связанные со своевременным обеспечением изменения закона в части:

- установления пределов осуществления субъективного права,
- устранения коррупциогенных факторов,
- придания нормам свойства исполнимости,
- упрощения введенных законом процедур,
- исключения возможности обхода императивного предписания,
- проведения других необходимых мероприятий, связанных с правотворческим уровнем нейтрализации противодействия закону, в том числе разработкой и принятием подзаконного нормативного акта;

б) на уровне правоприменения нейтрализация противодействия закону осуществляется путем:

- выработки единообразной практики толкования и применения закона,
- проведения оценки эффективности действия закона и выработки предложений по вопросам внесения в него изменений по вопросам компетенции органа, подготовившего данные предложения.

9. Оценка рисков противодействия закону и их влияния на показатели действия закона заканчивается составлением заключения, в котором обязательно следует указывать реквизиты закона, наиболее близкие с ним законы и обеспечивающие его действие подзаконные акты; результаты проведения предусмотренных регламентами законодательных органов экспертиз, отмеченные в ходе их осуществления риски; итоги определения уровня влияния рисков противодействия закону на показатели его действия (п. 7 Методики); предложения, направленные на усиление закона и нейтрализацию рисков противодействия ему.

10. В заключении об оценке рисков противодействия закону и их влиянии на показатели действия закона необходимо указать на средства нейтрализации рисков, которые оказались эффективными либо которые не выполнили своего предназначения и подлежат пересмотру при изменении закона. При этом обращать внимание на правила распределения последствий рисков между публичными субъектами и другими субъектами — участниками правоотношений, регулируемых данным законом, а также на правила формирования многоуровневой системы защиты от рисков противодействия закону.

Еще одна содержательная идея, которая применима для решения поставленных нами вопросов о выработке методик оценки и критериев определения рисков противодействия закону, возникла в отраслевом регулировании корпоративных

отношений по вопросам минимизации антимонопольных рисков. Речь идет о так называемых комплаенс-программах, представляющих собой методики определения антимонопольных рисков, позволяющих понять возможные нарушения при ведении повседневной хозяйственной деятельности. Разработка и использование процедур обнаружения и оценки рисков позволяет выстроить систему предотвращения появления рисков и проводить объективный анализ каждого действия на предмет их соответствия антимонопольному законодательству.

Реализация целей комплаенс-программы проходит несколько этапов: выявление рисков, их оценка и минимизация, корректировка работы системы — каждому из которых соответствует набор организационно-правовых средств. Применение комплаенс-методик на корпоративном уровне не исключает возможности относиться к ним как к средству решения задач по прогнозированию и оценке рисков противодействия закону. Если в действующем законодательстве закрепить пусть не обязательное, а хотя бы рекомендательное предписание для хозяйствующих субъектов осуществлять комплаенс-анализ, то его данные можно использовать для анализа на других уровнях, например на уровне отрасли хозяйственной деятельности.

Противодействие закону, как и многие другие явления, негативно влияет на правовое регулирование и не позволяет достичь его желаемого уровня и качества. Осознание важности нейтрализации противодействия осуществлению закона ставит задачу разработки соответствующих предупредительных мер или приспособления имеющихся методик, например проведения ОРВ и ОФВ. Однако полностью исключить риски противодействия закону и их влияние на его осуществление объективно невозможно. Поэтому в дополнение требуется продумать правила распределения негативных последствий и эффективную защиту от них, которые должны быть детерминированы природой интереса, выраженного в законе, соответствовать ему и представлять сбалансированное сочетание мер защиты и мер ответственности.

В последнее время в периодических изданиях появляются работы, авторы которых обращаются к вопросам распределения рисков и их последствий между участниками правоотношений, разработки правового механизма нейтрализации и распределения негативных последствий социальных рисков, к выстраиванию гипотез по выработке методологии управления социальными рисками с помощью правового инструментария [3; 4; 5]. Весь процесс распределения социальных рисков представляет собой передачу одним участником правоотношения (гражданином), испытывающим негативные последствия осуществления социального риска, и принятие последнего государством или иными субъектами, тем самым признающими за собой обязанность по защите граждан от риска и компенсации его последствий. Несмотря на отраслевую принадлежность названных исследований, их результаты могут быть полезными для обобщения теоретических знаний о таких обеспечительных конструкциях частного интереса, нормативном выражении представленного механизма, а также о практике его работы. С учетом данных об отраслевых конструкциях распределения рисков можно было бы разработать и предложить общеправовую конструкцию распределения рисков противодействия осуществлению закона.

Прогнозирование и оценка рисков противодействия осуществлению закона и их влияния на эффективность действия последнего представляют собой важную задачу в аспекте деятельности по обеспечению не только реализации положений

одного закона, но и всего процесса правового регулирования и функционирования правовой системы. Особенно актуальной она становится в условиях низкой дисциплины исполнения законов как отдельными гражданами, так и субъектами правоприменения. Ее решение может создать условия изменения ментального и практического отношения к закону в национальной правовой практике. Для этого необходимо внедрить прогнозную и оценочную деятельность по определению рисков противодействия закону, пересмотреть процедуру уже применяющихся методик различных оценок действия закона или разработать самостоятельную методику выявления различных форм рисков противодействия осуществлению закона и защиты от них.

Библиографический список

1. *Сухова Н.И.* Нейтрализация рисков противодействия осуществлению закона // *Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России.* 2019. № 2 (46). С. 49–54.
2. *Тихомиров Ю.А.* Риск в праве: природа и причины // *Право и современные государства.* 2016. № 6. С. 13–17.
3. *Мартirosян А.Г.* Теория риска в гражданском праве РФ. М.: Проспект, 2017. 112 с.
4. *Федорова М.Ю.* Распределение социальных рисков как метод управления ими: правовой аспект // *Вестник Пермского университета.* 2015. № 4(30). С. 91–99.
5. *Федорова М.Ю.* Конституционная коррекция правового механизма управления социальными рисками (на примере Постановления Конституционного Суда РФ от 14 января 2016 г. № 1-П) // *Российский юридический журнал.* 2016. № 6. С. 143–154.

References

1. *Sukhova N.I.* Neutralizing the risks of countering the implementation of the law // *Legal science and practice: Bulletin of the Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia.* 2019. No. 2 (46). P. 49–54.
2. *Tikhomirov Yu.A.* Risk in law: nature and causes // *Law and modern states.* 2016. No. 6. P. 13–17.
3. *Martirosyan A.G.* Risk theory in civil law of the Russian Federation. Moscow: Prospect, 2017. 112 p.
4. *Fedorova M.Yu.* Distribution of social risks as a method of managing them: legal aspect // *Bulletin of Perm University.* 2015. No. 4(30). P. 91–99.
5. *Fedorova M.Y.* Constitutional correction of the legal mechanism of social risk management (on the example of the Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation No. 1-P of January 14, 2016) // *Russian Legal Journal.* 2016. No. 6. P. 143–154.

DOI 10.24412/2227-7315-2023-2-49-53

УДК 340.134

П.К. Завьялов

ПРЕДЕЛЫ ВЕДОМСТВЕННОГО ПРАВОТВОРЧЕСТВА

Введение: в статье исследуется правовая природа ведомственного нормативного правового акта. **Цель:** акцентуация проблемы правотворческих полномочий органов исполнительной власти на примере одного из официально изданных Минпросвещением России актов. **Методологическая основа:** настоящее исследование опирается на методику восхождения от абстрактного к конкретному. **Результаты:** определена сущность ведомственного нормативного правового акта, в том числе через понятие нормативного правового акта как такового, наличия в данном акте нормативных и ненормативных предписаний, а также свободы в установлении правовых норм, не определенных в федеральном законе. **Выводы:** существует необходимость встраивания ведомственного нормативного правового акта в единую систему.

Ключевые слова: правотворчество, нормативный правовой акт федерального органа исполнительной власти, правовая норма.

P.K. Zavyalov

LIMITS OF DEPARTMENTAL LAWMAKING

Background: the article examines the legal nature of the departmental normative legal act. **Objective:** the accentuation of the problem of law-making powers of executive authorities on the example of one of the acts officially issued by the Ministry of Education of Russia. **Methodology:** this study relies on the methodology of ascending from the abstract to the concrete. **Results:** the essence of a departmental normative legal act is defined, including through the concept of a normative legal act as such, the presence in this act of normative and non-normative prescriptions, as well as freedom in establishing legal norms that are not defined in the federal law. **Conclusions:** the author of the article concludes that it is necessary to integrate the departmental normative legal act into a unified system.

Key-words: law-making, normative legal act of a federal executive authority, legal norm.

© Завьялов Павел Константинович, 2023

Ведущий советник Министерства просвещения Российской Федерации, советник государственной гражданской службы Российской Федерации 3 класса, соискатель кафедры теории государства и права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: zavialov.pavel.1995@gmail.com

© Zavyalov Pavel Konstantinovich, 2023

Leading Counselor of the Ministry of Education of the Russian Federation, Counselor of State Civil Service of the Russian Federation, 3rd Class, Candidate of the Department of Theory of State and Law (Saratov State Law Academy)

Право всегда есть результат творчества той или иной совокупности субъектов [1, с. 1].

В Конституции Российской Федерации неоднократно употребляется термин «нормативные правовые акты» (ч. 3 ст. 15, п. «а» ч. 1 ст. 72, ч. 2, 4–6 ст. 76)¹. Однако в Основном законе страны отсутствует определение данного понятия, как и четкий перечень актов.

Вместе с тем согласно тексту Конституции РФ принимаются федеральные конституционные законы и федеральные законы, которые имеют прямое действие на всей территории Российской Федерации (ч. 1 ст. 76).

Федеральные законы принимаются Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации (ч. 1 ст. 105). Также регламентирован порядок принятия федеральных конституционных законов (ст. 108).

Ввиду этого ряд исследователей полагает, что как у Правительства, так и у федеральных исполнительных органов, полномочия по изданию нормативных правовых актов отсутствуют [2, с. 55–62].

Следует отметить, что по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, а также вне пределов ведения Федерации конституцией допускается издание законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации (ч. 2, 4 ст. 76).

Однако руководствуясь Конституцией Российской Федерации, Федеральными законами, указами, распоряжениями и поручениями Президента Российской Федерации Правительство Российской Федерации может принимать постановления и распоряжения Правительства РФ (ч. 1 ст. 115).

В соответствии с Правилами подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009, нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти издаются при наличии в федеральных конституционных законах, федеральных законах, актах Президента Российской Федерации и постановлениях Правительства Российской Федерации полномочий на издание того или иного нормативного правового акта или группы актов².

Такой подход имеет своих сторонников и среди научного сообщества. Например, Н.А. Игнатюк считает, «...что за федеральными органами исполнительной власти (включая федеральные службы и агентства) необходимо закреплять право нормативной регламентации различного рода вопросов в пределах сфер их деятельности (прежде всего в форме дополнения), детализации и конкретизации установленных законом норм» [3, с. 352].

Несмотря на дискуссионность вопроса о правовой природе ведомственных нормативных правовых актов в научно-юридической литературе, безусловным остается влияние ведомственных актов на регулирование практически всех важнейших аспектов общественных отношений [2, с. 55–62].

¹ См.: Конституция РФ (принятая всенародным голосованием 12 декабря 1993 г., с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г. // Российская газета. 1993. 25 дек.; 2020. 16 марта.

² См.: Постановление Правительства РФ от 13 августа 1997 г. № 1009 «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации» (вв ред. от 14 февраля 2023 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1997. № 33, ст. 3895; 2023. № 8, ст. 1324.

Например, на основании ч. 11 ст. 13 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»¹ приказом Минпросвещения России от 27 июля 2022 г. № 629 принят Порядок организации и осуществления образовательной деятельности по дополнительным общеобразовательным программам².

Данный документ примечателен тем, что он содержит обязательные требования, которые оцениваются при осуществлении государственного контроля (надзора) и их несоблюдение влечет ответственность.

Согласно абз. 1 п. 11 вышеуказанного Порядка организации и осуществления образовательной деятельности по дополнительным общеобразовательным программам занятия в объединениях (например, клубах, секциях, кружках, лабораториях, студиях, оркестрах, творческих коллективах, ансамблях, театрах, мастерских, школах) могут проводиться по дополнительным общеобразовательным программам различной направленности (технической, естественно-научной, физкультурно-спортивной, художественной, туристско-краеведческой, социально-гуманитарной).

Согласно ч. 2 ст. 75 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» дополнительные общеобразовательные программы делятся на общеразвивающие и предпрофессиональные программы³.

В соответствии с ч. 4 данной статьи Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» содержание общеразвивающих программ и сроки обучения по ним определяются образовательной программой, разработанной и утвержденной организацией, осуществляющей образовательную деятельность самостоятельно. Содержание дополнительных предпрофессиональных программ в области искусств определяется в соответствии с федеральными государственными требованиями, а дополнительных образовательных программ спортивной подготовки — примерных дополнительных образовательных программ спортивной подготовки⁴.

Из анализа данных положений следует, что если организация реализует дополнительные общеразвивающие программы, то их она разрабатывает самостоятельно.

Закон содержит требования к любым дополнительным общеобразовательным программам для детей по учету их возрастных и индивидуальных особенностей⁵.

Иные требования к содержанию дополнительных общеразвивающих программ, в том числе наличие у них строго заданной направленности, федеральный закон, исходя из системного толкования его норм, не содержит.

Вместе с тем, согласно положениям Порядка организации и осуществления образовательной деятельности по дополнительным общеобразовательным программам, указанные программы (включая дополнительные общеразвивающие)

¹ См.: Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (в ред. от 7 октября 2022 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 53 (ч. 1), ст. 7598; 2022. № 41, ст. 6959.

² См.: Приказ Министерства просвещения Российской Федерации от 27 июля 2022 г. № 629 «Об утверждении Порядка организации и осуществления образовательной деятельности по дополнительным общеобразовательным программам» (зарегистрировано в Минюсте России 26 сентября 2022 г. № 70226). Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 01.03.2023).

³ См.: Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (в ред. от 7 октября 2022 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 53 (ч. 1), ст. 7598; 2022. № 41, ст. 6959.

⁴ См.: Там же.

⁵ См.: Там же.

имеют определенную направленность. Их перечень строго очерчен и такое перечисление носит закрытый характер.

Предполагает ли формулировка «могут проводиться» возможность существования дополнительных общеобразовательных программ за пределами перечисленных направленностей (например, дополнительных общеобразовательных программ иных, не перечисленных в абз. 1 п. 11 Порядка, направленностей либо без наличия направленности как таковой)? Является ли указанное перечисление констатацией факта, сложившегося на рынке оказания услуг по дополнительному образованию, или это норма, требующая соблюдения организациями любых форм собственности при осуществлении ими образовательной деятельности по дополнительным общеобразовательным программам?

На наш взгляд, вне зависимости от фактического положения вещей в сфере дополнительного образования, данное предписание обладает всеми признаками правой нормы, как она определена в Постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 г. № 50¹, с вытекающими последствиями для хозяйствующих субъектов за ее несоблюдение, с той лишь особенностью, что оно сформулировано с нарушением общеправового критерия определенности, ясности и недвусмысленности правовой нормы².

Указанный вывод также подтверждается тем, что приказ Минпросвещения России от 27 июля 2022 г. № 629 зарегистрирован Министерством юстиции Российской Федерации³. Таким образом приказ (формально) не нарушает Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009.

В связи с этим возникает ряд вопросов:

- 1) может ли нормативный правовой акт федерального органа исполнительной власти иметь в том числе положения ненормативного характера?
- 2) в случае положительного ответа на предыдущий вопрос: как разграничить в тексте акта вышеуказанные положения и те, которые носят нормативный характер?
- 3) какова роль усмотрения (степень свободы) федеральных органов исполнительной власти в установлении правовых норм, в том числе в виде обязательных

¹ См.: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 25 декабря 2018 г. № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами» // Российская газета. 2019. 15 янв.

² См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 25 апреля 1995 г. № 3-П «По делу о проверке конституционности частей первой и второй статьи 54 Жилищного кодекса РСФСР в связи с жалобой гражданки Л.Н. Ситаловой» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 18, ст. 1708; Постановление Конституционного Суда РФ от 15 июля 1999 г. № 11-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Закона РСФСР „О Государственной налоговой службе РСФСР“ и Законов Российской Федерации „Об основах налоговой системы в Российской Федерации“ и „О федеральных органах налоговой полиции“» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. № 30, ст. 3988; Постановление Конституционного Суда РФ от 25 апреля 2001 г. № 6-П «По делу о проверке конституционности статьи 265 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина А.А. Шевякова» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 23, ст. 2408; Постановление Конституционного Суда РФ от 16 июля 2004 г. № 14-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений части второй статьи 89 Налогового кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан А.Д. Егорова и Н.В. Чуева» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 30, ст. 3214.

³ См. п. 10 Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1997. № 33, ст. 3895.

требований¹, в своих нормативных правовых актах? Возможно ли в ведомственном нормативном правовом акте устанавливать требования, которые не установлены федеральным законом?

Особенно остро стоит вопрос юридической техники, правила которой на уровне федерального законодательства формально не определены².

На примере Порядка организации и осуществления образовательной деятельности по дополнительным общеобразовательным программам можно говорить о том, что федеральным законом за федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере общего образования, закреплено полномочие по изданию данного Порядка.

Вместе с тем большинство его нормативных предписаний представляет из себя компиляцию из положений, содержащихся в других нормативных правовых актах, зачастую в Федеральном законе «Об образовании в Российской Федерации»³. Исключением является рассматриваемый абз. 1 п. 11 Порядка.

Ввиду изложенного, если федеральный орган исполнительной власти не должен устанавливать дополнительные требования сверх тех, что уже установлены на уровне федерального законодательства, размывается смысл в его правотворчестве. Что должен содержать ведомственный нормативный правовой акт?

На наш взгляд, перечисленные в настоящей статье факты свидетельствуют о том, что назрела необходимость определения федеральным законом понятия «нормативный правовой акт» и установления им единой связной логически непротиворечивой системы нормативных правовых актов, в которой, в том числе будет четко регламентировано место и роль ведомственного нормативного правового акта.

Библиографический список

1. Поленина С.В., Колдаева Н.П. Правотворчество в Российской Федерации (актуальные проблемы теории и практики) // Российская юстиция. 2009. № 5. С. 33–36.
2. Чамаров В.Б. Правовая судьба ведомственного правотворчества // Административное право и процесс. 2015. № 1. С. 55–62.
3. Административная реформа в России: научно-практическое пособие / под ред. С.Е. Нарышкина, Т.Я. Хабриевой. М.: ИНФРА-М, 2006. 549 с.

References

1. Polenina S.V., Koldaeva N.P. Lawmaking in the Russian Federation (topical problems of theory and practice) // Russian Justice. 2009. No. 5. P. 33–36.
2. Chamarov V.B. Legal Fate of Departmental Law-Making // Administrative Law and Process. 2015. No. 1. P. 55–62.
3. Administrative Reform in Russia: scientific and practical manual / ed. by S.E. Naryshkin, T.Y. Khabrieva. MOSCOW: INFRA-M, 2006. 549 p.

¹ См.: Федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» (в ред. от 24 сентября 2022 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2020. № 31 (ч. 1), ст. 5006; 2022. № 39, ст. 6541.

² См.: Приказ Минюста России от 31 мая 2012 г. № 87 «Об утверждении Методических рекомендаций по проведению правовой экспертизы нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации» (в ред. от 2 октября 2019 г.) // Бюллетень Минюста РФ. 2013. № 1.

³ См.: Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (ред. от 7 октября 2022 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 53 (ч. 1), ст. 7598; 2022. № 41, ст. 6959.

DOI 10.24412/2227-7315-2023-2-54-59

УДК 340.13

А.А. Леонкин

**ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВАНИЯ
ИССЛЕДОВАНИЯ ОБЩИХ НОРМАТИВНЫХ
ПРЕДПИСАНИЙ В СИСТЕМЕ РОССИЙСКОГО ПРАВА**

Введение: привлекается внимание к проблеме поиска методологических инструментов раскрытия юридической природы, места и роли общих нормативных предписаний в российском праве, поскольку ее решение необходимо для более полного понимания и отражения в теории права его системного строения и функционального единства. В современных условиях существенно возрастает значение общих нормативных предписаний ввиду усложнения процессов дифференциации норм основных отраслей российского права. **Цель:** обобщение и критическое осмысление накопленного в отечественной юридической науке знания о методологических средствах познания общих предписаний в российском праве. **Методологическая основа:** в статье наряду с материалистической диалектикой используются системный и формально-юридический методы исследования, а также алгоритм рассмотрения парных юридических категорий. **Результаты и выводы:** ввиду особой значимости общих нормативных предписаний для системной организации права в целом и его отдельных структурных образований, наличия потребности в уточнении и развитии знаний о их сущности и природе в юридической науке требуется применение взятых в единстве и взаимосвязи трех следующих основных методологических инструментов познания: философских категорий «общее», «особенное» и «отдельное»; системного подхода; алгоритма рассмотрения парных юридических категорий.

Ключевые слова: методология юридической науки, общие нормативные правовые предписания, система права.

А.А. Leonkin

**THEORETICAL AND METHODOLOGICAL FOUNDATIONS
OF THE STUDY OF GENERAL REGULATIONS IN THE SYSTEM
OF RUSSIAN LAW**

Background: attention is drawn to the problem of searching for methodological tools for revealing the legal nature, place and role of general regulatory prescriptions in Russian law, since its solution is necessary for a more complete understanding and reflection in the theory of law of its systemic structure and functional unity. In modern conditions, the importance of general regulatory prescriptions is significantly increasing due to the complication of the processes of differentiation of norms of the main branches of Russian law. **Objective:** generalization and critical comprehension of the knowledge accumulated in the domestic legal science about methodological means of cognition of general prescriptions in Russian law. **Methodology:** in the article, along

© Леонкин Александр Александрович, 2023

Соискатель кафедры теории государства и права (Саратовская государственная юридическая академия);
e-mail: k_tgp@ssla.ru

© Leonkin Alexander Alexandrovich, 2023

Candidate of the Department of Theory of State and Law (Saratov State Law Academy)

with materialistic dialectics, systematic and formal legal research methods are used, as well as an algorithm for considering paired legal categories. Results and conclusions: in view of the special importance of general normative prescriptions for the systemic organization of law as a whole and its individual structural formations, the need for clarification and development of knowledge about their essence and nature in legal science requires the use of the following three basic methodological tools of cognition taken in unity and interrelation: philosophical categories “general”, “special” and “separate”; a systematic approach; an algorithm for considering paired legal categories.

Key-words: *methodology of legal science, general normative legal prescriptions, system of law.*

Система российского права будучи сложноорганизованной целостной совокупностью разнообразных по своей природе, предметной направленности и функциональной роли нормативных предписаний, часть из которых постоянно претерпевает определенные изменения, коррективы, подвергается дополнениям, изъятиям из них и т.п. Одновременно в содержание и структуру права вводится множество новых норм, которые встраиваются в уже существующую систему нормативных правовых предписаний, что требует от нее внутренних средств для поддержания состояния единства, взаимной согласованности. В этой связи особое значение приобретают именно общие нормативные правовые предписания, поскольку именно они выполняют роль начал, принципов построения и структурной организации как всей системы российского права, так и в основе ее отдельных отраслей и институтов.

В отечественной юридической литературе можно обнаружить немало трудов посвященных теоретико-методологическим основаниям исследований различных правовых явлений, начиная от таких масштабных, как правовая система общества и права, заканчивая относительно простыми, элементарными частицами правовой реальности в виде норм права определенного вида, правоотношений и др. Однако лишь небольшая часть из них затрагивает проблему специфики методологических средств познания общих нормативных предписаний в праве. Представляется, что изучение данного вида предписаний в силу их особого значения для системной организации права требует тщательного подхода к установлению методологических оснований в исследовании.

Обращаясь к юридической литературе советского периода, следует отметить значительные усилия ряда авторов в деле поиска методологических инструментов разрешения проблем познания общих норм права, в числе которых: Н.Г. Александров, С.С. Алексеев, В.К. Бабаев, М.И. Байтин, Д.А. Керимов, А.А. Ушаков, А.Ф. Черданцев и др. Накопленный опыт в данной области методологии советской юридической науки не утратил своей актуальности и теоретической значимости и в современных условиях развития правового знания.

Рассмотрим исходные методологические установки (средства), предложенные отечественными правоведами для определения сущностных особенностей общих нормативных предписаний права.

1. Философские категории «общее», «особенное» и «отдельное» в процессе познания общих норм права. Именно данные категории были предложены отечественными правоведами в качестве методологического ресурса формирования понятий «общие нормы права» и «специальные нормы права».

В частности, Д.А. Керимов писал: «Различие между нормами права обнаруживается на уровне особенного, поскольку при конкретном их проявлении становится очевидным не только разное содержание каждой из них, но и разная степень общности данных правил поведения (действие нормы права во времени и пространстве), а также различная степень их юридической силы («иерархия» правовых норм)» [1, с. 139]. Далее автор продолжал свою мысль: «...общее в праве отличается от отдельных проявлений права тем, что вбирает в себя только существенное содержание отдельных правовых явлений. Если правовое содержание в отдельном его проявлении непосредственно сливается со своей формой существования..., то в правовом общем она отделяется от формы своего конкретного существования, обретая новую форму, объединяя и организуя уже синтезированное содержание отдельных правовых явлений» [1, с. 139].

Отмеченные философские установки могут быть положены в качестве отправных начал изучения общих нормативных правовых предписаний, поскольку последние интегрируют, «цементируют» различного уровня правовые общности от отдельных институтов системы права, до ее отраслей и подсистем в виде материального и процессуального права. Вопрос о степени общности норм права имеет фундаментальный характер для понимания системной организации права в целом, а также относится к одной из философских проблем его осмысления. При этом опора на философские категории «общее», «особенное» и «отдельное» должна проводиться во всяком исследовании общих и специальных норм права, а формируемые соответствующие правовые понятия должны учитывать диалектику обозначенных философских понятийных конструкций.

Идея взаимосвязи и взаимоперехода друг в друга общих и специальных нормативных предписаний в праве уходит своими корнями в общеправовое знание, что позволило Д.А. Керимову прийти к следующему справедливому утверждению: «Между отдельным, особенным и общим в праве существуют взаимопереходы. Более того, грани между ними настолько подвижны, что одно и то же правовое явление в зависимости от аспекта рассмотрения, от того, в связи с какими другими явлениями (или условиями) оно изучается, может стать особенным или общим в другом отношении, и наоборот» [1, с. 140].

Предположение о наличии неразрывной связи между общими и специальными нормами права позволяет вести речь о придании отражающим их в теории понятиям статуса «парных».

2. Алгоритм рассмотрения парных юридических категорий как особый методологический подход в изучении общих нормативных предписаний в их диалектической связи со специальными нормами права. Проблема парности общих и специальных норм в праве сопряжена с их функциональной взаимосвязью и взаимообусловленности в процессе регулятивного воздействия на общественные отношения. На данный факт обращали особое внимание В.К. Бабаев и М.И. Байтин, отмечая: «Специальные нормы детализируют общие, корректируют временны и пространственные условия их реализации, способы правового воздействия на поведение личности. Тем самым они как бы обеспечивают бесперебойную и последовательную реализацию общих норм права» [2, с. 165]. Однако не только специальные нормы способствуют реализации общих, но и наоборот. Без общих нормативных предписаний невозможно обеспечить согласованность и непротиворечивость специальных норм права.

Раскрывая диалектику взаимосвязи анализируемых двух видов нормативных правовых предписаний через призму общих дозволений и запретов в праве, С.С. Алексеев справедливо полагал: «... здесь общее все время соотносится с его «другой стороной» — исключениями из этого общего, конкретными дозволениями (при общих запретах) или конкретными запретами (при общих дозволениях), с которыми они существуют в нераздельном единстве» [3, с. 99]. Как видим, ведущие правоведы своего времени были единодушны в своих суждениях по вопросу о взаимной корреляции общих и специальных правовых норм.

Важным моментом, указывающим на парность рассматриваемых разновидностей норм права, выступает и то, что их функциональное разделение имеет относительный характер. К примеру, А.Ф. Черданцев весьма убедительно подтверждал отмеченный тезис на следующем простом примере: «Общие относительно одних норм могут специальными относительно других. Например, нормы, содержащиеся в параграфе первом главы 30 ГК РФ (Общие положения о купле-продаже) по отношению к нормам, содержащимся в разделе III (Общая часть обязательственного права) ГК РФ, будут специальными, а относительно норм, содержащихся в параграфе втором главы 30 ГК РФ (Розничная купля-продажа) — общими» [4, с. 170]. По мнению исследователя, с которым надлежит согласиться, общие нормативные предписания, а равно и специальные, надлежит рассматривать исходя из следующих методологических установок: общей причиной их выделения выступает функциональная специализация права; наличие этих видов норм в праве образует состояние конкуренции нормативных предписаний; они подлежат совместному толкованию ввиду неразрывной системно-функциональной связи между ними.

Таким образом, научное познание общих норм права не представляется возможным вне учета их диалектической связи со специальными нормативными правовыми предписаниями, что требует обращения к алгоритму рассмотрения парных юридических категорий. Последний был впервые предложен в качестве относительно самостоятельного методологического ресурса исследования правовых явлений А.М. Васильевым [5], а в дальнейшем получил свое развитие в трудах В.В. Ныркова [6].

В кратком виде формирование понятия общих норм в качестве парного понятия по отношению к специальным нормам предполагает выполнение следующих исследовательских операций:

- раскрытие общих причин и условий возникновения общих и специальных норм в содержании и структуре российского права;
- определение черт сходства и различия между ними;
- изучение различных вариантов проявления функциональной связи между данными видами правовых норм;
- рассмотрение проблемы их относительности на различных уровнях системного строения права;
- установление качественно-количественной неравноценности общих и специальных норм в различных отраслях и институтах российского права;
- анализ общих нормативных предписаний в качестве средства интеграции более сложных структурных образований в праве в связке со специальными нормами.

3. Концепция системной организации права в виде диалектического единства процессов интеграции и дифференциации в нем. Применение системного под-

хода в изучении как права в целом, так и его отдельных структурных элементов и их объединений представляется аксиоматичным в современной юридической литературе, но все же требует некоторого разъяснения и уточнения в отношении процесса познания сущности и природы общих нормативных правовых предписаний.

Системный метод исследования предстает в качестве важнейшего методологического ресурса познания места и роли общих предписаний в праве, а также объяснения причин их выделения в качестве относительно самостоятельных частей нормативной правовой материи.

Различные позиции по вопросу причинности образования в структуре российского права общих предписаний весьма детально проанализированы под критическим углом Д.Е. Петровым, что позволило прийти ему к аргументированному выводу о том, что в отличие от специальных норм права причиной появления общих норм выступает не дифференциация права и не специализация законодательства, а прямо противоположный процесс в виде интеграции нормативной правовой материи [7, с. 265–278]. Согласимся с тем, что подлинное применение системного подхода ориентирует исследователя на учет методологической установки, согласно которой общие нормативные правовые предписания есть один из видов проявления и одновременно итоговый результат интеграции в системе права в целом или в ее отдельных структурных образованиях. Представляется более убедительной точка зрения о том, что сама по себе дифференциация (иногда в литературе используется термин «специализация») норм не приводит к формированию общих нормативных правовых предписаний. Для этих целей необходим обратный процесс в виде интеграции права. Несмотря на диалектическую связь процессов интеграции и дифференциации в праве именно первые из них непосредственно вызывают к жизни общие нормативные предписания.

С учетом вышеизложенного полагаем возможным и обоснованным сделать вывод: ввиду особой значимости общих нормативных предписаний для системной организации права в целом и его отдельных структурных образований, наличия потребности в уточнении и развитии знаний о их сущности и природе в юридической науке требуется применение взятых в единстве и взаимосвязи трех следующих основных методологических инструментов познания: философских категорий «общее», «особенное» и «отдельное»; системного подхода; алгоритма рассмотрения парных юридических категорий.

Библиографический список

1. Керимов Д.А. Философские проблемы права. М.: Мысль, 1972. 472 с.
2. Нормы советского права. Проблемы теории. Саратов: Изд-во Саратовского университета, 1987. 248 с.
3. Алексеев С.С. Общие дозволения и общие запреты в советском праве. М.: Юридическая литература, 1989. 288 с.
4. Черданцев А.Ф. Толкование права и договора: учебное пособие для вузов. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2003. 381 с.
5. Васильев А.М. Правовые категории. Методологические аспекты разработки системы категорий теории права. М.: Юридическая литература, 1976. 264 с.
6. Нырков В.В. Парные юридические категории: постановка проблемы, примерный круг и алгоритм рассмотрения // Юридическая мысль. Научно-практический журнал. 2003. № 1 (14). С. 48–55.

7. *Петров Д.Е.* Дифференциация и интеграция структурных образований системы российского права / под ред. И.Н. Сенякина. Саратов: Изд-во Саратовской государственной юридической академии, 2015. 472 с.

References

1. *Kerimov D.A.* Philosophical problems of law. M.: Publishing house "Thought", 1972. 472 p.
2. Norms of Soviet law. Problems of theory. Saratov: Publishing House of Saratov University, 1987. 248 p.
3. *Alekseev S.S.* General permits and general prohibitions in Soviet law. Moscow: Legal Literature, 1989. 288 p.
4. *Cherdantsev A.F.* Interpretation of law and contract: textbook for universities. Moscow: UNITY-DANA, 2003. 381 p.
5. *Vasiliev A.M.* Legal categories. Methodological aspects of the development of a system of categories of the theory of law. M.: Legal literature, 1976. 264 p.
6. *Nyrkov V.V.* Paired legal categories: problem statement, approximate circle and algorithm of consideration // Legal thought. Scientific and practical journal. 2003. No. 1 (14). P. 48–55.
7. *Petrov D.E.* Differentiation and integration of structural formations of the system of Russian law / ed. by I.N. Senyakin. Saratov: Publishing House of the Saratov State Law Academy, 2015. 472 p.

DOI 10.24412/2227-7315-2023-2-60-66

УДК 340.11

Н.А. Плахтий

ИСКЛЮЧИТЕЛЬНЫЙ СЛУЧАЙ В ПРАВОВОМ РЕЖИМЕ ИСКЛЮЧЕНИЙ

Введение: исключительный случай как правовой феномен не существует в вакууме, а тесно коррелирует с другими смежными явлениями юридической действительности. Наиболее предельный концентрат родственных категорий для синтагмы «исключительный случай» содержится в правовом режиме исключений. Указанное детерминирует детальный анализ представленной разновидности специального режима. **Цель:** рассмотреть исключительный случай в правовом режиме исключений. Для этого в статье определяются категории «правовой режим» и «режим исключений». Устанавливаются внутренние компоненты режима исключений. Соотносятся лексемы «исключительный случай», «исключительная ситуация», «исключительное обстоятельство». **Методологическая основа:** в равной мере используются системные, диалектические и сравнительные подходы, а также методы лингвистического анализа. **Результаты:** логически обосновывается наличие режима исключений и исключительного случая как его неотъемлемого элемента. Объясняется порядок разграничения таких правовых дефиниций как «исключительный случай», «исключительная ситуация», «исключительное обстоятельство». **Выводы:** автор приходит к заключению, что термин «исключительный случай» является самобытным и неординарным компонентом правового режима исключений.

Ключевые слова: исключительный случай, исключение, режим исключений, правовой режим, специальный режим, исключительная норма, исключительная ситуация, исключительное обстоятельство.

N.A. Plakhtiy

EXCEPTIONAL CASE IN THE LEGAL REGIME OF EXCEPTIONS

Background: exceptional case as a legal phenomenon does not exist in a vacuum, but closely correlates with other related phenomena of legal reality. The most extreme concentration of related categories for the syntagma “exceptional case” is contained in the legal regime of exceptions. This determines the detailed analysis of the presented variety of special regime. **Objective:** to consider the exceptional case in the legal regime of exceptions. For this purpose, the article defines the categories of “legal regime” and “regime of exceptions”. The inner components of the regime of exceptions are established. The lexemes “exceptional case”, “exceptional situation”, “exceptional circumstance” are correlated. **Methodology:** systemic, dialectical and comparative approaches are equally used, as well as methods of linguistic analysis. **Results:** the existence of the regime of exceptions and the exceptional case as its integral element is logically substantiated. The order of differentiation of such legal definitions as «exceptional case», «exceptional

© Плахтий Николай Алексеевич, 2023

Аспирант кафедры теории государства и права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: nikolas-plahtii@yandex.ru

© Plakhtiy Nikolay Alekseevich, 2023

Postgraduate student of the Department of Theory of State and Law (Saratov State Law Academy)

situation», «*exceptional circumstance*» is explained. **Conclusions:** *the authors conclude that the term “exceptional case” is a distinctive and unorthodox component of the legal regime of exceptions.*

Key-words: *exceptional case, exception, regime of exceptions, legal regime, special regime, exceptional norm, exceptional situation, exceptional circumstance.*

Исключения в праве — это определенный целостный комплекс правовых средств и юридических приемов.

При наличии исключения в нормативно-правовых предписаниях зачастую сам механизм правового регулирования видоизменяется в сравнении со стандартными положениями. Кроме этого, обеспечивается специфическая направленность правового упорядочивания общественных отношений с помощью отмеченного феномена. Тем самым можно предположить, что интеграционное выражение исключения в праве воплощается посредством обособленного правового режима.

Фразеологизм «правовой режим» в своих трудах разъясняли такие ученые, как Н.И. Матузов, А.В. Малько, С.Н. Братановский, Г.С. Беляева, В.А. Горленко, Э.Ф. Шамсумова, Л.А. Морозова, И.Ф. Сюзарева, Е.В. Грозина, А.П. Ситников.

Исходя из анализа их трактовок можно отметить, что лексема «правовой режим» может рассматриваться с разных точек зрения. В самом общем виде под ней следует понимать совокупность юридического инструментария, обобщенного установленным единством возникающих условий и общественных отношений.

Первичная классификация правового режима структурно состоит из общих и специальных подвидов порядка регуляции.

Общий правовой режим — это комплекс юридических средств, где наличествуют первичные, исходные способы правовой регуляции тех или иных общественных отношений.

Специальный правовой режим — это видоизмененный общий режим, содержащий льготы, преимущества, совокупность дополнительных прав или ограничений либо акцессорных запретов, позитивных обязываний [1, с. 38].

Один из ключевых аспектов, на который следует обратить внимание, заключается в том, что любой специальный правовой режим детерминирован особенностями отдельной ситуации, которая входит в поле его юридического регулирования.

Причем, по нашему мнению, нередко такой фактор вызван наступлением экстраординарных и атипичных причин. Подобный вывод напрашивается при общем рассмотрении различных вариаций специальных правовых режимов.

На сегодняшний момент среди подвидов специальных правовых режимов можно выделить: чрезвычайный правовой режим, военный правовой режим, правовой режим повышенной готовности, правовой режим контртеррористической операции и т.д.

Исходя из вышеприведенных разновидностей, полагаем, что специальный правовой режим можно определить в качестве сложносоставного средства в арсенале государственного управления, одно из условий применения которого — наступление экстренных, крайне нетипичных случаев [2, с. 10].

Помимо вышеперечисленных видов специальных правовых режимов к этой группе можно отнести правовой режим исключений.

Проводя первичное исследование интенции «режим исключения», разумно признать, что указанное словосочетание содержит те же самые признаки, которые интегрированы в большинство формулировок понятия «правовой режим»: нормативность; наличие специальных средств и приемов; воплощение в правилах поведения; определенность регулируемых общественных отношений.

Указанные свойства в проекции соотношения между целым (правовым режимом) и части (режима исключений) идентичным образом совпадают. Так, режим исключений устанавливается с помощью своеобразных нормативно-правовых предписаний, которые могут представлять собой как дозволения, так и ограничения [3, с. 53–57; 4, с. 40–48]. Данное обстоятельство наиболее ярко проявляется в отдельных специальных режимах, где исключительный случай играет роль «спускового крючка» для установления иного правила поведения.

Например, в п. 164 подп. «б» Постановления Правительства РФ от 16 сентября 2020 г. № 1479 «Об утверждении Правил противопожарного режима в РФ» (в ред. от 21 мая 2021 г.) говорится, что на объектах защиты, относящихся к полиграфической промышленности — чистка магазинов, матриц и клиньев осуществляется пожаробезопасными растворами. Однако в исключительных случаях допускается чистка легковоспламеняющейся или горючей жидкостью непосредственно в линотипном отделении в негорючем шкафу, оборудованном вентиляцией¹.

Таким образом, режим исключений определяет и опосредованно через правила влияет на общественные отношения. Конечно, нельзя с полной уверенностью утверждать то, что представленные признаки исчерпывающе описывают режим исключений. Хотя бы потому, что само исключение для юридических отношений выступает предельно парадоксальной частицей объективной реальности.

Это только отдельные основополагающие свойства этого явления. Понятно, что некоторые черты режима исключений носят завуалированный, имплицитный характер. Однако для доказательства нашего тезиса о существовании правового режима исключений этого вполне достаточно. Выдвигаемая парадигма подтверждается и рядом исследователей.

С.С. Алексеев излагал позицию, в которой он изучал дефиницию «исключение в праве» в качестве технико-юридического приема полагая, что его можно рассматривать в качестве режима, что он, как и всякий правовой режим, создает известный климат, настрой в регулировании [5, с. 395–397].

С.Ю. Суменков придерживается схожей точки зрения. Согласно его утверждению, причина, по которой следует обособлять и выделять режим исключений в качестве самостоятельной разновидности правового режима, заключается в функциональной направленности исключений [6, с. 138–158].

В свете вышеуказанных доводов очевидно, что «режим исключений» — это всеобъемлющий правовой режим, связывающий воедино целостный комплекс методик, которые предлагают отличный, иногда прямо противоположный правилу вариант регуляции. Его главная задача заключается в изменении единого правила поведения, но в рамках нормативно-правовых предписаний.

Заметим, что не следует идентично соотносить языковые лексемы «режим исключений» и «исключительный режим». Отмеченные синтагмы представляют собой разные по смыслу и значению правовые феномены [7, с. 26].

¹См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2020. № 39, ст. 6056; 2021. № 23, ст. 4041.

Как думается, сама концепция о необходимости выделения самостоятельной категории «исключительный режим» неоднозначна, так как из-за этого возникают вопросы о месте и роли исключительного режима среди других разновидностей правовых режимов.

Предположительно наиболее правильно говорить не об отдельном исключительном режиме, а о наличии «исключительных норм» в специальных правовых режимах. В частности, такой позиции в своих работах придерживаются С.С. Алексеев, Н.А. Власенко, И.Н. Сенякин, А.Ф. Черданцев, М.А. Байдарова.

Одну из базовых классификаций всех юридических норм можно представить в виде дихотомического единства исходных (нормы-правила) и регулятивных (нормы-исключения) норм. В качестве разновидностей регулятивных норм (норм-исключений) можно выделить специальные нормы и исключительные нормы [8].

Логично утверждать, что неотъемлемым элементом режима исключений является исключительная норма (норма-исключение). Исключительная норма нивелирует применение как общей, так и специальной нормы права. Причина введения такого уникального правила кроется в специфике регулируемого казуса. Он настолько неординарен, что оболочка общей и специальной нормы права просто не может вместить его [9, с. 54–88].

Исключение — это очень сложный феномен, и он не может предполагаться, а всегда должен быть точно указан в нормативных актах [5, с. 396]. Именно для этого нужны особые юридические дефиниции, с помощью которых указанное явление отражается в исключительной норме.

Очевидно, что сформировать полный перечень существующих языковых форм, выражающих правовое «исключение» достаточно сложно, ввиду того, что сама природа исключений обширна [10, с. 203–204].

Впрочем, можно установить ряд наиболее значимых лексем, с помощью которых феномен «исключение» фиксируется в юридических текстах. Среди таких особых языковых единиц следует выделить: «исключительный случай», «за исключением случаев», «за исключением», «в порядке исключения», «в виде исключения», «исключая» [11, с. 82]. Помимо указанных частиц к этому перечню можно отнести такие словообразования как «исключительное обстоятельство» и «исключительная ситуация».

Термин «исключительный случай» отличается в вышеприведенном перечне юридических дефиниций. Он не просто отражает «исключение», а репрезентирует собой особый, невероятный, нестандартный, феноменальный казус. С его помощью исключительная норма в отдельных аспектах правового регулирования обеспечивает установление режима исключений для экстраординарных и атипичных факторов. Это подтверждается и существующими нормативными положениями.

В частности, согласно п. 5.10 приложения № 2 приказа ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в г. Москве» от 13 октября 2016 № 242 (в ред. от 28 декабря 2017 г.) организация Центром тестового контроля знаний (аттестация) должна осуществляться в электронном режиме. В исключительных случаях допускается проведение тестового контроля на бумажных носителях. При этом результаты подлежат внесению в «АИС ЛМК» в ручном режиме¹.

¹См.: Приказ ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в г. Москве» от 13 октября 2016 г. № 242 «О поэтапном внедрении электронных личных медицинских книжек». Документ официально опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

В соответствии с п. 5.1 приказа Московской западной таможни ЦТУ от 6 октября 2000 г. № 382 режим работы склада устанавливается в рабочие дни с 9.00 до 18.00. Однако уже п. 5.3 настоящего акта регламентирует, что руководитель склада совместно с руководством таможни могут определять иной режим работы склада в отдельных, исключительных случаях¹.

Таким образом, термин «исключительный случай» детерминирует наступление режима исключения при возникновении отдельных наиболее экстраординарных и атипичных юридических казусов. Данный компонент наиболее полно коррелирует с юридической природой самих специальных правовых режимов, обеспечивая диспозитивность регулирования общественных отношений.

В режиме исключений наиболее близкими дефинициями по содержательному смыслу к термину «исключительный случай» соответствуют идиомы «исключительное обстоятельство» и «исключительная ситуация»². Попробуем разграничить указанные лексические операторы с учетом их исключительной природы.

«Исключительное обстоятельство» представляет собой определенный детерминант проявления остальных анализируемых объективных частиц. Как думается, усмотрение исключительных обстоятельств всегда свидетельствует о возможном наличии феноменов «исключительный случай»³ или «исключительная ситуация» [12, с. 94]. Другими словами, «исключительное обстоятельство» представляет собой базовый юридический факт, связанный с наступлением экстраординарных и существенно атипичных моментов объективной реальности [13, с. 137–145].

Исключительная ситуация является совокупностью нескольких обстоятельств и может включать в себя различное количество правовых феноменов [14, с. 102].

Причем не обязательно все компоненты исключительной ситуации должны содержать в себе элемент исключительности⁴. Сказанное следует из тех положений, которые некоторые авторы рассматривают в качестве разновидностей анализируемого феномена [15, с. 48–61; 16, с. 271–282]. Из-за этого дефиниция «исключительный случай» в отличие от термина «исключительная ситуация» отражает единую внутреннюю связь моментов, имеющих в своей основе фактор крайней неожиданности и нетипичности.

Подводя итог, можно резюмировать, что правовой режим разбивается на гетерархию целого ряда специальных режимов. Обособленным образом среди этого перечня можно презентовать режим исключений. Режим исключений оперирует собственным терминологическим базисом. Квинтэссенция терминосистемы режима исключений сформирована определенным набором наиболее значимых дефиниций. К этому перечню можно отнести: «за исключением случаев

¹ См.: Приказ Московской западной таможни ЦТУ от 6 октября 2000 г. № 382 «О вводе в действие Типовой процедуры использования СВХ». Документ официально опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Здесь следует обратить внимание на тот факт, что исследуемые дефиниции тесно коррелируют между собой. Во-первых, все они содержат фактор исключительности. Во-вторых, описывают отдельный временной интервал объективной реальности. В-третьих, употребляются законодателем для отражения в праве схожих нетипичных моментов жизни.

³ Об этом можно говорить так: каждый случай, воспринимаемый как исключение, обусловлен исключительными обстоятельствами. Констатация наличия таких обстоятельств всякий раз сопровождается признанием исключительности случая.

⁴ Например, к данной категории могут относиться такие компоненты, как: причинение вынужденного вреда, исполнение приказа (противозаконного), случаи не терпящие отлагательства.

(случая)», «за исключением», «в порядке исключения», «в виде исключения», «исключая», «исключительный случай». Кроме этого, сюда стоит обособленно инкорпорировать следующие языковые единицы: «исключительная ситуация» и «исключительное обстоятельство».

Одним из эксплицитных компонентов этого списка является лексический оператор «исключительный случай». Он занимает особое место среди других юридических терминов в режиме исключений. Нередко выходя за границы режима исключений, «исключительный случай» интегрирует феномен «исключение» в обширную череду иных специальных режимов. Тем самым он не просто отражает «исключение», а репрезентирует содержательную сущность особого, сверхштатного, феноменального и экстраординарного казуса.

Библиографический список

1. *Лиманская А.П.* Специальные правовые режимы: общетеоретический анализ: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2015. 186 с.
2. *Ситников А.П.* Вопросы соотношения категорий «правовой режим», «правовое состояние», «правовой порядок» // Вестник ЧелГУ. 2009. № 31. С. 281–293.
3. *Морозова И.С.* Правовые льготы: проблемы формирования теории // Современное право. 2008. № 1. С. 53–57.
4. *Суменков С.Ю.* Исключения из правил как юридические ограничения и правовые запреты // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. 2014. № 3. С. 40–48.
5. *Алексеев С.С.* Собрание сочинений: в 10 т. М.: Статут, 2010. Т. 2. 471 с.
6. *Суменков С.Ю.* Правовой режим исключений // Правовые режимы: общетеоретический и отраслевые аспекты / под ред. А.В. Малько и И.С. Барзиловой. М.: Юрлитинформ, 2012. С. 138–158.
7. *Афзалетдинова Г.Х.* Проблемы использования исключительных режимов в российском праве // Актуальные проблемы российского права. 2015. № 3. С. 24–30.
8. *Сенякин И.Н.* Специальные нормы советского права. Саратов: Изд-во Саратовского ун-та, 1987. 96 с.
9. *Васев И.Н.* Понятие общей, специальной и исключительной норм права. Разрешение коллизий данных норм // Общие и специальные нормы уголовного права РФ, квалификация преступлений и назначение наказания: сборник научных статей. Барнаул, 2020. С. 54–88.
10. *Алексеев С.С.* Общие дозволения и общие запреты в советском праве. М.: Юридическая литература, 1989. 288 с.
11. *Суменков С.Ю.* Понятие «исключение в праве» и проблемы его терминологического выражения // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 2011. № 1. С. 82.
12. *Суменков С.Ю.* Исключительные обстоятельства и уважительные причины как факторы проявления исключений из правил // Государство и право. 2011. № 7. С. 94.
13. *Степашин В.М.* Назначение наказания при исключительных обстоятельствах // Вестник Омского ун-та. Сер.: Право. 2007. № 3. С. 137–145.
14. *Завьялова Д.В.* Феномен исключительных ситуаций: понятие и признаки // Расследование преступлений: проблемы и пути их решения. 2015. № 4 (10). С. 102.
15. *Ситникова А.И.* Конструирование и законодательно-текстологическая интерпретация теоретической модели главы «Причинение вреда в исключительных ситуациях» // Lex russica. 2016. № 8. С. 48–61.
16. *Баев О.Я.* Усмотрение следователя об «Исключительности» ситуации // Вестник ВГУ. Сер.: Право. 2010. № 2. С. 271–282.

References

1. *Limanskaya A.P.* Special Legal Regimes: General Theoretical Analysis: dis. ... cand. of law. Saratov, 2015. 186 p.
2. *Sitnikov A.P.* Issues of Correlation Between the Categories «legal Regime», «legal Status», «legal order» // Bulletin of ChelGU. 2009. No. 31. P. 281–293.
3. *Morozova I.S.* Legal Privileges: Problems of Theory Formation // Modern law. 2008. No. 1. P. 53–57.
4. *Sumenkov S.Yu.* Exceptions to the Rules as Legal Restrictions and Legal Prohibitions // Izvestia of Higher Educational Institutions. Volga region. Social Sciences. 2014. No. 3. P. 40–48.
5. *Alekseev S.S.* Collected works: in 10 volumes. M.: Statut, 2010. Vol. 2. 471 p.
6. *Sumenkov S.Yu.* Legal Regime of Exceptions // Legal Regimes: General Theoretical and Branch Aspects / ed. A.V. Malko and I.S. Barzilova. M.: Yurlitinform, 2012. P. 138–158.
7. *Afzaletdinova G.Kh.* Problems of Using Exceptional Regimes in Russian law // Actual problems of Russian law. 2015. No. 3. P. 24–30.
8. *Senyakin I.N.* Special Norms of Soviet law. Saratov: Sarat. Publishing House. univ, 1987. 96 p.
9. *Vasev I.N.* The Concept of General, Special and Exclusive Rules of Law. Resolution of Conflicts of These Norms // General and Special Norms of Criminal Law of the Russian Federation, Qualification of Crimes and Sentencing: Collected scientific articles. Barnaul, 2020. P. 54–88.
10. *Alekseev S.S.* General Permissions and General Prohibitions in Soviet Law. M.: Yurid. lit., 1989. 288 p.
11. *Sumenkov S.Yu.* The Concept of «Exception in Law» and the Problems of Its Terminological Expression // News of higher educational institutions. Jurisprudence. 2011. No. 1. P. 82.
12. *Sumenkov S.Yu.* Exceptional Circumstances and Good Reasons as Factors in the Manifestation of Exceptions to the Rules // State and Law. 2011. No. 7. P. 94.
13. *Stepashin V.M.* Imposition of Punishment in Exceptional Circumstances // Bulletin of the Omsk University. Series «Law». 2007. No. 3. P. 137–145.
14. *Zavyalova D.V.* The Phenomenon of Exceptional Situations: the Concept and Signs // Investigation of Crimes: Problems and Ways to Solve Them. 2015. No. 4 (10). P. 102.
15. *Sitnikova A.I.* Construction and Legislative- Textological Interpretation of the Theoretical Model of the Chapter «Infliction of Harm in Exceptional Situations» // Lex russica. 2016. No. 8. P. 48–61.
16. *Baev O.Ya.* The Investigator's Contemplation of the “Exceptionality” of the Situation // Bulletin of VSU. Series: Law. 2010. No. 2. P. 271–282.

DOI 10.24412/2227-7315-2023-2-67-72

УДК 340.1

А.Ю. Сидорук

ПРЕДЕЛЫ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ КАК ОБЪЕКТИВНАЯ НЕОБХОДИМОСТЬ

Введение: власть обладает противоречивой природой. С самого начала и по настоящее время человеческое общество отмечено двумя константами, имеющими онтологическую ценность: борьбой за власть, и с другой стороны, борьбой против власти. **Цель:** комплексный анализ явлений, имеющих различную историческую и социальную природу, оказывающих влияние на установление пределов публичной власти. **Методологическая основа:** философский анализ понятий «публичная власть» и «ограничения», совокупность диалектического, историко-правового, формально-логического методов исследования. **Результаты:** аргументирована авторская позиция относительно экзистенциальной и функционирующей сущности противоречия между правителями и управляемыми. **Выводы:** при рассмотрении интеграции концепций ограничения публичной власти возможно определить, что противоречия между властью и обществом, если они остаются в своей абсолютной форме, в силу антагонистского превосходства могут быть разрушительными, как показала история.

Ключевые слова: власть, публичная власть, концепции ограничения публичной власти, государство, суверенитет, правовое государство.

A.Yu. Sidoruk

THE LIMITS OF PUBLIC POWER AS AN OBJECTIVE NECESSITY

Background: power has a contradictory nature. From the very beginning to the present, human society has been marked by two constants that have ontological value: the struggle for power, and on the other hand, the struggle against power. **Objective:** a comprehensive analysis of phenomena having different historical and social nature, influencing the establishment of the limits of public power. **Methodology:** philosophical analysis of the concepts of “public power” and “restrictions”, a set of dialectical, historical-legal, formal-logical research methods. **Results:** the author’s position on the existential and functioning essence of the contradiction between the rulers and the governed is reasoned. **Conclusions:** when considering the integration of the concepts of limiting public power, it is possible to determine that the contradictions between the government and society, if they remain in their absolute form, due to antagonistic superiority, can be destructive, as history has shown.

Key-words: power, public power, concepts of limitation of public power, state, sovereignty, rule of law.

Вопросы социально-правовых и правовых ограничений исследуются учеными-правоведами на протяжении существования государства и права. С по-

© Сидорук Анастасия Юрьевна, 2023

Адъюнкт (Академия управления МВД России); e-mail: zhzhkaa@mail.ru

© Sidoruk Anastasia Yurievna, 2023

Post-graduate student (Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia)

явлением общественных отношений и их эволюционного развития одновременно развиваются и увеличивают свое влияние субъекты власти, а именно государство. Государство — это высшая форма социально-политической организации. Для организации лучшей защиты интересов отдельных индивидов общество и продвижения «общего блага» своих членов обращается к руководству властного руководителя или современной политико-правовой структуры, такой как государство.

Обратная сторона свободы — ограничение, природа государственной власти противоречива, хотя является важным инструментом регулирования общественных отношений. Публичная власть необходима для оптимального развития и организации общества, но, по мере накопления ресурсов и разрастания властных возможностей, она может приобретать разрушительные масштабы. Стремление к неограниченному влиянию и росту своих полномочий, приводит к торможению общества на пути общественного развития. Упорядочивание отношений осуществляется посредством определенных предписаний и велений, первостепенная роль которых отводится преимущественно ограничениям. Одним из инструментов эффективной деятельности публичной власти считаются ее границы. Ограничения выступают критериями, разграничивающими эффективность и дефектность функционирования государственной власти.

Известная мысль Ш.Л. Монтескье в его знаменитом произведении «О духе законов» гласит: «...всякий человек обладающий властью склонен злоупотреблять ею, и он идет в этом направлении пока не достигнет положенного ему предела» [1, с. 56], ярко обозначает проблему противоречивости и двойственности публичной власти.

При этом следует иметь в виду, что ограничение государственной власти изначально амбивалентно: это абсолютное благо, поскольку обеспечивает реализацию и защиту прав и свобод человека. Для достижения целей равенства прав индивида, справедливости, свободы, гуманизма и уважения прав и свобод человека используется одно средство — ограничение власти.

Реализация и защита прав любого человека в государстве обеспечивает и закрепляет публичную власть. Казуальность природы власти, обязуют ее быть сильной и порой жестокой, чтобы обеспечить защиту прав и законных интересов личности, прибегая к средствам государственного принуждения. Так, немецкий правовед Р. Иеринг отмечал: «Слабость власти — смертный грех государства, который менее прощается руководителем, чем жестокость и произвол» [2, с. 47], обосновывая идею самоограничения собственных интересов власти правом. Особенное внимание автор акцентировал на идее, в соответствии с которой, право выражает общественные интересы, и в отличие от социальных норм (традиций, обычаев, морали, религиозных норм) носит формально определенный характер, регламентируя полномочия и компетенцию государственного аппарата.

В отечественной науке вопросы власти занимают центральное место. Но актуальная проблема ограничения публичной власти подвергалась специальному научному осмыслению по мере развития естественно-правовой теории, теории правового государства и гражданского общества. Многие правоведы исследовали двойственность природы публичной власти, но полноценная концепция ограничения публичной власти так и не была сформирована. Среди множества работ, посвященных данному вопросу, выделяются исследования таких авторов, как:

А.М. Барнашев [3, с. 12], С.В. Бородин [4, с. 13–16], В.Н. Колпаков [5, с. 18–36], М. Н. Марченко [6, с. 47], В.Ф. Халилов [7, с. 57], Л.М. Энтин [8, с. 88].

Используя вышеизложенное и принимая ограничения публичной власти в качестве обязательного условия стабильности государства, в рамках данной статьи мы проанализируем основные критерии ее ограничения. Примечательно, что проблема нахождения критериев ограничения власти в государстве стояла еще в древности.

Первым критерием для выделения концепции ограничения публичной власти считается изложение концепции мироощущения, в рамках которой все существующее вокруг рассматривается с точки зрения божественного существования природы и бытия государства. «Суть государственной власти в управлении собственным королевством, подражая правлению природой Богам» [9, с. 365] утверждал Фома Аквинский. Таким образом, публичная власть возводится до пределов религиозного культа, что вдохновляет граждан для строительства государства, и жизни ради государства. Высший Божий закон дарует силу публичной власти.

В рамках концепции «общей воли» публичная власть приобретает «некоторую целостность (общую волю, волю народа, разум), из которой она проистекает и для которой призвана к существованию» [10, с. 446]. Доступная граница определяет пределы свободного выбора индивида, но это не толкуется так, что высшая сила заключается в том, чтобы расширить свои способности за пределы этой границы.

Следующая концепция в рамках исследования, предлагает воспринимать публичную власть, как особый механизм управления политико-правовой материи общества. Юридическая концепция, объясняет власть в контексте правового инструментария, который регулирует общественные отношения, обеспечивая тем самым правопорядок (нормативно-правовыми актами, декларациями, распоряжениями и т. д.), обязуется закреплять юридическую реальность.

Так, например И. Кант отмечал, что «...безусловное подчинение суверенной власти обусловлено юридическим порядком, по сути категорическим императивом» [11, с. 193]. Индивидуальные права и свободы освящены и гарантированы, в то время как их осуществление регулируется правилом, согласно которому: пределом любой индивидуальной свободы является необходимость уважать аналогичные свободы других. Легитимность государственной власти предполагает различие бытием или сущностью власти, и с другой стороны, ее осуществлением.

Такая легитимность достигается тогда, когда между сущностью (власть сама по себе принадлежит народу) и формами осуществления (феномен власти) нет непримиримых противоречий. Осуществление власти отражает бытие власти, не сдерживая ее. Таким образом, государственные институты осуществляют власть, не удерживая ее, следовательно, они нуждаются в признании актов власти, фактически предоставляемых главным образом путем применения принципа представительства. Авторитет, в рамках группы находящейся у власти, обеспечивается законной властью. Лидер и группа, использующая суверенитет, в современном национальном государстве поддерживается законом.

В рамках аксиологической концепции ограничения публичной власти принято считать, источником и смыслом публичной власти «...родственную связь идейного содержания начала, которое данной нацией принимается как начало абсолютного идеала. Аспект генезиса власти, которому нация подчиняет свою общественную жизнь в государстве, обуславливается в содержании этического

идеала» [12, с. 22]. У государства, по своей сути, есть обязанность служить этой общей идее, возникшей в ходе внутренней духовной жизни общества, следование ей обеспечивает признание власти на действительной высоте. В силу природы своего действия справедливость, как правовой феномен, руководствуясь взаимозависимостью и взаимообусловленностью, лимитирует публичную власть, т.е. устанавливает пределы ее действия.

В то же время одним из наиболее значимых качеств обозначенной системы является соразмерность прав и обязанностей (применимо ко всем уровням правосознания). Пределы и условия применения публичной власти определяются ей самостоятельно «...при этом законы могут приниматься даже вопреки деланию граждан» [13, с. 204]. В результате чего публичная власть имеет огромную неограниченную силу.

Каждая из вышеперечисленных концепций исследует представленную проблему, в рамках социальных, экономических, политических и культурных сфер, интерпретируя генезис возникновения и осуществления властных полномочий публичным аппаратом управления. Использование эффективного механизма ограничения публичной власти, в перечисленных концепциях не предложено в рамках единого подхода, но у определенного исторического периода есть свои достоинства и недостатки.

На сегодняшний день демократические государства актуализируют вопрос связанности власти с правом (законом), охраны и защиты прав и свобод человека и гражданина, в рамках интегративного подхода к концепциям ограничения публичной власти. Именно в интегративном подходе к вопросу ограничения публичной власти аккумулируются научно-практические потенциалы различных типов правопонимания. Интегративный подход включил идею объединения нескольких концепций, впоследствии объединенных в единую теорию о формах осуществления публичной власти и ее политической организации.

На данный момент идеальная конструкция правового государства, включает постулат о том, что ограничение власти неизбежно в соответствии с требованиями естественных прав. В таком случае «право выступает, как антипод возможного произвола со стороны государственной власти, барьер на пути какого-либо ущемления ею прав личности и сползания к диктатуре и как особая юридическая гарантия учреждения и охраны прав и свобод человека и гражданина» [14, с. 332].

Демократия ассоциируется с идеей правового государства, ориентированного на становление реальных и применимых принципов верховенства закона, в частности Конституции. Централизация и концентрация власти, как способ организации государственных полномочий, заменяется принципом их разделения и сбалансированности. Легитимность осуществления власти в случае демократических политических режимов означает отражение сущности власти в ее феноменальности, соответственно и способе ее ограничения и осуществления.

Точка зрения об эффективности права как инструмента ограничения публичной власти, подвергается сомнению И.С. Романчуком. Автор считает, что «...главным средством ограничения власти является другая противоборствующая сила. Такой силой, способной заставить власть закрепить в праве ограничения своих полномочий, является гражданское общество» [15, с. 1565]. Проведенный анализ является подтверждением того, что концепции ограничения публичной власти вызывают научно-исследовательский интерес и активно разрабатывается для теоретического

объяснения различных социальных, экономических, культурных, политических и правовых процессов государства и общества.

Таким образом, пределы публичной власти являются многогранным феноменом, поскольку затрагивает многие сферы общественной деятельности, в частности, правовой, что безусловно усложняет процесс поиска объективных закономерностей его исследования. Идея «правового государства» играет важнейшую роль в организации деятельности правового механизма в демократических государствах. Ценностный характер правовых ограничений, как части системы права, определяется рядом определенных условий: легитимностью государственной власти; использование адекватных средств воздействия на граждан; согласованность с целями управления. Перечисленные выше аспекты ограничения публичной власти могут быть предметом самостоятельного научного исследования.

Библиографический список

1. *Монтескье Ш.Л.* О духе законов / пер. А.В. Матешук. М.: Мысль, 1999. 56 с.
2. *Иеринг Р.* Борьба за право. М.: Юристъ, 1997.
3. *Барнашев А.М.* Теория разделения властей: становление, развитие, применение / под ред. А.И. Ким. Томск: Изд-во Томского ун-та, 1988. 102 с.
4. *Бородин С.В., Кудрявцев В.Н.* О разделении и взаимодействии властей в России // Государство и право. 2002. № 5. С. 13–16.
5. *Колпаков Н.* Разделение властей в современном Российском государстве // Конституционное и муниципальное право. 2001. № 2. С. 18–36.
6. Разделение властей: учебное пособие / под ред. М. Н. Марченко. М.: Юрайт, 2004. 428 с.
7. *Халилов В.Ф.* Наука о власти. Кратология: учебное пособие. М.: ОСЬ-89, 2002. 448 с.
8. *Энтин Л.М.* Разделение властей. Опыт современных государств. М.: Юридическая литература, 1995. 175 с.
9. *Фуко М.* Политическая технология индивидов // Интеллектуалы и власть: избранные политические статьи, выступления и интервью. М.: Праксис, 2002. С. 365.
10. *Исаев И.А.* *Politica hermetica*: скрытые аспекты власти. М.: Юристъ, 2000. 411 с.
11. *Кант И.* Сочинения. М.: Мысль, 1965 (Философ. наследие). Т. 4. Ч. 2: Метафизика нравов. 478 с.
12. *Баранов П.П., Горшколепов А.А.* Верховная власть, как идеалопологающий элемент государственности // Философия права. 2002. № 1. С. 22.
13. *Bodin J.* *Les six de la Republique*. Paris: Fayaard, 1986. P. 204.
14. *Байтин М.И.* Сущность права (современное нормативное правопонимание на грани двух веков). Саратов: СГАП, 2001. 416 с.
15. *Романчук И.С.* Современные институты ограничения власти // Право и политика. 2010. № 9. С. 15–65.

References

1. *Montesquieu Sh.L.* On the spirit of laws / per. A.V. Mateshuk. M.: Mysl, 1999. 56 p.
2. *Iering R.* Struggle for law. Moscow: Jurist, 1997.
3. *Barnashev A.M.* Theory of separation of powers: formation, development, application / ed. by A.I. Kim. Tomsk: Publishing House of Tomsk University, 1988. 102 p.
4. *Borodin S.V., Kudryavtsev V.N.* On the separation and interaction of authorities in Russia // State and Law. 2002. No. 5. P. 13–16.

5. *Kolpakov N.* Separation of powers in the modern Russian state // Constitutional and municipal law. 2001. No. 2. P. 18–36.
6. Separation of powers: a textbook / edited by M.N. Marchenko. M.: Yurayt, 2004. 428 p.
7. *Khalilov V.F.* Science of power. *Kratology: textbook.* M.: OS-89, 2002. 448 p.
8. *Entin L.M.* Separation of powers. The experience of modern states. M.: Legal Literature, 1995. 175 p.
9. *Foucault M.* Political technology of individuals // Intellectuals and power: selected political articles, speeches and interviews. Moscow: Prak-sis, 2002. P. 365.
10. *Isaev I.A.* *Politica hermetica: hidden aspects of power.* Moscow: Jurist, 2000. 411 p.
11. *Kant I.* Works. M.: Thought, 1965. (The Philosopher. legacy). Vol. 4. Part 2: Metaphysics of morals. 478 p.
12. *Baranov P.P., Gorshkolepov A.A.* The supreme power as an idealistic element of statehood // Philosophy of Law. 2002. No. 1. P. 22.
13. *Bodin J.* *Les six de la Republique.* Paris: Fayaard, 1986. P. 204.
14. *Baytin M.I.* The essence of law (modern normative law-understanding on the verge of two centuries). Saratov: SGAP, 2001. 416 p.
15. *Romanchuk I.S.* Modern institutions of restriction of power // Law and politics. 2010. No. 9. P. 15–65.

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО

DOI 10.24412/2227-7315-2023-2-73-81

УДК 342, 342.7

В.С. Хижняк

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВАЯ ПОЛИТИКА В ОБЛАСТИ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЖИВОТНЫХ В СТРАНАХ ЛАТИНСКОЙ АМЕРИКИ

Введение: в настоящее время страны Латинской Америки не бесосновательно считаются странами «экологического конституционализма». Этому вопросу в их конституциях уделено особое внимание, что выражается в закреплении как обширных прав, так и обязанностей субъектов конституционного права в экологической сфере. Здесь развивается новый конституционный подход к закреплению правового статуса животных, что делает изучение их законодательства актуальным для развития российской науки конституционного права. **Цель:** рассмотреть особенности и тенденции развития конституционно-правовой политики стран Латинской Америки по вопросам защиты прав животных и выявить возможности заимствования их опыта. **Методологическая основа:** основными методами при проведении данного исследования являются системно-правовой и сравнительно-правовой. **Результаты:** выявлены характерные особенности конституционно-правовой политики стран Латинской Америки в области защиты прав животных. **Выводы:** конституционно-правовая политика стран Латинской Америки в области защиты прав животных направлена на усиление защиты их жизни и здоровья, ответственности государства, общества и индивидов за их благополучие; установление в законодательстве различий между ними и иными видами имущества. Особо следует отметить тенденцию к формированию автономных или «нечеловеческих» прав животных.

Ключевые слова: конституционное право России, конституционное право стран Латинской Америки, конституционно-правовая политика, экологические конституционные права, права животных.

V.S. Khizhnyak

CONSTITUTIONAL AND LEGAL ANIMAL RIGHTS POLICIES IN LATIN AMERICA

Background: at present, Latin American countries are not unreasonably considered to be countries of “environmental constitutionalism. This issue is given special attention

© Хижняк Вероника Сергеевна, 2023
Доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры конституционного права имени профессора Исаака Ефимовича Фарбера (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: veronika_h@mail.ru
© Khizhnyak Veronica Sergeevna, 2023
Doctor of Law, Associate Professor, Professor of the Department of Constitutional Law named after Professor Isaac Efimovich Farber (Saratov State Law Academy)

in their constitutions, which is reflected in the enshrinement of both extensive rights and obligations of the subjects of constitutional law in the environmental sphere. Here a new constitutional approach to enshrining the legal status of animals is developing, which makes the study of their legislation relevant for the development of the Russian science of constitutional law. Objective: to consider the characteristics and trends in the development of constitutional and legal policies of Latin American countries on the protection of animal rights and to identify opportunities for borrowing their experience. Methodology: the main methods in conducting this study are systemic-legal and comparative-legal. Results: the characteristic features of the constitutional and legal policies of Latin American countries in the field of animal rights protection were revealed. Conclusions: the constitutional and legal policy of Latin American countries in the field of protection of animal rights is aimed at strengthening the protection of their life and health, the responsibility of the state, society and individuals for their welfare; the establishment in law of distinctions between them and other types of property. Of particular note is the trend toward the formation of autonomous or "non-human" animal rights.

Key-words: *constitutional law of Russia, constitutional law of Latin American countries, constitutional legal policy, environmental constitutional rights, animal rights.*

На современном этапе конституционно-правовая политика стран Латинской Америки характеризуется повышенным вниманием к экологическим проблемам, что является региональной особенностью. Этот момент подчеркивается и в юридической литературе¹. Основой для ее развития в данном направлении выступают идеологии Sumac Kawsay и suma qamaña, связанные с верованиями коренного населения, одушевляющими природу и связывающими «хорошую жизнь» для народа с наличием благоприятной экологии. Под их влиянием, например, в Конституции Республики Эквадор появились нормы, наделяющие Пача Мама (Мать Природу) статусом субъекта Конституционного права (ст. 71, 73), а также положения о защите животных (ст. 57)². В Конституции Боливии последние провозглашены естественным наследием, а государство наделено обязанностями по отношению к ним (ст. 33)³.

В Конституции Бразилии установлено, что флора и фауна должны быть защищены от действий, представляющих риск для их экологических функций, приводящих к исчезновению видов или являющихся жестоким обращением с животными (ст. 225)⁴.

Характерной особенностью конституций и законодательства большинства стран этого региона является установление обширных экологических прав человека и обязанностей как государства, так и граждан в сфере защиты окружающей среды (например, ст. 41 Конституции Аргентины, ст. 225 Конституции Бразилии). Общественное мнение в этих странах также исходит из позиции, что животные должны пользоваться особой защитой и даже иметь собственные права. Например, в Чили действует кампания «Животные в Конституции». Ее цель

¹ См.: Maldonado F.L.M., Yáñez K.A. El Constitucionalismo Ambiental en Ecuador. URL: https://www.actualidadjuridicaambiental.com/wp-content/uploads/2020/01/2020_01_07_Mila_Constitucionalismo-ambiental-Ecuador.pdf (дата обращения: 19.11.2022).

² См.: Конституция Республики Эквадор 2008 г. URL: <https://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Ecuador/english08.html> (дата обращения: 8.11.2022).

³ См.: Конституция Боливии 2009 г. URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Bolivia_2009.pdf (дата обращения: 19.11.2022).

⁴ См.: Конституция Бразилии 1988 г. URL: <https://worldconstitutions.ru/?p=563> (дата обращения: 19.11.2022).

создание новой Великой Хартии Вольностей, в которой животные наделялись бы правами наряду с людьми¹.

В большинстве стран этого региона действуют законы о защите животных от жестокого обращения. Например, в Коста-Рике такой закон был принят в 2017 г. (Закон № 7451)². Следует отметить, что в этой стране уже с 1992 г. запрещены охота и рыболовство³, а с 2014 г. — собачьи бои⁴. Жестоким обращением считается и использование животных в цирке, что запрещено в Гватемале (Закон 5/2017)⁵, Мексике (Закон о дикой природе 2000 г.)⁶ и в Никарагуа (2011 г.). В Коста-Рике, Колумбии и Никарагуа, также запрещены эксперименты над животными⁷.

В целом конституционно-правовая политика и доктрина в этом регионе направлены на обоснование и закрепление за животными определенных автономных, или, как их еще принято здесь называть, «нечеловеческих прав» [1, р. 1816]. Такой подход полностью сочетается с упомянутым идеологиям Sumac Kawsay и suma qamaña.

Единого мнения относительно признания животных субъектами прав в науке нет, однако, большинство полагает, что это возможно. Например, Х.Э. Медина Пабон считает, что в юриспруденции термин «лицо» может относиться не только к человеку, но и к другим существам, так как он не указывает на сущность или антропологические особенности, а является всего лишь юридической конструкцией [2, р. 469]. Веласкес Харамильо и Луис Гуиллеремо полагают, что все, что не является человеком — вещь, а она может быть присвоена человеком [3, р. 1–2]. Животные всегда определялись в качестве подобных объектов, но в настоящее время есть тенденция к их переходу из объектов в субъекты. По мнению исследователей это необходимо из-за злоупотреблений по отношению к животным со стороны людей⁸.

¹ См.: Animals en la Constitucion. URL: <http://www.animalesenlaconstitucion.info> (дата обращения: 19.11.2022).

² См.: Закон № 7451 от 2017 г. Законодательное собрание Республики Коста-Рика. URL: <https://www.mep.go.cr/sites/default/files/page/adjuntos/ley-no-7451-bienestar-animal.pdf> (дата обращения: 19.11.2022).

³ См.: Ley de conservacion de la vida silvestre. 7317. URL: <http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/cos3964.pdf> (дата обращения: 19.11.2022).

⁴ См.: Ley contra las peleas de caninos. 9245. 2014. URL: <https://www.fao.org/faolex/results/details/es/c/LEX-FAOC137395/> (дата обращения: 8.11.2022).

⁵ См.: Decreto Número 5-2017: Ley de protección y bienestar animal URL: <https://www.ecolex.org/es/details/legislation/decreto-numero-5-2017-ley-de-proteccion-y-bienestar-animal-lex-faoc166167/> (дата обращения: 19.11.2022).

⁶ См.: Ley de Vida Silvestre de México 2000. URL: https://www.senado.gob.mx/comisiones/medio_ambiente/docs/LGVS.pdf (дата обращения: 19.11.2022).

⁷ См.: Общий закон о дикой природе. Палата депутатов X. Конгресса Союза (2818 г.), Мексика. URL: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/146_190118.pdf; Закон № 1774 от 2016 г., Колумбия. URL: <https://www.ambienteysociedad.org.co/ley-1774-de-2016-que-castiga-el-maltrato-animal-en-colombia>; Закон № 7451 от 2017 г. Законодательное собрание Республики Коста-Рика. URL: <https://www.mep.go.cr/sites/default/files/page/adjuntos/ley-no-7451-bienestar-animal.pdf> (дата обращения: 19.11.2022); Ley para la protección y el bienestar de los animales domésticos y animales silvestres domesticados. 747. URL: <http://legislacion.asamblea.gob.ni/normaweb.nsf/b92aaea87dac762406257265005d21f7/cf820e2a63b1b690062578b00074ec1b> (дата обращения: 19.11.2022); См.: Закон № 7451 от 2017 г. Законодательное собрание Республики Коста-Рика. URL: <https://www.mep.go.cr/sites/default/files/page/adjuntos/ley-no-7451-bienestar-animal.pdf> (дата обращения: 19.11.2022); Ley 84 de 1989 Ley 84 de 1989 (diciembre 27) por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Protección de los Animales y se crean unas contravenciones y se regula lo referente a su procedimiento y competencia. URL: <https://www.lexbase.co/lexdocs/indice/1989/10084de1989> (дата обращения: 19.11.2022).

⁸ См.: Bustacara Alejandra Molano, Riaño Diana Murcia Animales y naturaleza como nuevos sujetos de derecho: un estudio de las decisiones judiciales más relevantes en Colombia. URL: <https://www.redalyc.org/journal/1892/189257376004/html/> (дата обращения: 19.11.2022).

Ни в одной из конституций стран Латинской Америки не сказано, что животные являются субъектами конституционного права. Хотя идеи внести подобные изменения иногда высказываются¹. Сторонники закрепления за ними такого статуса обычно ссылаются на отдельные положения законов или судебную практику.

Подобные положения иногда вносятся в текущее законодательство. Так, в 2016 г. на основании Закона Республики Колумбия 2016 г. №1774 были внесены изменения в Уголовный кодекс, Гражданский кодекс и Национальный закон о защите животных от 1989 г. (Закон № 84), согласно которым животные перестали быть вещью, а приобрели статус «живых существ». В упомянутом законе было установлено, что «...животные как разумные существа не являются вещами; они получают особую защиту от страданий и боли» (ст. 1 Закона 1774)². Статья 655 Гражданского кодекса была дополнена положением, согласно которому животные признаются «разумными существами»³.

В ст. 1 Закона Мексики «О защите животных» животные были провозглашены живыми существами, обладающими своей эмоциональной сферой, и нуждающимися в достойном уровне жизни и уважительном обращении. За ними закрепляются пять свобод: свобода от голода, жажды и недоедания, страха и страданий, физического или теплового дискомфорта, боли, травм или болезней, и выражать свои модели поведения⁴.

Но в большинстве случаев в законах есть разночтения, из-за которых остается неясным вопрос о правовом статусе животных. Например, в ГК Республики Чили животные отнесены к имуществу, а в Законе «О защите животных» 2009 г. — к живым существам. Этот закон предписывает уважительное к ним отношение⁵.

Несмотря на то, что согласно Конституции Республики Эквадор, Мать Природа является субъектом конституционного права, Гражданский кодекс этой страны относит животных к движимому имуществу (ст. 585 ГК Республики Эквадор)⁶. В 2017 г. в эту статью было внесено дополнение, согласно которому, положения Кодекса не должны толковаться как умаляющие права животных, установленные в других законах. Несмотря на это, их статус в данном законе никак не изменился и урегулирован в одной статье со статусом различного имущества, в том числе, мебели. Такое положение представляется нам несоответствующим Конституции данного государства и иным его законам.

¹ См.: Bustacara Alejandra Molano, Riaño Diana Murcia Animales y naturaleza como nuevos sujetos de derecho: un estudio de las decisiones judiciales más relevantes en Colombia. URL: <https://www.redalyc.org/journal/1892/189257376004/html/> (дата обращения: 19.11.2022).

² См.: Ley 84 de 1989 Ley 84 de 1989 (diciembre 27) por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Protección de los Animales y se crean unas contravenciones y se regula lo referente a su procedimiento y competencia. URL: <https://www.lexbase.co/lexdocs/indice/1989/10084de1989> (дата обращения: 19.11.2022)

³ См.: Ley 1774 de 2016 Por la cual se modifican el código civil, la Ley 84 de 1989, el código penal, el código de procesamiento penal y se dictan otras disposiciones. URL: <https://fenavi.org/documentos/ley-1774-de-2016/> (дата обращения: 19.11.2022).

⁴ См.: Ley De Protección A Los Animales De La Ciudad De Mexico. 2002 (2021) URL: https://paot.org.mx/centro/leyes/df/pdf/2021/LEY_PROTEC_ANIMALES_27_05_2021.pdf (дата обращения: 19.11.2022).

⁵ См.: El Código Civil de Republica de Chile. 2000. URL: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/1803.pdf> (дата обращения: 19.11.2022); Ley 20.380 Sobre Protección De Animales. 2009. (2017) URL: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1006858&idVersion=2009-10-03> (дата обращения: 19.11.2022).

⁶ См.: El Código Civil de la República del Ecuador. 2005 (Ultima modificación: 2019). URL: <https://bde.fin.ec/wp-content/uploads/2021/02/CODIGOCIVILultmodif08jul2019.pdf> (дата обращения: 19.11.2022).

Существенный вклад в развитие представлений о правовом статусе животных и конституционно-правовой политики в данной сфере в этих странах вносит судебная практика, особенно решения органов конституционного контроля, так как она содержит несколько более конкретные положения, чем законы. Однако ее нельзя назвать обширной и единообразной.

Так, Федеральный кассационный Суд Буэнос-Айреса (Аргентина) своим решением от 18 декабря 2014 г. признал орангутана Сандру, содержащуюся в зоопарке этого города, субъектом права и обязал власти города обеспечить ей надлежащие условия обитания и развития. Разбирательство было инициировано Ассоциацией должностных лиц и юристов за Права животных (AFADA), которые утверждали, что условия, в которых она содержится, не подходят для ее вида, так как лишают ее возможности общаться и развиваться физически и психически. Также они отмечали неправомерность лишения Сандры свободы передвижения, дискриминацию по отношению к ней, настаивали, что она не может быть вещью, которой можно владеть и наносить ей психический или физический ущерб. Примечательно то, что решая это дело, судьи провели разграничения между правами, которые могут принадлежать только человеку и правами, которые могут быть присущи животным (нечеловеческие права). Они приняли во внимание, что у данного вида животных есть свои потребности, которые в условиях зоопарка Сандра не могла осуществить¹.

Суд признал, что у животного могут быть свои права, обусловленные его видом, особенностями и возможностями физического и психического развития. При этом о признании Сандры субъектом конституционного права наравне с человеком речь не шла. Обязанности, возложенные судом на власти Буэнос-Айреса, были сформулированы исходя из конституционных обязанностей государства по отношению к окружающей среде.

Психические особенности приматов являются основанием для сравнения их с человеком, поэтому на практике вопрос о признании за ними «нечеловеческих прав» возникает чаще всего. Так, судом города Мендоса в Аргентине в 2016 г. было рассмотрено дело шимпанзе Сесилии. Адвокат заявил о ее неправомерном удержании и лишении права на достойную жизнь, обосновав свое мнение нормами Habeas Corpus Act, который закрепляет конституционное право на неприкосновенность личности. Также истец указал на то, что шимпанзе являются существами рациональными и эмоциональными, и в силу этого, не могут быть вещью.

Суд согласился с применением Habeas Corpus Act, оговорив, что в законодательстве Аргентины нет норм, которые относились бы к данному случаю, и, данный акт может быть применим при условии, что его положения будут трактоваться исходя из прав животного, обусловленных его потребностями и условиями существования².

Субъектом конституционных прав суд Мендосы шимпанзе не признал. Но решение было вынесено исходя из коллективного конституционного права на

¹ См.: Cámara Federal De Casación Penal, Ii Sala, Argentina. (2014). Causa No. 68831/2014 CFC1. Fallo Orangutana Sandra s/ habeas corpus. URL: <http://public.diariojudicial.com/documentos/000/056/279/000056279.pdf> (дата обращения: 19.11.2022).

² См.: Tercer Juzgado De Garantías Del Poder Judicial De Mendoza. (03 de noviembre de 2016). Expediente P-72.254/15. [A.F.A.D.A]. URL: <http://files.harmonywithnatureun.org/uploads/upload947.pdf> (дата обращения: 19.11.2022).

здоровую окружающую среду и признания животного ее частью¹. По мнению суда человекообразные обезьяны (орангутаны, бонобо, гориллы и шимпанзе) являются субъектами нечеловеческих прав. Сходство их психики с человеческой позволяет говорить о том, что у них могут быть собственные права. При этом они недееспособны. Следовательно, от их лица должны выступать иные субъекты. Требования истца были удовлетворены в части улучшения условий проживания Сесилии в неволе.

К этой же категории следует отнести и дело обезьянки Эстреллиты рассмотренное Конституционным Судом Республики Эквадор в 2021 г. Месячным детенышем ее забрали из дикой природы. В семье своих хозяев она провела восемнадцать лет, после чего, по требованию зоозащитников была помещена в зоопарк, где умерла от инфаркта.

Конституционный Суд Эквадора признал за ней автономные нечеловеческие права (не подвергаться жестокому обращению и жить в подходящих для нее условиях), а также постановил, что они были дважды нарушены. Министерству окружающей среды этого государства было предписано разработать правила и методы для обеспечения и соблюдения прав животных².

Таким образом, суды Аргентины и Эквадора солидарны в том, что животные могут обладать своими «нечеловеческими» правами. Была установлена связь между защитой их прав и конституционным правом человека на здоровую окружающую среду. Кроме того, некоторые физические и юридические лица (частные владельцы, зоопарки, государственные органы или общественные организации) могут подавать иски о защите прав животных как опекуны или в порядке реализации коллективных экологических прав человека, закрепленных в Конституции или законодательстве. Государство, физические и юридические лица должны добросовестно выполнять обязанности в сфере охраны окружающей среды.

Все три судебных дела касались человекообразных обезьян — высших приматов, характеризующихся высоким уровнем развития нервной деятельности, способностью выражать чувства мимикой и осознанно использовать различные предметы. Эти характеристики роднят их с человеком, что могло повлиять на вынесение указанных судебных решений.

Несколько иное мнение высказал Верховный Суд Республики Колумбия по делу медведя Чучо. Животное было переведено из заповедника, в котором оно находилось (в более приближенных к естественным условиям), в зоопарк Барранкилья и помещено в клетку. Адвокат Мальдонадо, выступавший от имени Чучо, сослался на Habeas Corpus Act, заявив, что его неправомерно удерживают в заключении, сравнив Барранкилью с тюрьмой.

Суд согласился, что медведь, как живое существо должен находиться в наиболее подходящих для него условиях и имеет свои «нечеловеческие» права, но отверг правовые основания, положенные адвокатом в обоснование иска. В данном случае, по мнению суда, речь идет об исполнении государством своих обя-

¹ См.: Tercer Juzgado De Garantías Del Poder Judicial De Mendoza (03 de noviembre de 2016). Expediente P-72.254/15. [A.F.A.D.A]. URL: <http://files.harmonywithnatureun.org/uploads/upload947.pdf> (дата обращения: 19.11.2022).

² Elizabeth Gamillo Ecuador's High Court Rules Wild Animals Have Legal Rights. URL: <https://www.smithsonianmag.com/smart-news/ecuadors-high-court-recognizes-that-wild-animals-have-legal-rights-180979862/> (дата обращения: 19.11.2022).

занностей по защите окружающей среды, и, дал тридцать дней Министерству окружающей среды и устойчивого развития на согласование дальнейшей судьбы медведя с Ботаническим и зоологическим фондом Барранкилья¹.

Примечательно, что хотя в законодательстве Колумбии есть такие же пробелы в праве, как и в законодательстве Аргентины, в данном случае не было применения *Habeas Corpus Act*. Возможно, отказ суда применить закон по аналогии связан с тем, что Чучо медведь, а не примат как Сандра или Сесилия. Поэтому его психика ни по каким параметрам не может быть сравнима с человеческой. Так же вероятно, что это связано с тем, что для защиты животного, по мнению суда, достаточно конституционной обязанности государства по защите окружающей среды, частью которой оно является. Однако, это в решении не уточнялось.

Так называемую «нечеловеческую» правосубъектность установил и Верховный Суд Мексики в 2017 г. Основанием стало изменение в Законе штата Веракрус «О защите животных» в 2016 г., на основании которого были запрещены петушинные бои как форма жестокого обращения с животными.

С иском в суд обратилась «Мексиканская комиссия по галлистической рекламе». По ее мнению, новое положение указанного закона нарушало сразу несколько прав человека, установленных Конституцией Мексики: право собственности, свободу труда и право на культуру. Суд штата Веракрус, в который Комиссия первоначально обратилась с иском, его не удовлетворил². Суд штата указал, что даже имеющие глубокие корни культурные ценности, не могут быть защищены Конституцией, если они противоречат демократическим ценностям, одной из которых является уважение к живой природе.

Верховный Суд Мексики подтвердил позицию суда штата Веракрус, указав, что животные — разумные существа и обеспечение их благополучия является достаточным основанием для ограничения некоторых конституционных прав человека. Кроме того, он назвал ограничения, установленные в Законе штата Веракрус «О защите животных», пропорциональными. Считается, что этим решением Верховный Суд Мексики признал наличие у животных «нечеловеческих» прав³. Однако в решении речь шла только об их защите от жестокого обращения.

Мы не можем согласиться с мнением, существующим в юридической литературе стран Латинской Америки, что решения этих судов непоследовательны с точки зрения признания прав за животными⁴. Действительно, определённые различия между приведенными здесь судебными решениями есть, но они обусловлены видовыми отличиями между животными, по поводу защиты которых были поданы иски. В то же время можно согласиться с тем, что такие решения расширяют юридические представления о правах животных, при этом, не проясняя всех спорных моментов.

¹ См.: Corte Suprema De La República De Colombia. (2017). Sala de casación civil. Expediente AHC4806/2017; Radicación No. 17001-22-13-000-2017-00468-02. URL: <https://library.oapen.org/bitstream/handle/20.500.12657/42664/9781000264579.pdf?sequence=1> (дата обращения: 19.11.2022).

² См.: Juzgado Décimo Séptimo Del Estado De Veracruz (2016). Expediente 1303/2016. Sentencia de juicio de Amparo. URL: <https://www.google.com/url?sa> (дата обращения: 19.11.2022).

³ См.: Suprema Corte De Justicia De La Nación (2018). Primera sala. Amparo en revisión 163/2018. Quejosos: Comisión mexicana de promoción gallística, asociación civil y Efraín Rábago Echegoyen. URL: <https://www.studocu.com/es-mx/document/universidad-autonoma-de-baja-california/filosofia-del-derecho/ar-163-2018-peleas-de-gallos/17745035> (дата обращения: 19.11.2022).

⁴ См.: Bustacara Alejandra Molano, Riaño Diana Murcia Animales y naturaleza como nuevos sujetos de derecho: un estudio de las decisiones judiciales más relevantes en Colombia. URL: <https://www.redalyc.org/journal/1892/189257376004/html/> (дата обращения: 19.11.2022).

На наш взгляд, последнее является делом законодательной, а не судебной власти, в силу специфики их функций и принципа разделения властей. Проблемой признания за животными автономных прав (даже при условии их недееспособности и закрепления права выступать от их имени за физическими или юридическими лицами, как опекунами), является возможный ущерб для бизнеса и промышленности. Этим, вероятно, и объясняется бездействие в данной ситуации законодательной власти.

Необходимо учитывать, что видовые различия между животными выражаются и в их психоэмоциональных особенностях, и в их восприятии человеком. Например, отношение человека к приматам, основанное на определенной схожести человекообразных обезьян с *homo sapiens* и теории Дарвина о происхождении видов будет значительно отличаться от отношения к другим видам. Также как и отношение к домашним животным. Это может привести к созданию иерархии среди животных, дискриминации и еще большей запутанности законодательства.

Тем не менее, можно утверждать, что конституционно-правовая политика стран этого региона уже начала развиваться в направлении выработки нового правового статуса животных и закрепления за ними автономных «нечеловеческих прав», отделения их от иных видов собственности. Этот процесс не обязательно приведет к приданию им статуса субъектов конституционного права, но может оказать влияние на изменение их гражданско-правового статуса в силу того, что конституционно-правовая политика является основой для развития иных видов правовой политики государства.

Опыт стран Латинской Америки может быть полезным для развития российской конституционно-правовой политики по аналогичным вопросам. Поправки в Конституцию РФ от 2020 г. предусматривают обязанность Правительства РФ осуществлять меры, направленные на сохранение уникального природного и экологического многообразия страны, формирования в обществе ответственного отношения к животным¹.

В настоящее время российское законодательство рассматривает любых животных как имущество, в случае нанесения им вреда, владельцу компенсируется только материальный ущерб (ст. 137 и ст. 151 Гражданского Кодекса РФ). Следует отметить, что Верховный Суд Российской Федерации не исключает возможности компенсации морального вреда владельцам², так как, по его мнению, у владельца с его животным устанавливается психическая связь.

Косвенно указывая на наличие у животных автономных «нечеловеческих» прав могут положения ч. 5 ст. 3, ст. 9 и ст. 11 ФЗ «Об ответственном обращении с животными и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» 2018 г.³. Из их положений следует, что животные имеют

¹ См.: Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г.) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ, от 5 февраля 2014 г. № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ, от 14 марта 2020 № 1-ФКЗ) // Российская газета. 1993. 25 дек.

² См.: ВС РФ: хотя домашний питомец признается имуществом, но его гибель способна причинить нравственные страдания. URL: <https://www.garant.ru/news/1558618/> (дата обращения: 19.11.2022).

³ См.: Федеральный закон от 21 декабря 2018 г. «Об ответственном обращении с животными и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в ред. от 14 июля 2022 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2018. № 53 (ч. 1), ст. 8424; 2022. № 29 (ч. III), ст. 5236.

право на защиту от жестокого обращения и право на установленные законом условия содержания.

Так, для развития правового регулирования статуса животных в Российской Федерации в области охраны окружающей среды необходимо переосмысление норм, регулирующих правовой статус животных. Поэтому следует законодательно отграничить их от неживых видов имущества. Тем более, что для этого есть объективные основания. На наш взгляд, можно было бы использовать пример закрепления их статуса из законодательства Республики Колумбия, проанализированного выше, т.е. дополнить ст. 137 Гражданского Кодекса Российской Федерации положением о том, что «...животные как разумные существа не являются вещами», а обладают отдельным от неодушевленных предметов статусом. На наш взгляд, такого дополнения в статью будет достаточно, так как в ст. 137 ГК РФ уже говорится о недопустимости жестокого обращения с животными и о том, что к ним применяются общие правила об имуществе, если законом не установлено иное.

Следует учитывать, что причинение вреда жизни и здоровью животного может наносить моральный вред владельцу, который должен подлежать компенсации. Животному может причинять моральные страдания разлука с владельцем. Конечно, при определении всех этих факторов необходимо учитывать и видовые особенности (что показывает анализ судебных дел судами стран Латинской Америки, приведенный выше). Поэтому можно рекомендовать внести в ст. 151 Гражданского кодекса Российской Федерации положение о компенсации морального вреда, причиненного владельцу и его питомцу, если наличие такового доказано. Такое положение будет соответствовать российской правовой политике по данному вопросу, которая нашла свое отражение в приведенной выше позиции Верховного Суда РФ.

На наш взгляд, такие положения будут в наибольшей степени отражать конституционно-правовую политику Российской Федерации, основанную на положениях ст. 42, п. е.5 ст. 114 Конституции РФ.

Что касается теоретического аспекта, то на наш взгляд, мнение о том, что животные могут быть субъектами конституционного права, получившее распространение в юридической литературе стран Латинской Америки для российской науки конституционного права нельзя назвать приемлемым.

References

1. *De la Torre Torres R.M.* El reconocimiento de los animales como sujetos de derecho por la jurisdicción constitucional latinoamericana // *Brazilian Journal of Animal and Environmental Research*. 2021. Vol. 4. № 2. P. 1811–1828.
2. *Medina Pabón J.E.* Derecho Civil. Aproximación al Derecho. Derecho de personas. Bogotá: Universidad del Rosario, 2017. 794 p.
3. *Velasquez Jaramillo, Luis Guelleremo.* Bienes. Temis. Bogotá, 2014.

DOI 10.24412/2227-7315-2023-2-82-94

УДК 342

С.Н. Шевердяев

ОБХОД УСТАНОВЛЕННЫХ ЗАКОНОМ ЛИМИТОВ
ЭЛЕКТОРАЛЬНЫХ РАСХОДОВ
И «МЯГКИЕ ДЕНЬГИ» („SOFT MONEY”)
КАК ПРОБЛЕМА ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРАВА

Введение: частное финансирование избирательных кампаний — одна из главных возможностей в ходе выборов, как центральной процедуры народовластия, проявить для политических игроков и бизнеса свой частный и зачастую коррупционный интерес. Среди наиболее популярных технологий, способных обеспечить незаконные преимущества в избирательном процессе, встречается обход установленных законом лимитов электоральных расходов. **Цель:** учитывая, что отказ от частного финансирования нигде не рассматривается в качестве приемлемого выхода, важно обеспечить поиск решений, которые смогли бы минимизировать коррупционные риски обхода лимитов частного финансирования. **Методологическая основа:** сравнительный анализ российской и зарубежной научной и судебной доктрины, а также рекомендаций международных организаций. **Результаты:** аргументирована авторская позиция относительно необходимого баланса в выборе стратегии развития законодательства о финансировании избирательных кампаний и политических партий. **Выводы:** не рассматривая возможность отказа от частного финансирования избирательных кампаний, государства в выборе своей законодательной модели делают ставку на гарантировании прозрачности финансирования, находя приемлемый для себя баланс между допустимостью использования «мягких денег» и добровольной инициативной агитацией граждан.

Ключевые слова: избирательное право, избирательный процесс, финансирование выборов, избирательные фонды, превышение пределов электоральных расходов, «мягкие деньги», электоральная коррупция.

S.N. Sheverdyayev

THE CIRCUMVENTION OF LEGAL ELECTORAL SPENDING
LIMITS AND („SOFT MONEY”) AS A PROBLEM
OF ELECTORAL LAW

Background: private financing of election campaigns is one of the main opportunities during elections as a central procedure of democracy to show their private and often corrupt interest for various political actors and business corporations. Among the most popular technologies capable of providing illegal advantages in the electoral process, there is a circumvention of the limits of electoral expenses established by law. **Objective:** given

© Шевердяев Станислав Николаевич, 2023

Доктор юридических наук, доцент кафедры конституционного и муниципального права юридического факультета, исполнительный директор Научно-образовательного центра конституционализма и местного самоуправления юридического факультета (Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова)

© Sheverdyayev Stanislav Nikolaevich, 2023

Doctor of Law, Associate Professor at Constitutional and Municipal Law Department of the Faculty of Law, Executive Director of the Scientific and Educational Center for Constitutionalism and Local Self-Government of the Faculty of Law of the Faculty of Law (Moscow State University named after M.V. Lomonosov)

*that the rejection of private financing is not considered anywhere as an acceptable way out, it is important to ensure the search for solutions that could minimize the corruption risks of circumventing the limits of private financing. **Methodology:** comparative analysis of Russian and foreign scientific and judicial doctrine, as well as recommendations of international organizations. **Results:** the author's position on the necessary balance in choosing a strategy for the development of legislation on the financing of election campaigns and political parties is argued. **Conclusions:** without considering the possibility of abandoning private financing of election campaigns, states in choosing their legislative model rely on guaranteeing transparency of financing, finding an acceptable balance between the permissibility of using "soft money" and voluntary initiative campaigning of citizens.*

Key-words: *electoral law, electoral process, election financing, election funds, exceeding the limits of electoral expenses, "soft money", electoral corruption.*

Частное финансирование избирательных кампаний является одной из наиболее сложных проблем современного избирательного права. В странах с достаточно развитыми институтами народного представительства распространена модель, сочетающая государственное финансирование (прямое и косвенное) и финансирование со стороны юридических лиц и граждан [1, с. 352]. Неверные законодательные настройки частного финансирования избирательных кампаний способны нарушить принцип равенства пассивного избирательного права баллотирующихся на выборах соперников, поставить кандидатов в зависимость от крупных доноров, сделать избирательный процесс уязвимым для манипуляций недобросовестных участников выборов или теневых акторов, которые начинают использовать эту важнейшую процедуру народовластия в личных (групповых) корыстных интересах. Неслучайно вопросы финансирования избирательных кампаний и политических партий считаются центральным вопросом проблематики политической коррупции в современной антикоррупционной литературе [2, р. 18].

Весьма любопытно, что авторитетные международные организации, формируя базовые правовые стандарты¹ противодействия коррупции, начинают распространять их на политическую сферу и в той части, которая касается воспрепятствованию распространению коррупционных практик в этой области [3, с. 184] они обращаются именно к вопросу о финансировании политических партий и избирательных² кампаний [4, с. 184; 5] Такова, например, норма п. 3 ст. 7 Конвенции ООН против коррупции 2003 г.: «Каждое Государство-участник

¹ Под правовым стандартом здесь понимается некий нормативный образец, устанавливаемый обычно в актах общего регулирования в такой форме, которая удобна для гибкого использования в рамках более узкого территориального или отраслевого нормотворчества. Такой подход позволяет адаптировать диспозицию исходного правила в нужной области с учетом разнообразия условий правоприменения, складывающихся в более локальных правовых системах или сферах деятельности (подробнее см., например: Швердяев С.Н. Отражение современной антикоррупционной культуры в российском конституционном праве. М., 2020. С. 184).

² В связи с ограничениями, которые накладывает принцип уважения государственного суверенитета как основополагающий принцип межгосударственного общения, обязывающие документы международных организаций, если и касаются избирательных правоотношений, то, как правило, через посредство проблематики защиты прав и свобод человека и гражданина. В отношении специфики регулирования отдельных избирательных действий, стадий избирательного процесса, статуса участников выборов распространены документы рекомендательного свойства (см., например: Международные избирательные стандарты: сборник документов // отв. ред. А.А. Вешняков, В.И. Лысенко. М., 2004); Основополагающие документы Венецианской комиссии в области избирательного права и политических партий. Кишинев, 2016.

также рассматривает возможность принятия надлежащих законодательных и административных мер, сообразно целям настоящей Конвенции и в соответствии с основополагающими принципами своего внутреннего законодательства, с тем чтобы усилить прозрачность в финансировании кандидатур на избираемые публичные должности и, где это применимо, финансировании политических партий»¹.

Аналогичные правовые установки присутствуют и в актах крупных региональных международных организаций. Так, на эту же проблему указывает ст. 10 Конвенции Африканского союза о предупреждении коррупции и борьбе с ней от 1 июля 2003 г.² На уровне Совета Европы и вовсе принят специальный документ, отражающий целую систему рекомендаций, в соответствии с которыми целесообразно выстраивать внутреннее избирательное законодательство и законодательство о политических партиях в вопросах их частного финансирования. Речь идет о Рекомендации N Rec(2003)4 «Об общих правилах борьбы с коррупцией при финансировании политических партий и избирательных кампаний»³.

Среди наиболее важных международных правовых стандартов частного финансирования избирательных кампаний обычно упоминается прозрачность электоральных финансов (доходов и расходов), установление перечня недопустимых жертвователей, предоставление исчерпывающей финансовой отчетности и многие другие. Важнейшим стандартом частного финансирования избирательных кампаний кандидатов и партий признается ограничение размеров пожертвований и ограничение их общих электоральных расходов (ограничение размера избирательных фондов)⁴. Соблюдение этого требования представляет собой весьма нетривиальную проблему даже для тех государств, которые имеют самую давнюю и убедительную историю правового регулирования выборов. Рассмотрению этого вопроса с позиции проблем воплощения этого международного правового стандарта на уровне национальных правовых порядков мы и посвятим данную статью.

Итак, одна из основных проблем частного финансирования политических партий и избирательных кампаний связана с нарушением установленных законом пределов, накладываемых на суммы пожертвований, а также превышением предельных размеров избирательных фондов (объема расходов на нужды избирательных кампаний).

Главный способ обхода лимитов — сокрытие факта финансирования избирательной кампании кандидата или партии, утаивание фактических сверх-

¹ Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции (принята в Нью-Йорке 31 октября 2003 г. Резолюцией 58/4 на 51-ом пленарном заседании 58-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 26, ст. 2780.

² В данной статье установлен запрет на финансирование политических партий за счет средств, полученных преступным путем, а также требование обеспечения прозрачности финансирования политических партий (см.: African Union Convention on Preventing and Combating Corruption. July 01, 2003. URL: <https://au.int/en/treaties/african-union-convention-preventing-and-combating-corruption> (дата обращения: 01.11.2022)).

³ См.: Рекомендация N Rec (2003) 4 Комитета министров Совета Европы «Об общих правилах борьбы с коррупцией при финансировании политических партий и избирательных кампаний» (принята 8 апреля 2003 г. на 835-ом заседании представителей министров). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁴ В Рекомендация N Rec (2003) 4 Комитета министров Совета Европы требование лимитирования пожертвований установлено в пп. ii-iii п. «b» ст. 3, а требование ограничения ограничения размера избирательного фонда содержится в ст. 9: «Государства должны принимать меры по предупреждению избыточного финансирования потребностей политических партий, например, установить ограничения на расходование средств на избирательную кампанию».

нормативных расходов, осуществляемых вне установленных лимитов. Здесь поддержка может осуществляться из вполне законных источников, но она не показывается официально, всячески вуалируется, не проводится в качестве пожертвования в финансовой отчетности избирательных фондов и в отчетности самих жертвователей.

Основная цель обхода лимитов в конечном счете — создание неправомерного преимущества для отдельной партии или кандидата перед конкурентами в избирательной кампании. Однако принцип равенства избирательных прав участников выборов — один из ключевых принципов избирательного права, наряду с всеобщностью или тайной голосования, признанных наиболее авторитетными документами о правах человека. Поэтому допущение грубых нарушений в связи с обходом установленных лимитов финансирования способно сделать конкретные выборы несостоятельными, а их результат оспоримым или вовсе ничтожным.

Если в этой связи поставить гипотетический вопрос о том, что лимиты превышаются бесконтрольно не отдельной политической силой, а всеми конкурирующими политическими силами примерно в равных масштабах, и контролирующие органы не способны этому воспрепятствовать, то очевидно, что правовая культура политической элиты и общества данной страны и институциональная инфраструктура, обслуживающая избирательный процесс, еще не готовы к соблюдению настолько притязательных требований к организации публичного порядка, как, вероятно, и к самим выборам. Таким странам, если они заинтересованы извлекать пользу из юридической организованности выборов, гарантирующей фундаментальную предсказуемость политического процесса, целесообразно было бы не запутывать себя и избирателей многочисленными запретами, обреченными на неисполнение и потому подрывающими авторитет закона, а начать с воплощения на практике хотя бы наиболее принципиальных конституционных устоев, на которых возводится здание избирательного процесса. Иными словами, тонкое регулирование проблемы «обхода лимитов» в избирательном законодательстве той или иной страны можно признать уместным, когда эти случаи если не единичны, то, по меньшей мере, не носят повального характера, а контролирующие органы способны идентифицировать подавляющее большинство наиболее опасных случаев нарушений и вынести независимое решение по результатам разбирательства.

Исследователи отмечают, что у законодательной практики регулирования лимитов электоральных расходов есть еще одна сторона: «...установление низких и строгих лимитов на расходы кампаний может привести к маргинализации оппозиции в недемократичных режимах, и как результат, укрепить деспотичные режимы путем предоставления им возможности использования иных ресурсов: государственного телевидения, общественного управления, и т.д. На практике лимиты на расходы обычно осложняют жизнь оппозиционным партиям и кандидатам, так как правящие партии, особенно в странах бывшего коммунистического блока, предпочитают избирательно использовать механизмы соблюдения законодательства» [6, с. 18]. Поэтому очевидно, что вопрос об установлении планки лимитов расходования средств на нужды избирательных кампаний не может рассматриваться вне конкретного национального контекста.

Таким образом, при том, что требование соблюдения принципа равенства избирательного права является непререкаемым, установление слишком строгих лимитов расходов не станет хорошим выходом для стимулирования политиче-

ской конкуренции. С другой стороны, полное снятие лимитов способно чрезмерно разогреть финансовые аппетиты партий¹, привлечь слишком много частного капитала для сопровождения центральной публичной процедуры демократии и подчинить выборы коммерческой логике и частной выгоде [7, с. 18]. Так, если государство хотело бы приветствовать частное финансирование политических партий и избирательных кампаний, но удержать его под контролем, чтобы не сказались дефекты слишком строгого или слишком мягкого варианта регулирования², необходимо будет найти баланс, который может быть совершенно уникальным [8, с. 6]. Учитывая, что в этом аспекте финансирования выборов также не существует универсальных общемировых подходов, в выборе национальной модели правильно было бы направить поиск на сопоставление образцов регулирования в тех странах, которые близки по уровню политического развития и при этом дают в целом положительный эффект в организации электоральной практики.

Приемы обхода установленных законодательством лимитов пожертвований и способы обхода пределов расходования средств на нужды избирательных кампаний политических партий (кандидатов) могут различаться.

При условии обхода лимитов пожертвований, более выигрышной тактикой правонарушителя, по всей видимости, будет являться сокрытие самого факта сверхнормативного пожертвования: в ином случае здесь нарушение было бы слишком очевидным, жертвователю в этой ситуации единичен и конкретен, а исчислить суммы официальных пожертвований от его имени не составляет труда. Следовательно, скорее всего, такой нарушитель будет пытаться либо воспользоваться услугами посредника, либо искать способ передать средства адресату в какой-либо сложно устанавливаемой форме, оставляющей наименьшее количество документальных свидетельств: наличными средствами, в форме криптовалюты и т.д.

В случае превышения нормативных пределов электоральных расходов тактика сокрытия (в данном случае — расходования средств партией или кандидатом) может быть не самой выгодной, поскольку задачей таких расходов является усиление агитационного эффекта, смысл которого в том, что он должен быть хорошо заметен в окружающем пространстве. Если же агитационного эффекта нет, и результат расходов в виде работ, услуг, материальных объектов не заметен и не оставил никаких следов в объективной реальности избирательной кампании, значит расходование средств было проведено неэффективно и потому средства, потрачены бессмысленно, создав для фигурантов лишь дополнительный риск привлечения к ответственности. Иными словами, в подобных случаях будут применяться не приемы сокрытия финансирования, поскольку формально данные средства не могут легально появиться в избирательном фонде, а скорее вуалирование проведенных расходов третьими лицами для целей избирательной кампании конкретной партии или кандидата. То есть усилия могут быть направлены не на сокрытие расходования средств, а на обоснование отсутствия связи проведенного третьими лицами расхода с электоральной активностью со-

¹ См., например: доводы за и против ограничения расходов на избирательные кампании в Великобритании: Выдержки из пятого доклада Комитета по стандартам публичной сферы «Финансирование политических партий в Великобритании» (1998 г.).

² См., пример оценки динамики российского законодательства в вопросе финансирования избирательных кампаний.

ответствующей партии или кандидата. Такая тактика выводит из-под прямого удара кандидата или партию, поскольку санкцию на соответствующий расход они формально не дают.

Разумеется, ограничиваться анализом официальных расходных документов избирательного штаба кандидата или политической партии для выявления фактов сверхнормативного финансирования избирательных кампаний не особенно продуктивно. Это может сработать разве что для установления нестыковок в отчетности, которые могут быть косвенным свидетельством допущенного превышения лимитов. Поэтому необходим более широкий диапазон контрольных средств: начиная от оперативной работы правоохранительных органов по опросу вероятных свидетелей, заканчивая использованием добровольцами из общественной среды технологий анализа «больших данных» для отслеживания агитационной активности основных игроков избирательной кампании. В этом смысле потенциально малозначимые нарушения, которые не оказывают очевидного влияния на ход избирательной кампании, можно было бы оставить в стороне, сосредоточившись на наиболее очевидных ресурсах, которыми оперируют участники избирательных кампаний, либо на нехарактерных переломах в траектории предвыборной гонки¹.

Несколько особняком в рамках вопроса о соблюдении лимитов избирательных фондов (пределов расходов) стоит проблема использования так называемых «мягких денег» (от англ. — «*soft money*»).

Использование «мягких денег» — это частный случай группы ситуаций, которые имеют следующие общие черты:

а) финансирование осуществляется формально не для целей предвыборной агитации, но фактически в пользу отдельных партий или кандидатов (предполагается, что если бы такой пользы не было, то не было бы и смысла в сборе средств и их расходовании);

б) средства используются легально и не признаются законом нарушением лимитов расходования средств избирательных фондов;

в) расходование средств не проводится через избирательные фонды партий и кандидатов в период избирательной кампании, а осуществляется в двух основных формах:

в. 1) либо до официального старта избирательной кампании (выдвижения кандидатов или другой стадии избирательного процесса, до начала которой избирательный фонд еще формально не может быть создан) (расходование средств проводится как от имени партии или будущего кандидата, так «третьими лицами»);

в. 2) либо в период избирательной кампании, когда избирательные фонды должны быть созданы, но затраты осуществляются из других официальных источников (от имени сочувствующих партии или кандидату «третьих лиц»).

Обе указанные ситуации представляют собой определенный вызов для национального правопорядка, проверяя дееспособность правоприменительного механизма в сфере избирательного процесса. Полная изоляция агитационных кампаний партий и кандидатов от открытой общественной среды под стеклян-

¹ Различные международные организации по защите избирательных прав регулярно изготавливают практические руководства для мониторинга финансовых нарушений, соответствующие криминалистические методики разрабатываются в помощь сотрудникам правоохранительных органов учеными.

ным колпаком избирательных фондов с их строгой отчетностью — это управленческая иллюзия. Но она тем ближе к реальности, чем менее многочисленное и более организованное общество ее пытается воплотить в жизнь. В этом смысле неслучайно, что, главным образом, малые по числу населения протестантские страны Северной Европы, Швейцария и прочие подобные государства схожего культурного архетипа часто оказываются на вершине рейтингов успешного строительства различных институтов демократии.

Однако неизбежность этого сопутствующего недостатка, связанного с возможностью использования для нужд избирательных кампаний неких посторонних, неучтенных в избирательных фондах средств, не ведет к отказу от установления лимитов электоральных расходов, поскольку альтернативой будет либо переход на полное государственное финансирование, либо снятие лимитов для частных пожертвований, что нанесет гораздо больший урон институту выборов. Поэтому указания профильных международных документов, примеры которых указывались выше, направлены на то, чтобы минимизировать неприятные побочные эффекты установления пределов финансирования с помощью более четкого и конкретного описания их проявлений в национальном законодательстве.

Так, согласно позиции Венецианской комиссии: «Партия может попытаться обойти требования, предъявляемые к финансированию избирательных кампаний, путем осуществления разного рода мероприятий в „предвыборный” период или же обратившись к услугам третьих лиц, выступающих в качестве каналов передачи средств и предоставления услуг. Это посредничество известно в ряде стран как практика обращения к „третьим лицам”. В целях ограничения такого рода злоупотреблений необходимо ввести жесткую систему финансовой отчетности партий, распространяющуюся не только на период избирательных кампаний. В законодательстве должны содержаться ясные положения, определяющие какие виды деятельности запрещаются во время предвыборной кампании. Одновременно поступления и расходы на такого рода мероприятия в течение вышеуказанного периода должны отслеживаться... В законодательстве следует точно установить, кому могут быть отпущены средства политической партии в период, предшествующий выборам, и каковы ограничения, накладываемые на их использование третьими лицами, напрямую не связанными с партией»¹.

Если проанализировать указанную выше ситуацию «в. 1», то становится ясно, что в странах, где для избирательной кампании по выборам в каждый орган власти принято давать официальный старт, который влечет создание специального избирательного фонда, некоторые полезные для своей будущей избирательной кампании расходы кандидаты и партии фактически могут провести до ее начала. Политической партии не может быть запрещено вести работу со своими избирателями, поэтому подобного рода расходы она законно может осуществлять из своего обычного фонда, существующего для поддержания ее деятельности в межвыборный период. Таким образом, политическая партия может делать некоторые «материальные запасы» для того, чтобы использовать их позже после

¹ Положение о правовом регулировании деятельности политических партий. Под редакцией ОБСЕ/БДИЧ и Венецианской комиссии (CDL-AD(2010)024) // основополагающие документы Венецианской комиссии в области избирательного права и политических партий. Кишинев: Su drag, 2016. С. 465. Об этом же см.: Руководящие принципы правового регулирования деятельности политических партий (принято Венецианской комиссией на 84-м пленарном заседании (Венеция, 15–16 октября 2010 г.). Варшава; Страсбург, 2011. С. 90.

официального начала избирательной кампании, когда будет позволено по закону не просто вовлекать новых граждан в свои ряды, но призывать голосовать за партию или ее кандидатов на ближайших выборах. Эта фактическая возможность едва ли выглядит фатальной для поддержания электоральной законности, поскольку в этом своем праве все партии равны: при условии соблюдения закона они могут на равной основе формировать те материальные запасы, которые считают важными для эффективного проведения будущей избирательной кампании. Кандидаты-самовыдвиженцы в отличие от политических партий и их членов не имеют постоянных фондов, специально обслуживающих их политическую работу в межвыборный период, поэтому они равны в праве создавать подобные запасы как физические лица и граждане.

Но из процитированного документа Венецианской комиссии мы видели также, что вне официального периода избирательной кампании партии и будущие кандидаты могут прибегать к услугам посредников. Это гораздо более подозрительный вариант расходования средств, поскольку он может свидетельствовать либо о преждевременном и потому незаконном начале своей агитационной кампании партией (кандидатом), либо о заготовке «впрок» специализированных агитационных материалов, не имея для этого юридического статуса специального участника избирательной кампании (выдвинутого кандидата, зарегистрированной партии) и не имея избирательного фонда, из которого агитационные расходы необходимо оплачивать. В отличие от обычных, рядовых партийных расходов, описанных выше, затрачиваемых на поддержание регулярной уставной вневыборной деятельности, эти расходы являются агитационными. Будучи осуществленными не из средств избирательных фондов, они свидетельствуют о нарушении избирательного законодательства и необходимости выявления виновных и привлечения их к ответственности избирательными и правоохранительными органами.

Если выделить для анализа ситуацию «в. 2», то имеет место несколько иная проблема. Здесь средства вне избирательных фондов расходуются официально «третьими лицами» в период избирательной кампании, но цели этих расходов не связываются обычно с прямой предвыборной агитацией за конкретного кандидата или партию. Эта проблема стала особенно резонансной в электоральной практике ряда англо-саксонских стран. Собственно, именно она и получила в США название проблемы «soft money». Этот термин переводят в русскоязычной юридической литературе иногда как «легкие деньги» [9, с. 167], но чаще — как «мягкие деньги» [10, с. 95].

М. Пинто-Душинский и А. Постников указывают, что в США они «...представляют собой деньги, которые собираются и тратятся за рамками ограничений и запретов, установленных федеральным избирательным законодательством. Эти деньги, как правило, передаются национальным комитетам политических партий или комитетам, создаваемых на уровне штатов; они непосредственно не предназначены для расходования на цели избирательной кампании, однако используются на нужды „партийного строительства“ так, что косвенным образом способны значительно повлиять на избирательную кампанию. Примером исполь-

зования „мягких денег” является, например, широкая пропаганда преимуществ определенной политической партии вместо агитации за ее кандидатов»¹.

Е.И. Колюшин пишет, что: «...мягкие деньги...напрямую не идут в избирательные фонды, но используются для поддержки партий, прежде всего — политическую теле- и радиорекламу, в которой не может содержаться прямых призывов голосовать за или против определенного кандидата, но должным образом преподносятся соответственно, свой кандидат и его оппоненты. Другая лазейка закона: граждане и комитеты политических действий могут осуществлять любые расходы по поддержке или критике кандидата, не согласовывая с ним своих действий, но при этом обязаны сообщить о расходах Федеральной избирательной комиссии» [11, с. 95].

Согласно Я. Дэвуд «Одна из серьезных проблем была связана с безудержным ростом использования „легких денег” (soft money) — фондов, размеры которых не подлежат ограничению и обнародованию в соответствии с требованиями Закона о контроле над федеральными выборами. За последние два десятилетия объем легких денег заметно увеличился: если в 1984 г. он составлял 5% (21,6 млн долл.) от общих расходов обеих партий, то в 2000 г. этот показатель достиг уже 42% (498 млн долл.). Суть еще одной проблемы заключалась в резком росте числа комитетов политических действий, которым по Закону разрешалось использовать неограниченные средства в поддержку кандидата или против него» [12, с. 95].

Подобная практика инициативного создания неких «специальных комитетов», которые проявляют активность в избирательной кампании в пользу и на стороне отдельных конкурирующих политических сил могла бы быть сочтена нарушением, поскольку речь идет, по существу, о косвенном использовании услуг «третьих лиц». Однако нацеленность затрат в этом случае не связывается с прямой агитацией. По российской практике нам хорошо известно, насколько непростой проблемой является разграничение «агитации» от «неагитации» («информирования»)². Тем не менее, если в национальном законодательстве найден приемлемый консенсус в этом отношении, то неагитационные расходы «третьих лиц» в ходе избирательной кампании едва ли могут быть однозначно сочтены незаконными.

В пример можно привести практику, связанную с возможностью вести агитацию в поддержку «своих» кандидатов или партий со стороны физических лиц за счет собственных средств. Эта поддержка не обязательно должна быть согласована с партией, поскольку в большей степени производна от субъективного политического права гражданина, чем выступает элементом правового режима избирательного фонда. Следует признать, что с доктринальной точки зрения отрицание этого права гражданина в законодательстве выглядело бы проблематично.

Так, в интересном ключе данную проблему раскрыли в известном деле Боуман против Великобритании, который рассматривался в Европейском Суде по

¹ Пинто-Душинский М., Постников А. Финансирование избирательных кампаний за рубежом: правовое регулирование и политическая практика (сравнительно-правовой обзор). 1999. URL: https://stage.democracy.ru/library/articles/rus_1999-10.html (дата обращения: 01.01.2023).

² См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 30 октября 2003 г. № 15-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона „Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации” в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы и жалобами граждан С.А. Бунтмана, К.А. Катаняна и К.С. Рожкова» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 44, ст. 4358.

правам человека в 1998 г. Согласно обстоятельствам дела, гражданка Боуман, руководившая организацией, выступающей против аборт, в частном порядке оплатила в своем избирательном округе издание 25 тысяч листовок. Не выдвигаясь в качестве кандидата и реализуя свою свободу самовыражения, она распространила информацию о том, какие кандидаты выступают за или против абортов, оказав таким образом влияние на избирательную кампанию. Поскольку стоимость изготовления листовок существенно превысила установленный британским законодательством лимит расходов в 5 фунтов стерлингов, доступный физическим лицам без специального статуса участника избирательной кампании, ее действия были признаны английским судом нарушением закона, в результате чего ей пришлось искать защиты в ЕСПЧ. «Суд признал, что право на свободные выборы и на свободу выражения мнения взаимосвязаны и должны способствовать усилению действия друг друга. Тем не менее „при определенных обстоятельствах может возникать конфликт двух этих прав, и наложение определенных ограничений на свободу выражения мнения, неприемлемых в обычное время, может расцениваться как необходимость во время выборов или в период, предшествующий им, — для обеспечения людям свободы выражения мнения при выборе законодательного органа» [13, с. 188]. Таким образом ЕСПЧ выступил в поддержку установления лимитов инициативных электоральных расходов граждан, но признал необходимость повышения их уровня, который позволил бы активным гражданам высказываться в избирательной кампании более отчетливо. В итоге британские власти вынуждены были повысить лимиты личного финансового участия в избирательной кампании для граждан.

В американской конституционной доктрине возможность финансирования избирательных кампаний гражданами также рассматривается как продолжение свободы политического самовыражения. Действительно, реализуемая как личное право (свобода мысли и слова) свобода самовыражения не связана тесно с финансовой основой, поскольку предполагает возможность свободно мыслить и делиться своими идеями в личном общении. Но реализуемая как политическое право (свобода печати, свобода массовой информации), свобода самовыражения направляется уже на оказание влияния, нацеливается на изменение поведения других субъектов, принадлежащих неограниченному кругу лиц. Выраженное мнение тем влиятельнее, чем более масштабная материально-техническая и организационно-финансовая основа обеспечивает его распространение. Поскольку избирательный процесс — это область политических ценностей, то в этом комплексном прочтении свободы самовыражения легко увидеть связь с финансовой стороной вопроса. Поэтому на концептуальном уровне обоснование свободы финансирования политических партий через свободу самовыражения сложно представить как нечто чрезмерно оригинальное. Хотя вероятно, более привычно было бы рассматривать электоральные действия граждан, в том числе участие в финансировании избирательной кампании в рамках правомочий активного избирательного права гражданина, понимаемого комплексно, не только как право голосовать, но и как право совершать иные волевые электоральные действия в поддержку «своих» кандидатов или партий. В правовой реальности конкретного правового порядка конкуренцию должно выигрывать то прочтение происхождения и содержания правомочия, которое обеспечит на практике больше возможностей гражданам.

Американское избирательное законодательство, серьезно преобразившееся после Уотергейта в начале 1970-х гг., открыло большую общественную и научную дискуссию о конституционности установления пределов частного финансирования избирательных кампаний. Позиция Конгресса и Верховного Суда США многократно претерпевала драматические изменения (например, в классическом кейсе Бакли против Валео 1976 г., в Законе о реформе двухпартийной кампании 2002 г. или в деле *Citizens United* 2010 г.) и пока не создает впечатления прочного компромисса в этом вопросе, оставляя привкус влияния двухпартийной политической системы на процессе оценки правовых ценностей¹.

По существу, американский вариант регулирования избирательного процесса, с одной стороны, серьезно расширил приведенную выше интерпретацию свободы самовыражения в форме финансового участия в избирательной кампании, экстраполировав этот элемент субъективного права гражданина на специализированные гражданские ассоциации, «комитеты политического действия» (англ. — *political action committee, PAC*), правда, не настолько, чтобы признать его за коммерческими юридическими лицами. Однако, с другой стороны, такие расходы приобрели более целевой и контролируемый характер. В отличие от граждан, которые за счет своих средств и от своего имени вправе вести несогласованную с партией агитацию или информационную работу без ограничений и контроля, «комитеты политического действия» могут проводить любую информационную работу по политическому просвещению граждан без каких-либо финансовых лимитов, но при этом они оказываются ограниченными в агитации.

В результате можно засвидетельствовать, что единого абсолютно определенного решения вопроса о возможности частного финансирования избирательных кампаний за пределами средств избирательных фондов, не сложилось. Но он располагается, видимо, где-то между американским вариантом использования специализированными некоммерческими организациями «мягких денег», которые в ходе избирательной кампании тратятся на неагитационные нужды кандидатов (партий), и возможностью избирателей в личном качестве свободно высказываться относительно преимуществ и недостатков партий и кандидатов и вести инициативную агитацию от своего имени².

¹ См. об этом подробнее: Об эволюции американского избирательного законодательства в вопросе финансирования выборов. URL: <https://www.opensecrets.org/resources/learn/timeline> (дата обращения: ; Walecki Marcin. Challenging the Norms and Standards of Election Administration: Political Finance. 2007. P. 57.

² К слову, российский вариант оценки пределов свободы участия граждан в предвыборной агитации выглядит довольно консервативным, поскольку ради того, чтобы взять под контроль электоральные расходы — сложилось установка, согласно которой, ведение гражданином агитации от своего имени может расцениваться как услуга, предоставляемая кандидату (партии), которая имеет стоимость и потому должна быть отражена в расходах избирательного фонда. Согласно ч. 5 ст. 59 Закона об основных гарантиях избирательных прав 2002 г. (в ред. от 1 апреля 2022 г.) «Допускаются добровольное бесплатное личное выполнение гражданином работ, оказание им услуг по подготовке и проведению выборов, референдума без привлечения третьих лиц». А, согласно позиции Конституционного Суда РФ, предусмотренное рядом положений Закона об основных гарантиях избирательных прав 2002 г. и «обращенное к гражданам требование об осуществлении предвыборной агитации не иначе как за счет денежных средств, которые аккумулированы в созданных в соответствии с законом избирательных фондах и выступают в обезличенной форме, представляет собой ограничение форм и методов проводимой этими субъектами избирательного процесса предвыборной агитации, если она осуществляется не за счет средств соответствующих избирательных фондов. Оно направлено на обеспечение равенства кандидатов и защиту прав и свобод других лиц, включая избирателей, и преследует достижение правомерной цели — гарантировать формирование народного представительства, поскольку в Российской Федерации как демократическом правовом государстве с республикан-

При этом многочисленные пограничные ситуации, порождаемые трудностями разграничения законной и незаконной деятельности, агитации и информирования, степени приемлемой активности физических и юридических лиц, происхождения права на участие в финансировании от свободы самовыражения или активного избирательного права и т.д. даже в своей совокупности никак не могут привести к выводу о необходимости исключения из избирательного законодательства опции частного финансирования избирательных кампаний, как, впрочем, и к выводу о необходимости снятия устанавливаемых для такого финансирования лимитов. Анализ практики показывает, что реалистичные альтернативы для выборов как для центральной процедуры народовластия окажутся несравненно хуже.

Библиографический список

1. Финансирование политических партий и избирательных кампаний. Руководство по финансированию политической деятельности / ред.: Сэмюэл Джоунс, Магнус Оман, Элин Фальгера. International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2016. С. 28.
2. Global corruption report 2004. Transparency International. London: Sterling VA, 2004. P. 19.
3. *Шeverдяев С.Н.* Отражение современной антикоррупционной культуры в российском конституционном праве. М., 2020. С. 184.
4. Международные избирательные стандарты: сборник документов / под ред. А.А. Вешняков; В.И. Лысенко. М.: ВЕСЬ МИР, 2004. 1152 с.
5. Основополагающие документы Венецианской комиссии в области избирательного права и политических партий. Кишинев: Cu drag, 2016. С. 90–106.
6. Глобальные стандарты политического финансирования / под ред. Магнуса Йомана и Гани Заинулбаи. МФИС (IFES). Б/г. С. 54.
7. *Облонский А.В.* Кризис бюрократического государства. Реформы государственной службы: международный опыт и российские реалии. Москва, 2011. С. 368–369.
8. *Артамошкин М., Тюрин С.* Финансирование избирательных кампаний: ретроспективный обзор // Журнал о выборах. 2014. № 3. С. 6.
9. *Дэвуд Я.* Демократия, власть и Верховный суд: сравнительный анализ реформ финансирования избирательных кампаний // Сравнительное Конституционное Обозрение. № 3 (56) 2006. С. 167.
10. *Касаткина Н.* Финансирование выборов в зарубежных государствах // Журнал о выборах. 2009. № 4/5. С. 95.
11. Противодействие коррупции: конституционно-правовые подходы / отв. редактор и руководитель авторского коллектива С.А. Авакьян. М.: Юстицинформ, 2016. С. 226.
12. *Дэвуд Я.* Демократия, власть и Верховный суд: сравнительный анализ реформ финансирования избирательных кампаний // Сравнительное конституционное обозрение. 2003. № 3. С. 167–168.
13. *Миддлтон Д.* Свобода выражения мнения и контроль над финансированием предвыборных кампаний: европейские перспективы // Сравнительное конституционное обозрение. 2006. № 3. С. 188–190.

ской формой правления депутат, иное выборное должностное лицо представляет не отдельных избирателей или их объединение, а весь избирательный корпус» (см. п. 3.2. мотивировочной части Постановления Конституционного Суда РФ от 16 июня г. 2006 г. № 7-П «По делу о проверке конституционности ряда положений статей 48, 51, 52, 54, 58 и 59 Федерального закона „Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации” в связи с запросом Государственной Думы Астраханской области» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 27, ст. 2970).

References

1. Financing of Political Parties and Election Campaigns. A Guide to Political Finance. Ed: Samuel Jones, Magnus Oman, Elin Falgera. International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2016. P. 28
2. Global corruption report 2004. Transparency International. London: Sterling VA, 2004. P. 19.
3. *Sheverdyaev S.N.* Reflection of Modern Anti-corruption Culture in the Russian Constitutional Law. M., 2020. P. 184.
4. International Electoral Standards. Collection of documents / Edited by A.A. Veshnyakov; V.I. Lysenko. MOSCOW: THE WHOLE WORLD, 2004. 1152 p.
5. Fundamental Documents of the Venice Commission in the field of electoral law and political parties. Kishinev: Cu drag, 2016. P. 90–106.
6. Global Standards for Political Finance / edited by Magnus Joman and Gani Zainulbai. IFES (IFES). B/g. P. 54.
7. *Oblonsky A.V.* Crisis of the Bureaucratic State. Reforms of Public Service: International Experience and Russian Realities. Moscow, 2011. P. 368–369.
8. *Artamoshkin M., Tyurin S.* Financing of Election Campaigns: a Retrospective Review // Journal on Elections. 2014. No. 3. P. 6.
9. *Davood J.* Democracy, Power and the Supreme Court: a Comparative Analysis of Campaign Finance Reforms // Comparative Constitutional Review. No. 3 (56) 2006. P. 167.
10. *Kasatkina N.* Financing of Elections in Foreign States // Journal on Elections. 2009. No. 4/5. P. 95.
11. Countering Corruption: Constitutional and Legal Approaches / Editor-in-chief and head of the author's team S.A. Avakian. M.: Justitsinform, 2016. P. 226.
12. *Davood Y.* Democracy, Power and the Supreme Court: A Comparative Analysis of Campaign Finance Reforms // Comparative Constitutional Review. 2003. No. 3. P. 167–168.
13. *Middleton D.* Freedom of Expression and Control of Campaign Finance: European Perspectives // Comparative Constitutional Review. 2006. No. 3. P. 188–190.

ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО

DOI 10.24412/2227-7315-2023-2-95-103
УДК 347

С.А. Филиппов, А.А. Васильев

ПРАВОВАЯ КОЛЛИЗИЯ В ПРЕДОСТАВЛЕНИИ ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ «ИНВАЛИДАМ»: ЮРИДИЧЕСКАЯ ТЕХНИКА И ПРАВОПРИМЕНЕНИЕ

Введение: статья посвящена сложившейся судебной практике предоставления земельных участков лицам с ограниченными возможностями здоровья. Выявлена крайняя степень несовершенства ст. 17 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» и ее негативное влияние на правовые, социальные и экономические институты гражданского общества. **Цель:** проанализировать законодательство и судебную практику по исследуемой теме, определить причины возникновения гражданско-правовой коллизии. **Методологическая основа:** общенаучные методы, анализ. **Результаты:** мера поддержки инвалидам и семьям, имеющим детей-инвалидов в виде предоставления льгот по оплате жилья, коммунальных услуг и приобретаемого топлива, описанные названной статье, предоставляются независимо от нуждаемости заявителя в улучшении жилищных условий, всем инвалидам. **Вывод:** для устранения правовой коллизии и сомнений в толковании вопроса о «нуждаемости» инвалида в улучшении жилищных условий, снижения социального напряжения в обществе, необходимо внесение изменений в ст. 17 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» и приведение ее в соответствие основными началами и задачами социальной политики государства, в интересах особой категории граждан.

Ключевые слова: земля, инвалиды, нуждаемость, практика, прокуратура, садоводство, хозяйство, строительство.

© Филиппов Сергей Александрович, 2023
Кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры гражданского права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: s.filippov85@icloud.com
© Васильев Алексей Александрович, 2023
Кандидат юридических наук, доцент кафедры прокурорского надзора (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: alvasilev64@gmail.com

© Filippov Sergey Aleksandrovich, 2023
Candidate of Law, Associate Professor, Associate Professor of the Civil Law Department (Saratov State Law Academy)

© Vasiliev Aleksey Aleksandrovich, 2023
Candidate of Law, Associate Professor of the Prosecutorial Supervision Department (Saratov State Law Academy)

S.A. Filippov, A.A. Vasiliev

LEGAL CONFLICT IN THE PROVISION OF LAND PLOTS
TO “DISABLED PERSONS”: LEGAL TECHNIQUE
AND ENFORCEMENT

Background: the article is devoted to the current judicial practice of granting land plots to persons with disabilities. It reveals the extreme imperfection of Art. 17 of the Federal Law “On Social Protection of Disabled Persons in the Russian Federation” and its negative impact on the legal, social and economic institutions of civil society. **Objective:** to analyze the legislation and judicial practice on the topic under study, to determine the causes of civil law conflicts. **Methodology:** general scientific methods, analysis. **Results:** a measure of support for disabled people and families with disabled children in the form of providing benefits for paying for housing, utilities and purchased fuel, described in the named article, is provided to all disabled people regardless of the applicant’s need to improve housing conditions. **Conclusion:** in order to eliminate legal conflicts and doubts in the interpretation of the issue of the “need” of a disabled person to improve housing conditions, reduce social tension in society, it is necessary to amend Art. 17 of the Federal Law “On the Social Protection of the Disabled in the Russian Federation” and bringing it into line with the main principles and objectives of the state’s social policy, in the interests of a special category of citizens.

Key-words: land, disabled people, neediness, practice, prosecutor’s office, gardening, economy, construction.

В последние годы, на территории нашей страны, состоялось рассмотрение ряда споров касающихся предоставления земельных участков лицам, имеющим статус «инвалид»¹.

Еще в 2015 г., было отмечено, что 8330 лиц с инвалидностью не обеспечены земельными участками [1, с. 35].

В таких случаях прокуратура призвана обеспечить защиту прав нуждающейся категории граждан путем выхода с административным иском заявлением, с требованием признать действия администрации незаконными по отказу таким субъектам в получении земельных участков под индивидуальное жилищное строительство.

Существуют и иные категории споров, когда прокуратура защищает интересы государства, в случаях, когда администрация города, района без установленных на то законных оснований предоставили земельные участки субъектам гражданских правоотношений.

Несмотря на значительные временной период, ситуация кардинально не изменилась. Иски, с подобными основаниями и предметом, продолжают заполнять судебные инстанции в разных областях страны².

Принимая непосредственное участие в судебных разбирательствах по данной категории дел, авторами была подмечена крайняя степень несовершенства

¹ См. например: Решение Саратовского районного суда Саратовской области. Дело № 2-513(1)/2022. УИД 64RS0034-01-2022-000813-77; Решение Саратовского районного суда Саратовской области. Дело №2-513(1)/2022. УИД 64RS0034-01-2022-000813-77; Решение № 2А-308/2020 2А-308/2020-М-75/2020 М-75/2020 от 18 февраля 2020 г. по делу № 2А-308/2020. URL.: <https://sudact.ru/regular/doc/iEZid2GNstgW/> (дата обращения: 09.02.2023).

² См.: Саратовские инвалиды массово заявляют о попытке прокуратуры отнять у них землю. URL: <https://fn-volga.ru/news/view/id/200631> (дата обращения: 10.02.2023).

нормы ст. 17 Федерального закона от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», а также ее негативное влияние на правовые, социальные и экономическим институты гражданского общества.

Совсем недавно, министерство экономического развития РФ высказывалось о реализации права инвалидов на первоочередное предоставление земельного участка, что все еще свидетельствует об особой актуальности данного вопроса¹.

Следует сразу оговориться, что позиция Минэкономразвития России в опубликованном обзоре согласуется с точкой зрения авторов.

Однако представленные выводы не нашли поддержки в судебной практике. Именно судебная система как правоприменитель, отказываясь от расширения горизонта усмотрения сложившейся проблемы, политически, конъюнктурно, в обход принципа буквального толкования нормы права, своеобразно интерпретирует ст. 17 Федерального закона № 181-ФЗ в судебных решениях от нижестоящих до высоких инстанций.

Поясним, почему сделан такого рода вывод.

Земельное законодательство устанавливает, что земельные участки, которые находятся в собственности государства или муниципалитета могут быть предоставлены их исполнительными органами или органами местного самоуправления в пределах определенных им полномочий (ст. 39.2 ЗК РФ)².

Как следует из положений ст. 17 Федерального закона № 181-ФЗ «...инвалидам и семьям, имеющим в своем составе инвалидов, предоставляется право на первоочередное получение земельных участков для индивидуального жилищного строительства, ведения подсобного и дачного хозяйства и садоводства»³.

Минэкономразвития России придерживается точки зрения, что действующая редакция земельного законодательства и процитированной нормы закона не содержат положений, предусматривающих зависимость предоставления земельных участков в аренду от нуждаемости заявителя в улучшении жилищных условий.

Социальные гарантии лиц с инвалидностью должны были быть уточнены в отдельном законопроекте⁴, однако законопроект был отклонен комитетом Государственной Думы по труду, социальной политике и делам ветеранов.

Рассмотрим случай из судебной практики: прокурор Саратовского района обратился в суд с иском к администрации МО «Город Саратов», с требованием признать недействительным договор аренды земельного участка, заключенный

¹ См.: «Обзор вопросов, содержащихся в обращениях граждан, представителей организаций (юридических лиц), общественных объединений, поступивших в Минэкономразвития России, и принимаемых мер» (утвержден Минэкономразвития России 7 октября 2020 г.). Доступ из справ.-правой системы «КонсультантПлюс».

² Правовое основание приобретения гражданами земельных участков в первоочередном или внеочередном порядке предусмотрено подп. 14 п. 2 ст. 39.6 Земельного кодекса Российской Федерации, земельные участки инвалидам и семьям, имеющим в своем составе инвалидов, предоставляются в аренду без проведения торгов. При этом предоставление земельных участков инвалидам и семьям, имеющим в своем составе инвалидов, в собственность бесплатно по основаниям, предусмотренным подп. 7 ст. 39.5 Земельного кодекса Российской Федерации, осуществляется в случае, если соответствующая возможность предусмотрена законом субъекта Российской Федерации.

³ Федеральный закон от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» (в ред. от 28 декабря 2022 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. № 48, ст. 4563; 2023. № 1 (ч. I), ст. 16.

⁴ См.: Проект федерального закона № 72306-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации». URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/72306-7> (дата обращения: 25.03.2023).

между гражданами и администрацией Саратовского муниципального района¹. Доводы истца соответствуют общей тенденции, определяемой судебной практикой.

Прокуратурой указывается, что земельные участки могут быть предоставлены вне очереди, инвалидам и семьям с инвалидами, в качестве социальной гарантии, одной из мер поддержки, исключительно тем субъектам, имеющим инвалидность, которые признаны нуждающимися в подобного рода помощи и которая будет являться субсидиарной гарантией для реализации жилищных прав. Иначе говоря, ответчик, для того чтобы получить земельный участок должен состоять на жилищном учете или иметь основания для постановки на такой учет.

Ответчики в представленном возражении на исковое заявление, опирались на буквальное толкование норм права указанного федерального закона и земельного кодекса, поясняя, что прямой корреляции в предоставлении земельного участка в аренду для индивидуального жилищного строительства без проведения торгов от нуждаемости лица (инвалида и семьи с инвалидом) не усматривается. Нарушений прав публично-правового образования, в интересах которого действует прокуратура Саратовского района, не имеется, так как земельный участок образован не за счет соответствующего бюджета, а за счет арендатора и арендная плата арендатором была уплачена в бюджет района. Обращалось внимание, что в исследуемом судом деле, земельный участок предоставлялся для ведения личного подсобного хозяйства (законодательно утвержденный порядок постановки на учет в качестве нуждающегося для целей предоставления земельных участков для ведения личного подсобного хозяйства отсутствует), а не для индивидуального жилищного строительства и планировался использоваться ответчиком для производства и переработки сельскохозяйственной продукции.

Суд, используя метод системного анализа правовых норм, пришел к выводу, что право на первоочередное обеспечение земельными участками для индивидуального жилищного строительства, как гарантия, имеющая дополнительный характер (мера социальной поддержки), при реализации жилищных прав людей с инвалидностью, связано с нуждаемостью анализируемой категории граждан в улучшении жилищных условий.

В представленных кейсах, к сожалению, парадигма о нуждаемости или не нуждаемости инвалида в улучшении жилищных условий заложена в основу выводов органа судебной власти. Юридически значимым обстоятельством выступает выяснение вопроса: поставлен ли инвалид на жилищный учет, по установленным законом основаниям.

Подобного рода дела доходили и до Конституционного Суда Российской Федерации. Вывод последнего заключен в тезисе об отсутствии льгот в предоставлении земельного участка для индивидуального жилищного строительства без предоставления документов, подтверждающих признание лица с инвалидностью нуждающимся в жилом помещении².

¹ См.: Решение Саратовского районного суда Саратовской области. Дело №2-513(1)/2022. УИД 64RS0034-01-2022-000813-77; Решение Саратовского районного суда Саратовской области. Дело №2-513(1)/2022. УИД 64RS0034-01-2022-000813-77.

² См.: Определение Конституционного Суда РФ от 19 июля 2016 г. № 1577-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Казимировой Марии Михайловны на нарушение ее конституционных прав положением статьи 17 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»; Позиция о том, что заявитель не лишен возможности обратиться за предоставлением земельного участка в тех же целях в общем порядке на основании положений Земельного Кодекса Российской Федерации закреплена в Определении Конституционного Суда Российской Федерации от 20 апреля 2017 г. № 893-О (см.: Определение КС РФ от 19 июля 2016 № 1577-О. URL: legalacts.ru (дата обращения: 31.01.2023)).

Своим вниманием данную проблему не обошел и Верховный Суд РФ¹. Судебной коллегии по административным делам пришлось отменить вынесенные судебные решения и отказать в признании незаконным решения об отказе в предварительном согласовании предоставления земельного участка в аренду для индивидуального жилищного строительства без проведения торгов.

Формулировка высокого суда все та же: наличие инвалидности при отсутствии нуждаемости в улучшении жилищных условий не является основанием для предварительного согласования первоочередного предоставления земельного участка для индивидуального жилищного строительства без проведения торгов.

Фабула дела сводится к тому, что истцу-инвалиду администрация отказала в предоставлении земельного участка, поскольку не подтвержден статус нуждаемости в улучшении жилищных условий. Истица же настаивала, что ее право обусловлено наличием правового статуса инвалида, а закон не содержит норм, обязывающих инвалида подтверждать свою нуждаемость.

Нельзя оставить без внимания тот факт, что три инстанции согласились с логикой и доводами истицы, поскольку отрицать очевидное при буквальном толковании закона, абсурдно². Кроме того, Постановление Правительства Российской Федерации от 27 июля 1996 г. № 901 «О предоставлении льгот инвалидам и семьям, имеющим детей-инвалидов, по обеспечению их жилыми помещениями, оплате жилья и коммунальных услуг»³, на которое продолжают ссылаться суды, возлагающее на инвалидов обязанность быть нуждающимися в улучшении жилищных условий, утратило силу в связи с изданием постановления Правительства Российской Федерации от 5 апреля 2018 г. № 410.

Оценка фактических обстоятельств данного дела, на первый взгляд, не должна вызывать столь бурную критику, поскольку истица обратилась с заявлением о предварительном согласовании предоставления в аренду земельного участка для индивидуального жилищного строительства. И так как в ч. 1 ст. 17 Федерального закона № 181-ФЗ законодатель действительно апеллирует формулировкой о том, что лица с инвалидностью, семьи с детьми-инвалидами, нуждающиеся в улучшении жилищных условий, принимаются на учет и обеспечиваются жилыми помещениями в установленном законом порядке. Однако в подобных случаях необходимо руководствоваться последним абзацем данной статьи, касающегося предоставления именно земельного участка с указанием цели его предоставления, которым не определяется форма права, т.е. собственность ли это или аренда.

¹ См.: Кассационное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 2 декабря 2020 г. № 43-КАД. URL: legalacts.ru (дата обращения: 31.01.2023).

² Решением Октябрьского районного суда города Ижевска Удмуртской Республики от 25 сентября 2019 г. иск удовлетворен. Оставлен без изменения апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Удмуртской Республики от 20 января 2020 г. и кассационным определением судебной коллегии по административным делам Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 9 апреля 2020 г. Оспариваемое решение комиссии признано незаконным и на администрацию возложена обязанность принять решение о предварительном согласовании предоставления земельного участка площадью 2500 кв. м и утвердить схему расположения земельного участка на кадастровом плане территории.

³ «Инвалиды и семьи, имеющие детей-инвалидов, нуждающиеся в улучшении жилищных условий, принимаются на учет и обеспечиваются жилыми помещениями с учетом льгот, установленных Федеральным законом „О социальной защите инвалидов в Российской Федерации“, по обеспечению жилыми помещениями, оплате жилья и коммунальных услуг, по получению земельных участков для индивидуального жилищного строительства, а также ведения подсобного и дачного хозяйства и садоводства в соответствии с установленным порядком и положениями названных Правил».

На наш взгляд, игнорирование формулировки первоочередного права и отсутствие в цитируемом абзаце, в отличие от абз. 1 ст. 17 Федерального закона № 181-ФЗ, категории нуждаемости, очевидно.

Откладывание законодателем внесения поправок в спорную норму, порождает социальное напряжение в обществе, поскольку, несмотря на сделанные выводы Конституционным и Верховным Суда, граждане, нуждающиеся в социальной защите и поддержке государства, продолжают обращаться с подобными исками, не соглашаясь с выработанной позицией судов, что также негативно отражается на оценке судебной системы обществом.

Верховный Суд РФ отметил, что «...исходя из толкования во взаимосвязи части 1 статьи 17 указанного закона, и части 16 статьи 17 этого же закона, право на первоочередное получение земельных участков для индивидуального жилищного строительства с учетом цели использования земельного участка установлено в качестве меры, направленной на улучшение жилищных условий инвалидов и семей, имеющих в своем составе инвалидов; соответственно, указанное право ставится в зависимость от наличия нуждаемости соответствующей категории лиц в улучшении жилищных условий. При этом предоставление гражданину земельного участка для строительства жилого дома является основанием для снятия его с учета в качестве нуждающегося в жилом помещении»¹.

На наш взгляд, суд сделал необоснованный вывод согласно которому, обеспечение жилой площадью лица с инвалидностью, происходит по средствам инициации опции в виде права на первоочередное получение земельного участка для индивидуального жилищного строительства.

Однако будет не лишним обратить внимание на то, что улучшения жилищных условий, лишь при предоставлении земельного участка инвалиду не происходит, жилое помещение он не получает.

Подобного рода логика может быть ошибочной и в случаях, когда «особая» категория граждан намеревается реализовать право на первоочередное получение земельного участка для ведения подсобного хозяйства и садоводства.

В ч. 2 ст. 4 ФЗ «О личном подсобном хозяйстве»², указывается на то, что приусадебный земельный участок используется для производства сельскохозяйственной продукции, а также для возведения жилого дома, производственных, бытовых и иных зданий, строений, сооружений. В свою очередь, ч. 3 данной статьи определяет, что полевой земельный участок используется исключительно для производства сельскохозяйственной продукции без права возведения на нем зданий и строений.

Таким образом, если говорить о ситуации, когда в соответствии с нормой, изложенной в ст. 17 Федерального закона № 181-ФЗ, инвалид решил обратиться

¹ См.: Кассационное определение судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 2 декабря 2020 г. № 43-КАД20-2-К6. URL: <https://legalacts.ru/sud/kassatsionnoe-opredelenie-sudebnoi-kollegii-po-administrativnym-delam-verkhovnogo-suda-rossiiskoi-federatsii-ot-02122020-n-43-kad20-2-k6/> (дата обращения: 01.02.2023).

² Приусадебный земельный участок используется для производства сельскохозяйственной продукции, а также для возведения жилого дома, производственных, бытовых и иных зданий, строений, сооружений с соблюдением градостроительных регламентов, строительных, экологических, санитарно-гигиенических, противопожарных и иных правил и нормативов. Параметры жилого дома, возводимого на приусадебном земельном участке, должны соответствовать параметрам объекта индивидуального жилищного строительства, указанным в п. 39 ст. 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации (см.: Федеральный закон от 7 июля 2003 г. № 112-ФЗ «О личном подсобном хозяйстве» (последняя редакция) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 28).

с заявлением для получения полевого земельного участка для ведения личного подсобного хозяйства, на котором согласно букве закона возводить какие-либо, в том числе жилые строения запрещено, то, следуя логике высшей судебной инстанции, можно предположить, что такому лицу потребуются встать на учет в качестве нуждающегося в улучшении жилищных условий.

Все же с данной позицией судов согласиться не представляется возможным и вот еще почему.

В ст. 7 Основного Закона страны¹ определен вектор развития по обеспечению высокого уровня жизни населения, возможности свободного развития граждан, и прочие социальные гарантии защиты, закрепляя, по сути, политические функции социального государства.

Кроме того, Российская Федерация берет на себя обязательства по обеспечению, поддержки на государственном уровне инвалидов.

Конституционное право каждого гражданина Российской Федерации на жилище, установленное ст. 40 Конституции РФ, предполагает необходимость создания системы гарантий его реализации в отраслевом законодательстве.

Механизм обеспечения права на жилище, как совокупность правовых средств реализации, закрепляет не только принципы и пределы осуществления данного права, но и определяет обязанности государства в лице государственных органов и органов местного самоуправления для создания условий его реализации.

К числу таких гарантий относятся и положения ст. 17 Федерального закона № 181-ФЗ.

В этом случае государственные и муниципальные органы обеспечивают выделение физическим лицам земельных участков для целей размещения жилого дома (отдельно стоящего здания количеством надземных этажей не более чем три, высотой не более двадцати метров, которое состоит из комнат и помещений вспомогательного использования, предназначенных для удовлетворения гражданами бытовых и иных нужд, связанных с их проживанием в таком здании, не предназначенного для раздела на самостоятельные объекты недвижимости); выращивания сельскохозяйственных культур; размещение индивидуальных гаражей и хозяйственных построек, т.е. для индивидуального жилищного строительства².

Нормы закона не содержат послаблений или каких-либо льгот для лиц, участвующих в аукционе. В аукционе принимает участие несколько субъектов, а также необходимо выполнение ряда требований, предусмотренных специальным законодательством. При таких условиях невозможна реализация принципа первоочередности предоставления гражданам земельных участков.

Как указал Верховный суд РФ, при предоставлении инвалиду земельного участка для жилищного строительства в соответствии со ст. 17 Федерального закона № 181-ФЗ по договору купли-продажи, то есть в собственность, торги не проводятся³.

¹ См.: Конституция Российской Федерации (принята Всенародным голосованием 12 декабря 1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г.) // Российская газета. 1993. 25 дек.

² См.: Приказ Минэкономразвития России от 1 сентября 2014 г. № 540 «Об утверждении классификатора видов разрешенного использования земельных участков» (в ред. от 4 февраля 2019 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

³ См.: Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за 2 квартал 2008 г. (утвержен постановлением Президиума Верховного Суда Российской Федерации от 17 сентября 2008 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Еще одним важным нюансом является тот факт, что с 14 апреля 2018 г. утратило силу Постановление Правительства РФ от 27 июля 1996 г. № 901¹, а нового нормативно-правового акта на данный момент не принято.

Таким образом, положения Земельного кодекса РФ и Федерального закона № 181-ФЗ не содержат прямого указания ставящего право лиц и инвалидов и их семей, на первоочередное получение земельных участков для ведения подсобного хозяйства и садоводства в зависимости от нуждаемости в улучшении жилищных условий.

Нужно указать на то, что государство, в соответствии с жилищной политикой, берет на себя обязательства по обеспечению нуждающихся в жилом помещении по передаче в пользование жилого помещения бесплатно².

Право на первоочередное получение земельных участков для ведения личного подсобного хозяйства по договорам аренды с установлением договорной цены предусмотрено законодателем с целью установления дополнительных гарантий реализации прав инвалидов.

Думается, первоочередное представление земельных участков инвалидам для ведения личного подсобного хозяйства является мерой социальной поддержки, направленной на всех лиц, относящихся к этой категории, а не мерой социальной поддержки граждан по предоставлению земельного участка в собственность бесплатно, взамен права на получение жилого помещения по договору социального найма.

Стоит отметить, что согласно ст. 36 Федерального закона № 181-ФЗ до приведения законов и иных нормативных правовых актов, действующих на территории Российской Федерации, законы и иные нормативные акты применяются в части, не противоречащей названному Федеральному закону.

В ст. 31 вышеназванного закона закреплено, что в случае, если другими правовыми актами для инвалидов предусмотрены нормы, повышающие, по сравнению с настоящим Федеральным законом, уровень социальной защиты инвалидов, — применяются положения этих правовых актов³.

Следовательно, при обеспечении в первоочередном порядке земельными участками для индивидуального жилищного строительства, ведения подсобного и дачного хозяйства и садоводства инвалидов был повышен социальный уровень защиты инвалидов.

Кроме того, исходя из общего толкования ст. 17 Федерального закона № 181-ФЗ следует, что наряду с мерами поддержки инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий, статья за-

¹ См.: Постановление Правительства РФ от 27 июля 1996 г. № 901 «О предоставлении льгот инвалидам и семьям, имеющим детей-инвалидов, по обеспечению их жилыми помещениями, оплате жилья и коммунальных услуг». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² В исключительных случаях в качестве иных мер социальной поддержки граждан по обеспечению жилыми помещениями возможно предоставление земельного участка в собственность бесплатно (см. например: Закон Саратовской области от 27 октября 2021 г. «О внесении изменений в Закон Саратовской области „О предоставлении гражданам, имеющим трех и более детей, в собственность бесплатно земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности”»). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

³ См.: Федеральный закон от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» (в ред. от 28 декабря 2022 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. № 48, ст. 4563; 2023. № 1 (ч. I), ст. 16.

кона предусматривает другие меры поддержки в виде компенсации расходов на оплату жилых помещений и коммунальных услуг в размере 50%¹.

В качестве основания для получения компенсации (одной из льготы) выступает справка учреждениями государственной службы медико-социальной экспертизы. Подобные меры поддержки инвалидам и семьям, имеющим детей-инвалидов, предоставляются не зависимо от нуждаемости заявителя в улучшении жилищных условий всем инвалидам, в отличие от предоставления земельного участка названным субъектам, реализующих право на первоочередное получение земельных участков для индивидуального жилищного строительства, ведения подсобного хозяйства и садоводства, предоставление которых возможно только при наличии нуждаемости.

Таким образом, для устранения правовой коллизии и сомнений в толковании данного вопроса, снижении социального напряжения в обществе, необходимо внесение изменений в ст. 17 Федерального закона от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» и приведение ее в соответствие основным началам и задачам социальной политики государства, в интересах особой категории граждан.

Библиографический список

1. *Адрианова В.В.* Право инвалидов на первоочередное получение земельных участков и особенности его реализации // Человек. Общество. Инклюзия. 2015. № 1 (21). С. 29–40.

References

1. *Adrianov V.V.* The Right of Disabled People to Receive Land Plots in the First Place and Features of Its Implementation // Man. Society. Inclusion. 2015. No. 1 (21). P. 29–40.

¹ Указанным субъектам компенсация предоставляется в виде платы за наем и платы за содержание жилого помещения, включающей в себя плату за услуги, работы по управлению многоквартирным домом; платы за холодную воду, горячую воду, электрическую энергию, потребляемые при содержании общего имущества в многоквартирном доме, а также за отведение сточных вод; платы за коммунальные услуги, рассчитанной исходя из объема потребляемых коммунальных услуг, определенного по показаниям приборов учета; оплаты стоимости топлива, приобретаемого в пределах норм, установленных для продажи населению, и транспортных услуг для доставки этого топлива — при проживании в домах, не имеющих центрального отопления.

DOI 10.24412/2227-7315-2023-2-104-115

УДК 347.126

А.В. Камин

ДИНАМИКА ЮРИДИЧЕСКОЙ ПРОЦЕДУРЫ
ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ КОРПОРАТИВНЫХ ПРАВ

Введение: осуществление субъективных корпоративных прав зачастую понимается как «оживление» соответствующих юридических норм, а не самостоятельная система с внутренней дифференцированной структурой. Демонстрация системности указанного явления невозможна без выделения внутренней структуры законодательно установленных конструкций и моделей осуществления корпоративных прав, а также отражения их связанности с реальным поведением управомоченных лиц. **Цель:** характеристика динамики юридической процедуры осуществления корпоративных прав. **Методологическая основа:** общенаучные методы познания: диалектика, анализ, синтез, аналогия, функциональный, системный и структурный подходы, лингвистический анализ, а также формально-юридический метод исследования. **Результаты:** выполнение настоящего исследования и получение результатов позволило автору охарактеризовать динамику юридической процедуры осуществления корпоративных прав, основой которой явилась юридическая операция, т.е. действие, оказывающее влияние как на процесс осуществления субъективного корпоративного права, так и на действительность; при влиянии событий и обстоятельств. **Вывод:** автором доказано, что юридическая процедура осуществления корпоративных прав представляет собой систему последовательно совершенных действий, направленных на достижение определенного правового результата в виде: принятия общим собранием участников решения, получения информации или имущества. При этом для демонстрации внутреннего развития, направленности на результат и изменчивости юридической процедуры, целесообразно утверждать о ее динамике.

Ключевые слова: юридическая процедура, юридическая операция, осуществление корпоративного права, динамика правоотношения, корпорация.

A. V. Kamin

DYNAMICS OF THE LEGAL PROCEDURE
FOR EXERCISING CORPORATE RIGHTS

Background: implementation of subjective corporate rights is often understood as the “revival” of the relevant legal norms, rather than an independent system with an internal differentiated structure. Demonstration of the systemic nature of this phenomenon is impossible without highlighting the internal structure of legislatively established constructions and models of implementation of corporate rights, as well as reflection of their connection with the real behavior of the authorized persons. **Objective:**

© Камин Алексей Викторович, 2023

Аспирант кафедры гражданского права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: a.v.kamin@mail.ru

© Kamin Aleksey Viktorovich, 2023

Postgraduate student of the Department Civil Law (Saratov State Law Academy)

characteristics of the dynamics of the legal procedure for exercising corporate rights. Methodology: general scientific methods of knowledge: dialectics, analysis, synthesis, analogy, functional, system and structural approaches, linguistic analysis, as well as the formal and legal method of research. Results: the performance of this study and the results allowed the author to characterize the dynamics of the legal procedure for exercising corporate rights, the basis of which was a legal operation, i.e. an action that affects both the process of exercising subjective corporate rights and the actual reality; under the influence of events and circumstances. Conclusion: the author has proved that the legal procedure for exercising corporate rights is a system of consistently performed actions aimed at achieving a certain legal result in the form of: adoption by the general meeting of participants of the decision, obtaining information or property. At that, to demonstrate the internal development, focus on the result and variability of legal procedure, it is advisable to argue about its dynamics.

Key-words: legal procedure, legal operation, implementation of corporate law, dynamics of legal relationship, corporation.

Категория осуществления субъективных корпоративных прав на страницах работ исследователей встречается лишь в качестве неотъемлемого свойства юридических норм, не имеющего самостоятельного значения. Изучение юридической процедуры осуществления субъективных корпоративных прав позволяет рассматривать установленные законодателем модели корпоративных правоотношений, а также непосредственное поведение управомоченных субъектов, в качестве двух составляющих целостного явления. Исследование реально существующих общественных отношений позволяет выявлять алгоритм и тактику использования предоставленных юридических возможностей управомоченным субъектам.

В новейших диссертационных исследованиях цивилисты активно используют элементы внутренней структуры осуществления субъективных корпоративных прав. Так, О.И. Гентовт, характеризуя ограничения субъективных корпоративных прав, отмечает, что они представляют собой, прежде всего, ограничения возможностей их осуществления [1, с. 11]. А.А. Федосеев, определяя сущность принципа сотрудничества в корпоративной сфере регулирования, обращает внимание на необходимость достижения цели корпоративного правоотношения, тесно связанной с осуществлением корпоративных прав и исполнением юридических обязанностей [2, с. 15].

Вместе с тем системный характер вышеуказанной внутренней структуры осуществления субъективных корпоративных прав не становился предметом самостоятельных исследований, что влечет отсутствие описания поступательного развития и изменения указанного процесса, обеспечивающего получение благ, гарантированных законом; а также не позволяет уяснить его корпоративную специфику. Однако осуществление субъективных корпоративных прав и осуществление субъективных гражданских прав соотносятся между собой как часть и целое, что позволяет использовать уже полученные теоретические знания для дальнейших исследований.

Так, В.П. Грибанова указывает, что «...субъективное право представляет собой определенную меру возможного поведения управомоченного лица. Осуществление же субъективного права есть реализация этих возможностей» [3, с. 44],

тем самым демонстрируется различия между законодательно установленной моделью поведения и результатом ее использования управомоченным субъектом.

При этом В.А. Тархов под осуществлением права и исполнением обязанности понимает «...превращение в действительность возможности и необходимости определенного поведения сторон правового отношения» [4, с. 247], смещая фокус внимания на фактическое поведение управомоченных лиц с соответствующей модели поведения.

Так, осуществление субъективного права является категорией имманентно взаимосвязанной с субъективным правом. Специфика осуществления субъективного корпоративного права определяется, в том числе, его юридической природой, к примеру, совокупностью правовых средств, обеспечивающих реализацию корпоративных прав, а также тактикой поведения управомоченных лиц.

Таким образом, осуществление корпоративного права — это правомерное поведение, направленное к определенной цели существует в виде: получения имущества, информации, либо принятия корпоративного акта, осуществляемое посредством исчерпания необходимых и вместе с тем достаточных возможностей, предоставленных конкретным субъективным корпоративным правом управомоченному субъекту.

Категория «возможность», используемая в вышеуказанном определении, является его центральным элементом, однако, наибольшее распространение в юридической теории получила категория «правомочие» близкая, но не тождественная по содержанию.

К примеру, О.Г. Ломидзе указывает, что «...все правомочия как конкретные правовые возможности представляют собой проявление одной общей правовой возможности; каждое из правомочий направлено на определение границы дозволенного поведения управомоченного лица» [5, с. 21].

В свою очередь Н.И. Матузовым выделяются элементы субъективного права, именуемые правомочиями, а именно: возможность положительного поведения управомоченного лица, возможность требовать необходимого поведения от обязанного лица, возможность прибегнуть к государственному принуждению и возможность пользоваться благом [6, с. 388].

В юридической теории имеется и редко используемая концепция, признающая наличие субправомочий. Так, А.В. Власова, характеризуя субправомочия, указывает, что «...каждая из этих возможностей, взятая сама по себе, есть нечто меньшее, чем правомочие ... на совершение положительных действий, подобно тому, как последнее есть нечто меньшее, чем субъективное право...» [7, с. 26].

Следовательно, как правомочие, так и субправомочие представляют собой юридически обеспеченные возможности управомоченного лица с разной степенью конкретизации.

В таком случае возможно наличие в модели поведения управомоченного лица правомочий и субправомочий; в начале осуществления конкретного субъективного корпоративного права субправомочия представляют собой конкретизированные возможности определенного поведения управомоченного лица, которые преобразуются в действительное поведение.

Таким образом осуществление субъективного корпоративного права предполагает гарантированное достижение конкретного результата в указанном процессе. Следовательно, установленная законодателем последовательность юридически обеспеченных возможностей определенного поведения будет уменьшаться есте-

ственным образом при увеличении как качественного, так и количественного показателя реализованных возможностей с приближением наступления гарантированного результата осуществления корпоративного права.

Согласно мнению Г.Н. Давыдовой: «система последовательно совершенных действий и возникающих на их основе отношений, направленных на достижение определенного правового результата» именуется юридической процедурой [8, с. 7]. При этом допустимо использовать категорию юридической процедуры для описания процесса осуществления корпоративного права, который будет представлять собой систему последовательно совершенных действий, направленных на достижение определенного правового результата.

А уже Г.В. Колодуб характеризует и категорию «динамика», используемую в значении свойства для демонстрации направленности обязательства на результат, и в значении качества для характеристики отдельных юридических процедур [9, с. 112]. Близкое понимание к указанной позиции демонстрирует В.С. Толстой отмечая, что реализация как прав, так и обязанностей, представляет собой динамичный «процесс, состоящий из последовательных действий...» [10, с. 3].

Когда мы утверждаем, что действие, соответствующее закону и иным правовым актам, включенное в юридическую процедуру осуществления субъективного корпоративного права, то верно для его обозначения использовать термин «операция» (от лат. *operatio* — действие) [11, с. 275–276], обозначающей «отдельное действие в ряду других подобных» [12, с. 442].

Вышеуказанное применение термина подчеркивает связь операций со сложной, законодательно установленной моделью осуществления корпоративного права и служебный характер их реализации.

Наиболее близка по значению к категории «юридическая операция» известная в цивилистике категория «юридический поступок». Первоначально на возможность наличия поведения, при котором субъект «не мог дать себе отчет в значении своего поступка» [13, с. 411] обратил внимание М.М. Агарков, в дальнейшем предложив именовать подобные действия, не направленные на конкретный результат, «поступками» [14, с. 51]. Впоследствии О.А. Красавчиков определил юридический поступок, как «...правомерное юридическое действие, с которым нормы права связывают юридические последствия независимо от того, было ли направлено это действие на указанные последствия или нет» [15, с. 156]. В настоящий момент указанное определение используется многими учеными [16, с. 711].

Убедительная критика подобного подхода выдвинута С.Ю. Филипповой, обосновывающей, что единственным и достаточным критерием для отделения юридического поступка и юридического акта является не наличие, а направленность воли субъекта, в таком случае «...действие направленное на изменение в реальности — это поступок; если оно направлено на изменение в правах и обязанностях — это сделка» [17, с. 257].

Фактически указанный подход основывается на позиции К.И. Скловского, различающего материальную полезность поступка и утилитарность сделки, а также указывающего, что после возникновения правоотношения, каждое действие его субъектов является исполнением возникших обязательств, такие действия могут являться сделками, прекращающими обязательства, либо поступками; при этом «во втором случае на первый план выступает реальное

качество акта исполнения, его полезность, которой принципиально лишена сделка» [18, с. 44].

Подобное понимание сделок уже известно цивилистике, так Е.В. Вавилин обращает внимание на то, что процесс осуществления субъективного права состоит не просто из действий, а из «...фактических юридически значимых действий» [19, с. 179], после чего обосновывает тезис, в соответствии с которым вся процедура осуществления прав — это «...совокупность вспомогательных сделок... поскольку в юридическую процедуру входят действия, непосредственно влияющие на развитие правоотношения» [19, с. 187].

Вероятно подобный подход восходит к первоначально выдвинутой Е.А. Флейшиц идее, в соответствии с которой к вспомогательным сделкам относятся: «...передача вещи, передача требования, перевод долга...» [20, с. 215]. Следовательно, вспомогательная сделка понималась в несколько узком значении, а именно, квалифицировались лишь те действия, которые были направлены на изменение правоотношения, а не субъективного права.

Так, еще О.С. Иоффе обращал внимание на наличие различающихся последствий от совершенных действий для правоотношения, подчеркивая, что «...в результате совершения ... действий, прекращается прежнее или устанавливается новое правовое отношение. Возникают новые правомочия и обязанности...» [21, с. 631], ничего не упоминая об изменении самих субъективных прав и обязанностей.

Таким образом, в теории права отсутствует категория, описывающая изменение правоотношения не в целом, а непосредственно осуществляемого субъективного права.

Описание изменения осуществляемого субъективного права, т.е. динамики его юридической процедуры, целесообразно производить с использованием такой теоретической конструкции, которая:

1) описывает изменения в реальной действительности, поскольку действие управомоченного лица воплощенное в реальное поведение всегда изменяет реальную действительность (имеет в ней воплощение);

2) описывает изменения в юридической процедуре осуществления субъективного права, поскольку реализация субправомочия всегда изменяет оставшуюся часть модели юридической процедуры осуществления субъективного права, приводя ее в динамику.

Исключительно подобная характеристика действия позволяет представить динамику юридической процедуры осуществления корпоративного права, как поступательное развитие целостной системы, направленное на гарантированное получение блага управомоченным субъектом.

Юридическая операция представляет собой действие, которое одновременно изменяет и окружающую действительность, и последующую процедуру осуществления корпоративного права.

С практической точки зрения применение указанных теоретических конструкций в корпоративной сфере наиболее целесообразно для демонстрации процесса осуществления корпоративного права управления, одним из составляющих которого является участие в формировании воли корпорации посредством участия в деятельности общего собрания участников, а также соответствующая юридически обеспеченная возможность. Так, А.Б. Бабаев отмечает особую юри-

дическую природу указанной возможности, обозначая ее в качестве секундарного права [22, с. 20].

К примеру, абз. 2, 3 ч. 1 ст. 32 Федерального закона от 8 февраля 1998 г. № 14-ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью» содержит указание на право(а) участников общества присутствовать на общем собрании, принимать участие в обсуждении вопросов повестки дня и голосовать при принятии решений, а также на ничтожность решений органов общества и положений устава, ограничивающих указанное(ые) право(а)¹.

Целесообразнее утверждать о наличии корпоративного правоотношения по управлению корпорацией, в содержание которого включается субъективное корпоративное право управления, что следует из классификации корпоративных правоотношений по их объекту. В свою очередь, субъективное корпоративное право управления включает в себя правомочия на собственные действия, выраженные в возможностях: присутствовать на общем собрании, принимать участие в обсуждении вопросов повестки дня и голосовать при принятии решений. Подобный подход позволяет обосновать наличие динамики юридической процедуры осуществления корпоративного права управления, ее направленности на конкретный результат, выраженный в принятии общим собранием участников решения.

Правомочие присутствовать на общем собрании может быть конкретизировано в отношении места, времени и т.д. Каждая конкретизированная подобным образом юридически обеспеченная возможность представляет собой субправомочие. На данном этапе возможность продолжает оставаться моделью поведения, однако, максимально конкретизированной. Реализуемое субправомочие представляет собой юридическую операцию.

Использование подобного подхода в контексте абз. 2, 3 ч. 1 ст. 32 Федерального закона от 8 февраля 1998 г. № 14-ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью» позволяет определить структуру и систему гарантированных законом возможностей участника общества по управлению корпорацией, что, в свою очередь, делает возможным установление наличия или отсутствия ограничений субъективного корпоративного права управления.

При этом негативным проявлением отсутствия подобного подхода является неоднозначная судебная практика при применении вышеуказанной правовой нормы. Так, Арбитражный суд Волго-Вятского округа указывает, что ничтожность решений общих собраний участников, по вышеуказанному основанию, влекут нарушения порядка созыва и проведения собрания, которые полностью исключили право участника общества принимать участие в голосовании по вопросам повестки дня²; Вторым арбитражным апелляционным судом констатируется ничтожность решения общего собрания участников общества, в ситуации когда один из участников не был уведомлен о проведении общего собрания, не принял в нем участие, однако решение состоялось³. По аналогичным

¹ См.: Федеральный закон «Об обществах с ограниченной ответственностью» от 8 февраля 1998 г. № 14-ФЗ (в ред. от 2 июля 2021 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 7, ст. 785; 2021. № 7 (ч. 1), ст. 5182.

² См.: Постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 9 октября 2017 г. № Ф-01-3940/2017 по делу № А28-11077/2016 // Информационная система «Электронное правосудие». URL: <https://kad.arbitr.ru> (дата обращения: 20.03.2022).

³ См.: Постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 19 мая 2017 г. № 02АП-2119/2017 по делу № А28-11077/2016 // Информационная система «Электронное правосудие». URL: <https://kad.arbitr.ru> (дата обращения: 20.03.2022).

основаниям признавались (констатировались) ничтожными решения и в иных судебных спорах¹.

Таким образом, в настоящий момент судебная практика свидетельствует о применении абз. 2, 3 ч. 1 ст. 32 Федерального закона от 8 февраля 1998 г. № 14-ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью» для констатации ничтожности решений общих собраний участников по организационным основаниям, при этом правовая норма не используется для оценки содержания корпоративного документа.

Вместе с тем исходя из законодательной формулировки, цель рассматриваемой правовой нормы заключается в устранении положений корпоративных документов, деформирующих юридическую процедуру осуществления корпоративного права управления. В противном случае применение подобного основания выглядит как подмена ст. 43 Федерального закона от 8 февраля 1998 г. № 14-ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью», устанавливающей основания недействительности (оспоримости) для решений общих собраний участников.

В одном из судебных споров, рассмотренных арбитражным судом, участник, привлеченный к субсидиарной ответственности, доводы которого о прекращении полномочий генерального директора не были приняты арбитражным судом во внимание, ввиду ничтожности решения общего собрания участников, установившего указанный факт, обратился в Конституционный Суд РФ с жалобой на нарушение конституционных прав ст. 181.5 ГК РФ, ввиду противоречия абз. 2 п. 107 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 23 июня 2015 г. № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» и п. 1 ст. 181.4 ГК РФ². По мнению заявителя, указанный факт создает неопределенность, а именно: возможность признания оспоримого решения общего собрания ничтожным только по причине нарушения порядка созыва общего собрания; однако Конституционным судом РФ, к сожалению, отказано в принятии указанной жалобы к рассмотрению, поскольку вышеуказанные положения, по мнению суда, не содержат неопределенности.

Подобные положения судебной практики обуславливаются отсутствием устоявшегося понимания внутренней структуры субъективного корпоративного права управления, а также структуры динамики его осуществления.

Вывод об ограничении вышеуказанного субъективного права несложно сделать, когда решением общего собрания, либо уставом исключается какая-либо поименованная в законе возможность участника общества, к примеру, голосовать на общем собрании.

Сложнее обстоит дело с принятием решения общим собранием, либо внесением изменений в устав или иной внутренний документ, рассчитанный на многократ-

¹ См.: Постановление Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 4 октября 2019 г. № 12АП-9126/2019 по делу № А12-15660/2019 // Информационная система «Электронное правосудие». URL: <https://kad.arbitr.ru> (дата обращения: 20.03.2022); Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 27.02.2006 г. № 09АП-924/06-ГК по делу № А40-10716/05-81-58 // Информационная система «Электронное правосудие». URL: <https://kad.arbitr.ru> (дата обращения: 20.03.2022).

² См.: Определение Конституционного суда РФ от 25 ноября 2020 г. № 2753-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Шимко Игоря Валентиновича на нарушение его конституционных прав статьей 181.5 Гражданского кодекса Российской Федерации». URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ARB&n=650362#nvxBd0TdPeWP9E4R> (дата обращения: 20.03.2022).

ное применение, когда лишь определенный объем возможностей исключается из правомочия (т.е. исключаются отдельные субправомочия).

К примеру, п. 5.9 Положения «Об общем собрании участников Общества с ограниченной ответственностью „РКС-Холдинг”» содержит указание на возможность общего собрания участников до начала рассмотрения вопросов повестки дня определить порядок своей работы, в том числе:

утвердить докладчиков и содокладчиков по вопросам повестки дня;
установить регламент для докладчиков (содокладчиков) и выступающих в прениях лиц;

определить количество лиц, выступающих в прениях;

решить вопрос о предоставлении права повторного выступления в прениях¹.

Таким образом, в зависимости от установленного порядка работы общего собрания участников, ряд участников может быть лишен возможности выступить с докладом, либо для отдельного участника может быть установлена несоизмеримо короткая продолжительность выступления, либо участник может быть лишен возможности повторного выступления. Указанная ситуация, с одной стороны — гарантирует упорядоченность работы общего собрания участников, а с другой — значительно снижает количество и качество доступных участнику субправомочий, то есть может восприниматься как ограничение объема указанного правомочия.

Другой пример может быть продемонстрирован в ситуации, когда место проведения общего собрания будет установлено вне места нахождения общества. В подобном случае правомочие присутствовать на общем собрании также имеется, однако, субправомочие установлено таким образом, что его осуществление повлечет ограничение всего правомочия. Случаи злоупотребления возможностью определения места общего собрания участников известны судебной практике².

Дополнительную актуальность рассматриваемому вопросу придает совокупное толкование п. 3 ст. 67.1 ГК РФ, установивший пусть не исключительный, но приоритетный нотариальный порядок подтверждения принятия общим собранием участников общества с ограниченной ответственностью решения на заседании³ и ч. 3 ст. 16 «Основы законодательства Российской Федерации о нотариате» от 11 февраля 1993 г. № 4462-1⁴, в силу которых нотариус обязан отказать в совершении нотариального действия при несоответствии законодательству Российской Федерации или международным договорам. В таком случае, уже нотариус столкнется с необходимостью анализа положений решения общего собрания участников общества на предмет ограничения корпоративного права

¹ См.: Положение об Общем собрании участников Общества с ограниченной ответственностью «РКС-Холдинг» (утверждено решением внеочередного Общего собрания участников «РКС-Холдинг», протокол от 17 апреля 2020 г. № 07/20) // Официальный сайт ООО «РКС-Холдинг». URL: <https://www.roscomsys.ru/upload/iblock/098/%D0%9F%D0%BE%D0%BB%D0%BE%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5%20%D0%BE%D0%B1%20%D0%9E%D0%A1%D0%A3%20%D0%9E%D0%9E%D0%9E%20%D0%A0%D0%9A%D0%A1-%D0%A5.pdf> (дата обращения: 01.03.2022).

² См.: Постановление Президиума Высшего арбитражного суда Российской Федерации от 22 февраля 2011 г. № 13456/10 по делу № А33-15463/2009 // Информационная система «Электронное правосудие». URL: <https://kad.arbitr.ru> (дата обращения: 20.03.2022).

³ См.: Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (в ред. от 1 июля 2021 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 32, ст. 3301; 2021. № 27 (ч. 1), ст. 5053.

⁴ См.: Основы законодательства Российской Федерации о нотариате от 11 февраля 1993 г. № 4462-1 (в ред. от 2 июля 2021 г.) // Российская газета. 1993. 13 марта; Собр. законодательства Рос. Федерации. 2021. № 27 (ч. 1), ст. 5095.

управления, что без понимания динамики юридической процедуры осуществления указанного права попросту невозможно.

Использование конструкции юридической операции, в качестве действия по реализации субправомочия, демонстрирует связанность модели поведения, установленной законодателем, и реального поведения управомоченных лиц. При этом подобный подход позволяет производить анализ совокупности юридически обеспеченных возможностей на предмет построения эффективной модели юридической процедуры осуществления корпоративного права управления.

Важно обратить внимание, что действие, составляющее юридическую операцию, по своему характеру является волевым. В свою очередь, О.М. Родионова, основываясь на исследованиях в области психологии, указывает признаки волевого действия, а именно:

- 1) связанность с приложением усилий, принятием решений, их реализацией;
- 2) наличие продуманного плана осуществления;
- 3) повышенное внимание к действию, отсутствие ожидаемого удовольствия от его реализации [23, с. 434].

Ранее Л.И. Петражицкий определял волю, согласно второму из уже обозначенных признаков, а именно как «...стремление к совершению или недопущению каких либо изменений» [24, с. 146].

Указание на волевой характер юридических операций позволяет отразить психологическую составляющую процесса осуществления корпоративного права. Каждая юридическая операция — это осознанное действие управомоченного лица, совершаемое согласно с умозрительным субъективным алгоритмом поведения, определенным управомоченным лицом на основе обеспеченной законодателем модели поведения.

Вместе с тем одних юридических операций как фактически реализуемых субправомочий недостаточно для полноценной характеристики динамики юридической процедуры осуществления субъективного корпоративного права.

Во-первых, на указанную динамику оказывают существенное воздействие события. К примеру, наличие кворума общего собрания, для конкретного участника присутствующего на указанном общем собрании, является событием, поскольку как его возникновение, так и характер проистекания не зависят от воли присутствующего на общем собрании участника. При этом событие включено в юридическую процедуру осуществления корпоративного права управления, следовательно, оказывает влияние на осуществление указанного субъективного корпоративного права.

Во-вторых, О.С. Иоффе указывал, что возникновение гражданско-правовых последствий может связываться с наличием юридических обстоятельств, т.е. таких неволевых явлений, «которые существуют постоянно или в течение длительного времени, порождают непрерывно или периодически правовые последствия и не погашаются в единократном акте правового действия» [21, с. 633]. Привести пример подобного обстоятельства, в корпоративной сфере сложно, вероятно, им может являться наличие в ЕГРЮЛ сведений, требующих изменения, при изменении учредительного документа. Сам факт наличия указанных сведений для участника выступает неволевым явлением, которое существует постоянно и порождает правовое последствие в виде необходимости изменения сведений государственного реестра при осуществлении управленческого корпоративного правоотношения.

Подводя итог вышеизложенному, отметим, что юридическая процедура осуществления субъективных корпоративных прав представляет собой систему последовательно совершенных действий, направленных на достижение определенного правового результата в виде: принятия решения общим собранием, получения информации и имущества. При этом для демонстрации внутреннего развития или изменчивости юридической процедуры целесообразно утверждать о ее динамике.

Основой динамики юридической процедуры выступают юридические операции, являющиеся реализованными участниками корпораций субправомочиями; а также события и обстоятельства. Юридическая операция представляет собой такое действие, которое одновременно изменяет и окружающую действительность, и последующую процедуру осуществления корпоративного права.

Уяснение и применение предлагаемого подхода позволит обосновать наличие стройной концепции корпоративных правоотношений (посредством четкого разделения прав, правомочий и субправомочий), а также увеличить эффективность осуществления конкретных субъективных корпоративных прав, детально выявляя влияние отдельных юридических операций и иных элементов на динамику всей юридической процедуры осуществления субъективных корпоративных прав.

Углубленное изучение особенностей динамики юридической процедуры осуществления корпоративных прав позволит как оптимизировать субправомочия субъектов корпоративных правоотношений, т.е. повысить качество законодательного регулирования и устранить его дефекты, так и использовать указанную категорию в практической деятельности.

Библиографический список

1. *Гентовт О.И.* Ограничение корпоративных прав как средство обеспечения интересов участников хозяйственных обществ: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2021. 29 с.
2. *Федосеев А.А.* Принцип сотрудничества субъектов гражданского права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ульяновск, 2021. 31 с.
3. *Грибанов В.П.* Осуществление и защита гражданских прав. М.: Статут, 2001. 411 с.
4. *Тархов В.А.* Гражданское право. Общая часть: курс лекций. Чебоксары: Чувашское книжное изд-во, 1997. 331 с.
5. *Ломидзе О.Г.* Правонаделение в гражданском законодательстве России. СПб.: юридический центр пресс, 2003. 533 с.
6. *Матузов Н.И., Малько А.В.* Теория государства и права. М.: Дело, 2017. 525 с.
7. *Власова А.В.* Структура субъективного гражданского права: дис. ... канд. юрид. наук. Ярославль, 1998. 150 с.
8. *Давыдова Г.Н.* Юридические процедуры в гражданском праве. Общая характеристика: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2004. 27 с.
9. *Колодуб Г.В.* Динамика гражданско-правового обязательства: категория, содержание, значение // Вестник ПАГС. 2011. № 3. С. 112–116.
10. *Толстой В.С.* Проблемы исполнения обязательств по советскому гражданскому праву: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1976. 35 с.
11. *Цыганенко Г.П.* Этимологический словарь русского языка. Киев: Рад. Шк, 1989. 510 с.
12. *Ожегов С.И.* Словарь русского языка. М.: Советская Энциклопедия, 1970. 900 с.

13. *Агарков М.М.* Избранные труды по гражданскому праву: в 2 т. М: Центр ЮрИнфоР, 2002. Т. 1. 489 с.
14. *Агарков М.М.* Понятие сделки по советскому гражданскому праву // Советское государство и право. 1946. № 3–4. С. 41–55.
15. *Красавчиков О.А.* Юридические факты в советском гражданском праве. М.: Госюриздат, 1958. 183 с.
16. Теория государства и права: учебник / под ред. М.Н. Марченко. М.: Зерцало, 2004. 800 с.
17. *Филиппова С.Ю.* Юридические факты в гражданском праве: в 3 ч. М.: Статут, 2020. Ч. 1. 366 с.
18. *Скловский К.И.* Сделка и ее действие. М.: Статут, 2012. 74 с.
19. *Вавилин Е.В.* Осуществление и защита гражданских прав. М.: Статут, 2016. 416 с.
20. *Флейшиц Е.А.* Обязательства из причинения вреда и из неосновательного обогащения. М.: Гос. изд-во юридической литературы, 1961. 239 с.
21. *Иоффе О.С.* Избранные труды по гражданскому праву: из истории цивилистической мысли. М.: Статут, 2020. 780 с.
22. *Бабаев А.Б.* Проблема секундарных прав в российской цивилистике: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. 22 с.
23. *Родионова О.М.* Механизм гражданско-правового регулирования: деятельностно-догматический подход. М.: Статут, 2020. 436 с.
24. *Петражицкий Л.И.* Введение в изучение права и нравственности. СПб.: Типография Ю.Н. Эрлихъ, 1908. 265 с.

References

1. *Gentovt O.I.* Restriction of Corporate Rights as a Means of Ensuring the Interests of Participants in Business Companies: extended abstract of dis. ... cand. of law. Moscow, 2021. 29 p.
2. *Fedoseev A.A.* The Principle of Cooperation of Subjects of Civil Law: extended abstract of dis. ... cand. of law. Ulyanovsk, 2021. 31 p.
3. *Gribanov V.P.* Exercise and Protection of Civil Rights. M.: Statut, 2001. 411 p.
4. *Tarkhov V.A.* Civil Law. General part: course of lectures. Cheboksary: CHuv. Kn. Izd-vo, 1997. 331 p.
5. *Lomidze O.G.* Legal Assignment in the Civil Legislation of Russia. Sankt-Peterburg: legal. centr. press, 2003. 533 p.
6. *Matuzov N.I., Malko A.V.* Theory of Government and Law. M.: Izd. dom Delo, 2017. 525 p.
7. *Vlasova A.V.* The Structure of Subjective Civil Law: extended abstract of dis. ... cand. of law. Yaroslavl, 1998. 150 p.
8. *Davydova G.N.* Legal Procedures in Civil Law. General Characteristics: extended abstract of dis. ... cand. of law. Kazan. 2004. 27 p.
9. *Kolodub G.V.* Dynamics of Civil Law Obligation: Category, Content, Meaning // Vestnik PAGS. 2011. No. 3. P. 112–116.
10. *Tolstoy V.S.* Problems of the Fulfillment of Obligations Under Soviet Civil Law: extended abstract of dis. ... cand. of law. Moscow, 1976. 35 p.
11. *Tsyganenko G.P.* Etymological Dictionary of the Russian Language. Kiev: Tip. Glad. Shk, 1989. 510 p.

12. *Ozhegov S.I.* Dictionary of the Russian Language Moscow: Tip. Sov. Encyclopediya, 1970. 900 p.
13. *Agarkov M.M.* Selected writings on civil law: in 2 t. M: Centr YUrInfoR, 2002. Vol. 1. 489 p.
14. *Agarkov M.M.* The Concept of a Transaction Under Soviet Civil Law // Soviet state and law. 1946. No. 3-4. P. 41-55.
15. *Krasavchikov O.A.* Legal Facts in Soviet Civil Law. Moscow. Gosyurizdat Publ., 1958. 183 p.
16. Theory of State and Law: textbook / under. ed. M.N. Marchenko. Moscow. Zertsalo Publ., 2004. 800 p.
17. *Filippova S.Yu.* Legal Facts in Civil Law: at 3 h. Moscow: Statut Publ., 2020. P. 1. 366 p.
18. *Sklovsky K.I.* The Deal and Its Action. Moscow: Statut Publ., 2012. 74 p.
19. *Vavilin E.V.* Implementation and Protection of Civil Rights. Moscow: Statut Publ., 2016. 416 p.
20. *Fleishits E.A.* Obligations from Causing Harm and From Unjust Enrichment. Moscow: State Publishing House of legal literature, 1961. 239 p.
21. *Ioffe O.S.* Selected Works on Civil Law: from the History of Civilistic Thought. Moscow: Statut Publ., 2020. 780 p.
22. *Babaev A.B.* The Problem of Second Rights in Russian Civil Law: extended abstract of dis. ... cand. of law. M., 2006. 22 p.
23. *Rodionova O.M.* The Mechanism of Civil Law Regulation: an Activity-Dogmatic Approach. Moscow: Statut Publ., 2020. 436 p.
24. *Petrazhitskiy L.I.* An introduction to the study of law and morality. St. Petersburg. Printing house Yu.N. Erlikh, 1908. 265 p.

ГРАЖДАНСКИЙ ПРОЦЕСС. АРБИТРАЖНЫЙ ПРОЦЕСС

DOI 10.24412/2227-7315-2023-2-116-128

УДК 340.132.3

О.А. Кузнецова

МЕХАНИЗМЫ НАЧАЛА, ПРИОСТАНОВЛЕНИЯ, ВОССТАНОВЛЕНИЯ И ПРЕКРАЩЕНИЯ ДЕЙСТВИЯ ВО ВРЕМЕНИ ПРАВОВЫХ НОРМ*

Введение: правовое регулирование общественных отношений возможно только внутри физического времени, которое непосредственно влияет на темпоральность права и правовых норм. Права и обязанности субъектов могут быть правомерно и эффективно реализованы в условиях действующих норм права, определить которые призваны механизмы начала, приостановления, восстановления и прекращения их действия. **Цель:** охарактеризовать механизмы начала, приостановления, восстановления и прекращения действия правовых норм во времени на основе их систематизации и классифицирования. **Методологическая основа:** исследование проведено на основе общеправового диалектического и системного подхода, использованы общенаучные и специально-юридические методы познания. Формально-догматический метод и метод юридического толкования использованы для выявления нормативно-правовых механизмов начала, приостановления, восстановления и прекращения действия правовых норм и их систематизации. Применялись методы правового моделирования, мыслительного правового эксперимента и классифицирования. **Результаты:** выявлены и описаны механизмы начала, приостановления, восстановления и прекращения действия правовых норм во времени, произведена их систематизация и классифицирование. **Выводы:** механизмы начала и прекращения действия правовых норм зависят от вступления их в юридическую силу и утраты ими юридической силы. Правовые нормы начинают действие с даты вступления их в силу (в срок) либо с более ранней даты (досрочно). Обоснованы механизмы срочного, досрочного и просроченного прекращения действия правовых норм. Приостановление действия правовых норм может быть аутентичным и субординационным. Восстановление (возобновление) действия правовых норм возможно в отношении приостановленных нормативных правовых актов (во вне-

© Кузнецова Ольга Анатольевна, 2023

Доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры предпринимательского права, гражданского и арбитражного процесса (Пермский государственный национальный исследовательский университет), профессор кафедры гражданско-правовых дисциплин (Пермский институт ФСИН России); e-mail: grazhdanskoe.pravo@gmail.com

© Kuznetsova Olga Anatolyevna, 2023

Doctor of Law, Professor, Department of Business Law, Civil and Arbitration Procedure (Perm State University), Professor, Department of Civil Law (Perm Institute of the Federal Penitentiary Service of Russia)

* Исследование выполнено за счет гранта Российского научного фонда № 22-28-01576, <https://rscf.ru/project/22-28-01576/>.

судебном и судебном порядке) и нормативно-правовых актов, признанных судом недействующими (только в судебном порядке).

Ключевые слова: действие норм права во времени, юридическая сила правовых норм, утрата юридической силы, перспективное действие правовых норм, ретроактивное действие правовых норм, ультраактивное действие правовых норм, темпоральность права.

O.A. Kuznetsova

MECHANISMS FOR COMMENCEMENT, SUSPENSION, RESTORATION AND TERMINATION OF LEGAL NORMS IN TIME

Background: legal regulation of social relations is possible only within physical time, which directly affects the temporality of law and legal norms. The rights and obligations of subjects can be lawfully and effectively implemented in the conditions of existing norms of law, which are designed to determine the mechanisms of commencement, suspension, restoration and termination of their action. **Objective:** to characterize the mechanisms of initiation, suspension, restoration and termination of legal norms in time based on their systematization and classification. **Methodology:** the study was conducted on the basis of general philosophical dialectical and systematic approach, general scientific and special legal methods of knowledge were used. Formal-dogmatic method and the method of legal interpretation were used to identify normative-legal mechanisms of the beginning, suspension, restoration and termination of legal norms and their systematization. Methods of legal modeling, thought legal experiment and classification were used. **Results:** the mechanisms of initiation, suspension, restoration and termination of legal norms in time were identified and described, their systematization and classification were made. **Conclusions:** the mechanisms of commencement and termination of legal norms depend on their entry into legal force and loss of legal force. Legal norms begin to take effect from the date of their entry into force (on time) or from an earlier date (early). Mechanisms of urgent, early and delayed termination of legal norms are justified. Suspension of legal norms can be authentic and subordinate. The restoration (resumption) of legal norms is possible with regard to suspended normative legal acts (in extrajudicial and judicial order) and normative legal acts recognized by the court as invalid (only in judicial order).

Key-words: action of legal norms in time, legal force of legal norms, loss of legal force, prospective action of legal norms, retroactive action of legal norms, ultraactive action of legal norms, temporality of law.

Объективное право способно регулировать общественные отношения и выполнять все свои функции при условии, что оно содержит действующие правовые нормы, подлежащие применению. При наличии огромного нормативно-правового массива и его постоянном и, нередко, сверхсрочном и бессистемном увеличении, не всегда просто определить — действует ли выбранная правовая норма на спорное отношение или нет. Это предопределяет значимость и актуальность специальных научных разработок таких аспектов действия правовых норм, как начало, приостановление, восстановление и прекращение. В научной литературе справедливо отмечается, что такие специальные процедуры, как введение в действие, приостановление, возобновление и прекращение действия нормативно-правовых актов не корректируют сам нормативно-правовой акт, но вносят существенные преобразования в систему законодательства, ввиду чего должны быть квалифицированы в качестве самостоятельных правотворческих механизмов [1, с. 96]. Эти механизмы функционируют за границами законот-

ворческого процесса, который заканчивается обнародованием акта, но в рамках законотворческой технологии [2, с. 21–22].

По общему правилу правовые нормы вводятся в действие со дня вступления их в юридическую силу — это так называемое в юридической науке перспективное действие нормы [3; 4 с. 40–53]. Однако есть случаи досрочного введения в действие, когда закону придается обратное, ретроактивное действие. Таких примеров немало и прежде всего такое действие свойственно нормам права, которые устраняют или смягчают юридическую ответственность или иным образом улучшают правовое положение субъекта правоотношения. В других случаях законодатель вправе придать правовым нормам обратное действие.

К сожалению, в правовой доктрине нередко смешиваются понятия юридической силы и действия закона (правовых норм). Правовая норма обладает юридической силой с момента вступления в силу и до ее утраты — это формально-юридический момент существования нормы. Календарные даты нахождения нормы права в юридической силе, как правило, легко определимы. Юридическая сила всегда дает норме такие свойства, как общеобязательность и принудительность. Действие правовых норм распространяет эти свойства на будущие или прошлые периоды времени и существующие в них правоотношения. Именно поэтому возможны ситуации, когда находящиеся в юридической силе правовые нормы не действуют или, наоборот, утратившие юридическую силу нормы права действуют.

В отношении вступления нормативно-правового акта в силу действуют, главным образом, две основные модели: перспективная и ретроактивная. При перспективной модели действие нормативно-правового акта распространяется только на те отношения, которые возникли со дня вступления акта в силу. Иная концепция присуща «ретроактивной» модели вступления нормативно-правового акта в силу: действие акта распространяется на отношения, возникшие до дня его вступления в юридическую силу.

В научной литературе было высказано мнение о наличии «отсроченного» действия правовых норм, при котором они вводятся в действие позже, чем вступают в силу. Так, М.Н. Семякин отмечает, что в некоторых случаях законодатель принимает решение о «сдвиге» во времени действия отдельных норм права в сравнении со сроком вступления в силу всего акта в целом. Дата вступления этих отдельных норм права приурочена к моменту, который наступит в будущем [5, с. 272]. Пример такого «отсроченного» действия правовых норм имеется и в законотворческой практике: в ст. 29 ФЗ от 9 января 1996 г. № 3-ФЗ «О радиационной безопасности населения» установлено, что «1. Настоящий Федеральный закон вступает в силу со дня его официального опубликования. 2. Абзацы второй, третий, четвертый, пятый, шестой и седьмой пункта 2 статьи 9 настоящего Федерального закона вводятся в действие с 1 января 2000 года»¹.

На наш взгляд, ситуация, при которой правовые нормы находятся в юридической силе, но еще не начали действовать, в практическом смысле недопустима. В то же время совершенно допустима ситуация, при которой нормы одного и того акта вступают в силу в разное время: одни раньше, другие позже, в конкретную указанную в законе дату. Однако действие и тех и других может быть

¹ См.: Федеральный закон от 9 января 1996 г. № 3-ФЗ «О радиационной безопасности населения» (в ред. от 11 июня 2021 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 3, ст. 141; 2021. № 24 (ч. I), ст. 4188.

как перспективным, так и ретроактивным. Наличие «отсроченного» действия правовых норм опасно и с точки зрения разрешения темпоральных коллизий, когда подлежит применению правовая норма, вступившая в силу позже: правоприменителю пришлось бы использовать еще недействующую, хотя и находящуюся в силе, правовую норму [6, с. 20–33].

Таким образом, имеется только два темпоральных механизма начала действия правовых норм. Первый механизм, именуемый «срочным» или «перспективным», предполагает начало действия правовых норм с даты их вступления в законную силу. Второй темпоральный механизм, именуемый «досрочным» или «ретроактивным», предполагает начало действия правовых норм с более ранней даты, чем дата их вступления в законную силу.

Можно выделить механизмы срочного, досрочного и просроченного прекращения действия правовых норм.

Срочное прекращение правовых норм означает, что они прекращают свое действие в связи с утратой ими юридической силы. В теоретико-правовой доктрине нет единства мнений по вопросу об основаниях утраты юридической силы. Помимо таких, относительно бесспорных оснований утраты нормативно-правовым актом юридической силы, как истечение срока и признания утратившим силу, выделяют также следующие основания: прекращение действия акта, отмена акта, принятие нового акта, устаревание акта и др. [7, с. 407; 8, с. 511; 9, с. 85–87].

Действующее законодательство позволяет выделить следующие основания для утраты нормами права юридической силы.

1. Истечение срока нахождения в юридической силе. Это основание для утраты юридической силы традиционно называют «истечением срока действия акта», а в нормативно-правовых актах используют следующую юридико-техническую формулу «настоящий акт вступает в силу с ДД.ММ.ГГ. и действует до ДД.ММ.ГГ.»¹. С учетом нетождественности понятий «юридическая сила» и «действие» акта с лингвистических и содержательных позиций точнее было бы это основание для утраты юридической силы называть «истечение срока нахождения в юридической силе», поскольку даже утративший силу нормативно-правовой акт может продолжать свое ультраактивное действие на уже возникшие и продолжающиеся правоотношения. Такое основание для утраты юридической силы используется нормотворцами крайне редко, большинство правовых норм находятся в силе бессрочно.

2. Признание утратившими силу органом, который принял содержащий их акт. Это наиболее распространенное основание для утраты юридической силы нормативно-правовым актом или его отдельными положениями.

3. Признание недействительными (неконституционными) при несоответствии Конституции РФ. Важно отметить, что правовой статус «недействительного

¹ См., например: Федеральный закон от 13 июля 2020 г. № 189-ФЗ «О государственном (муниципальном) социальном заказе на оказание государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере» вступил в силу с 1 сентября 2020 г. и действует до 1 января 2025 г. (ч. 1 ст. 28) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2020. № 29, ст. 4499. До 21 декабря 2025 г. действует Постановление Правительства РФ от 12 октября 2021 г. № 1738 «О сроках перехода субъектов Российской Федерации и муниципальных образований на использование сведений, содержащихся в едином федеральном информационном регистре, содержащем сведения о населении Российской Федерации, в целях, определенных пунктом 3 части 2 статьи 4 Федерального закона „О едином федеральном информационном регистре, содержащем сведения о населении Российской Федерации“, на переходный период» (п. 3) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2021. № 42, ст. 7150.

(неконституционного) акта» может быть присвоен только нормативно-правовому акту, о котором идет речь в ст. 125 Конституции РФ. При этом субъектом, уполномоченным на признание акта неконституционным, является только Конституционный суд РФ. После такого признания он автоматически утрачивает юридическую силу согласно ч. 6 ст. 125 Конституции РФ и абз. 3 ст. 79 ФКЗ «О Конституционном суде Российской Федерации»¹.

4. Признание недействующими на территории РФ актов и правовых норм СССР и правотворческих органов, прекративших существование.

5. Отмена Президентом РФ актов Правительства РФ в случае их противоречия Конституции РФ, федеральным конституционным законам, федеральным законам, указам и распоряжениям Президента РФ².

6. Отмена Правительством РФ актов федеральных органов исполнительной власти. По поводу этого основания утраты юридической силы следует отметить, что в ныне действующем ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» отсутствует указанное полномочие, однако оно сохранилось в Регламенте Правительства Российской Федерации³, а также в Постановлении Правительства РФ «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации» (далее по тексту также — Правила НПА)⁴. В ранее действовавшем ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» правомочие отменять акты федеральных органов исполнительной власти было прямо закреплено за Правительством РФ⁵.

При утрате юридической силы мы можем говорить о срочном (в значении «в срок» утраты силы) прекращении действия правовых норм, при котором дата утраты силы совпадает с датой прекращения действия. При несовпадении указанных дат, действие правовых норм следует квалифицировать либо как досрочное, либо как просроченное.

Действие правовых норм может быть прекращено досрочно, т.е. до утраты ими юридической силы. Такой механизм досрочного прекращения действия правовых норм имеет место в двух случаях.

Во-первых, при вступлении в юридическую силу правовых норм, которые регулируют то же самое отношение и которым законодатель придал обратное (ретроактивное) действие. В этом случае, правовые нормы прекратят свое действие не в срок утраты ими юридической силы, а раньше — с даты, с которой начнется

¹ См.: Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» (в ред. от 1 июля 2021 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 13, ст. 1447; 2021. № 27 (ч. I), ст. 5045.

² См.: Федеральный конституционный закон от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» (ч. 9 ст. 5) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2020. № 45, ст. 7061.

³ См.: «Правительство в целях осуществления контроля за исполнением Конституции Российской Федерации, федеральных законов, международных договоров Российской Федерации, актов Президента Российской Федерации и решений Правительства ... принимает решения об отмене или о приостановлении действия актов федеральных органов исполнительной власти...» // Постановление Правительства РФ от 1 июня 2004 г. № 260 «О Регламенте Правительства Российской Федерации и Положении об Аппарате Правительства Российской Федерации» (в ред. от 30 июня 2022 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 23, ст. 2313.

⁴ См.: Постановление Правительства РФ от 13 августа 1997 г. № 1009 «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации» (в ред. от 2 июня 2022 г.) (п. 4.1) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1997. № 33, ст. 3895.

⁵ См.: Федеральный конституционный закон от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» (в ред. от 28 декабря 2016 г.) (абз. 7 ст. 12) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1997. № 51, ст. 5712; 2017. № 1 (ч. I), ст. 3 (утратил силу).

ретроактивное действие новых правовых норм. Так, ст. 1085–1094 Гражданского кодекса РФ вступили в силу 1 марта 1996 г. с обратным действием — на отношения по причинению вреда жизни и здоровью гражданина, имевшего место в период с 1 марта 1993 г. до 1 марта 1996 г., если причиненный вред остался невозмещенным¹. Таким образом, досрочно прекратилось действие на указанные правоотношения находившегося в этот период в юридической силе раздела III «Обязательственное право» Гражданского кодекса РСФСР, утвержденного Законом РСФСР от 11 июня 1964 г. «Об утверждении Гражданского кодекса РСФСР»².

Во-вторых, при признании судом правовых норм недействующими. В этом случае действие правовых норм прекращается досрочно постольку, поскольку соответствующий акт либо его некоторые положения вступают в противоречие с аналогичными нормативными предписаниями, имеющими большую юридическую силу. Порядок соответствующей процедуры регламентирован нормами процессуального законодательства (гл. 21 КАС РФ и гл. 23 АПК РФ). По этому поводу Конституционный суд РФ дал дополнительные разъяснения следующего характера: несмотря на то что нормативно-правовой акт признается недействующим со дня вступления в силу соответствующего решения суда, юридическая сила такого акта сохраняется до тех пор, пока принявший его орган не признает этот акт утратившим силу³. Это обстоятельство, в частности, предопределило доктринальную дифференциацию юридической силы по такому критерию, как «статус нормативно-правового акта». Так, дихотомическую классификацию образуют такие виды юридической силы, как юридическая сила действующего акта и юридическая сила недействующего акта [10, с. 10]. Сохранение недействующего акта в юридической силе предполагает, что принявший его орган впоследствии вправе такой акт изменить или признать утратившим силу. Кроме того, признанный недействующим нормативно-правовой акт может быть признан неконституционным в порядке конкретного нормоконтроля либо конституционным в порядке абстрактного нормоконтроля [11, с. 83–84].

Фактически при признании акта недействующим мы также имеем дело с досрочным прекращением его действия, до утраты им юридической силы. Согласно ч. 1 ст. 216 КАС РФ в случае признания судом нормативного правового акта недействующим полностью или в части этот акт или его отдельные положения не могут применяться с указанной судом даты. Верховный суд РФ разъяснил, что

¹ См.: Федеральный закон от 26 января 1996 г. № 15-ФЗ «О введении в действие части второй Гражданского кодекса Российской Федерации» (в ред. от 11 июня 2021 г.) (абз. 2 ст. 12) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 5, ст. 411; 2021. № 24 (ч. I), ст. 4228.

² См.: Закон РСФСР от 11 июня 1964 г. «Об утверждении Гражданского кодекса РСФСР» (в ред. от 21 марта 1991 г.) // Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1964. № 24, ст. 406 (утратил силу).

³ См. абз. 5 п. 7 Постановления Конституционного суда РФ от 11 апреля 2000 г. № 6-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений пункта 2 статьи 1, пункта 1 статьи 21 и пункта 3 статьи 22 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» в связи с запросом Судебной коллегии по гражданским делам Верховного суда Российской Федерации» // Вестник Конституционного суда РФ. 2000. № 4: «...решение суда общей юрисдикции, которым закон субъекта Российской Федерации признан противоречащим федеральному закону, по своей природе не является подтверждением недействительности закона, его отмены самим судом, тем более лишения его юридической силы с момента издания, а означает лишь признание его недействующим и, следовательно, с момента вступления решения суда в силу не подлежащим применению; как любое судебное решение, оно обязательно к исполнению всеми субъектами, которых оно касается. Лишение же акта юридической силы возможно только по решению самого законодательного органа, издавшего акт, или в предусмотренном Конституцией Российской Федерации порядке конституционного судопроизводства».

суд, в зависимости от обстоятельств дела, может указать одну из трех дат прекращения действия акта.

Первая дата — день вступления в силу нормативного правового акта, обладающего большей юридической силой. Эта дата актуальна для тех ситуаций, в которых момент вступления в силу оспариваемого акта датируется более ранним днем, чем акт, обладающий большей юридической силой, которому признаваемый недействующим акт или его часть стали противоречить.

Вторая дата — это день вступления в силу оспариваемого акта. Указанный случай применим к тем ситуациям, в которых сначала вступил в силу акт, обладающий большей юридической силой, которому противоречит оспариваемый акт либо его часть, а затем этот оспариваемый акт.

Третья дата — дата вступления в законную силу решения суда, содержанием которого является признание акта недействующим. Этот третий случай отличается тем, что до момента принятия соответствующего судебного решения нормативно-правовой акт применялся и оказывал соответствующий регулятивный эффект на права и обязанности граждан и юридических лиц¹.

Стоит заметить, что подобная вариативность подвергается критике. В научной литературе предлагается нормативно предусмотреть правило следующего содержания: во всех случаях обнаружения нормативного правового акта, противоречащего другому акту, обладающему большей юридической силой, датой прекращения этого акта следует признать день принятия оспариваемого акта [12, с. 35].

Однако с таким предложением трудно согласиться, поскольку принятие акта — это далеко не последняя стадия нормотворческого процесса, за которой следуют как минимум такие обязательные стадии, как официальное опубликование и вступление в юридическую силу. Признавать акт недействующим целесообразно с момента начала его действия, который может как совпадать с моментом вступления его в силу, так и возникать до вступления его в силу (при ретроактивности), либо с иного момента, указанного судом. В любом случае признанные недействующими правовые нормы прекратят свое действие досрочно, до утраты ими юридической силы.

Просроченное прекращение действия правовых норм имеет место, когда их действие продолжается и после утраты ими юридической силы, за ее пределами, до прекращения соответствующих правоотношений.

На правоотношения или права и обязанности, вытекающие из правоотношения, возникшие до утраты правовой нормой юридической силы, она продолжает действовать ультраактивно после утраты силы. К примеру, если утратившие юридическую силу правовые нормы предусматривали более мягкую юридическую ответственность или лучшее правовое положение лица по сравнению с вновь вступившими в силу правовыми нормами, то на конкретное правоотношение сохраняется действие утративших силу правовых норм. В соответствии с п. 2 ст. 4 Гражданского кодекса РФ на права и обязанности, возникшие до вступления в силу нового нормативно-правового акта, будет действовать утративший силу старый акт, содержащий нормы гражданского права.

¹ См.: Постановление Пленума Верховного суда РФ от 25 декабря 2018 г. № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами» (п. 38) // Бюллетень Верховного суда РФ. 2019. № 2.

Просроченное действие правовых норм имеет большое значение для договорных правоотношений, в которых условия заключенного договора сохраняют силу, если в период, следующий после даты возникновения обязательственного правоотношения, был принят закон, который предусматривает иные обязательные для сторон требования, чем те, что действовали до его принятия (п. 2 ст. 422 ГК РФ). В.В. Витрянский назвал это правило «приоритетом договора над законом» [13, с. 98]. В этом случае законодательство, утратившее юридическую силу, действует ультраактивно, но только в отношении тех договорных обязательств, вступление в которые было осуществлено в преддверии принятия соответствующего нормативно-правового акта. Это ультраактивное действие совпадает по времени со сроком течения соответствующего обязательства: после его прекращения и действие акта прекратится. Верховный суд РФ, объясняя общее темпоральное правило, запрещающее обратное действие закона в отношении уже заключенных договоров, неоднократно подчеркивал, что споры, возникающие из обозначенных договоров, следует рассматривать, руководствуясь редакцией ГК РФ, действовавшей ранее, а также соответствующей этой редакции практикой применения указанных норм (п. 2 ст. 4, абз. 2 п. 4 ст. 421, п. 2 ст. 422 ГК РФ)¹. Однако лучше указать на то, что необходимо руководствоваться законом, «ранее находившимся в силе», а не «ранее действовавшим», поскольку, на спорное отношение он продолжает ультраактивно действовать, и именно поэтому суд вправе его применить. Следует помнить о том, что недействующий закон применению не подлежит.

Существует два механизма приостановления действия правовых норм: аутентичное (приостановление органом, который принял эти нормы) и субординационное (приостановление вышестоящим органом).

Аутентичное приостановление действия правовых норм доступно любому нормотворцу², каких-либо нормативных правил или оснований для аутентичного приостановления нормативных правовых актов нет. В научной литературе выделены следующие критерии приостановления действия закона: возникновение ситуаций «крайней необходимости», введение компенсационного механизма, сбалансированность политической целесообразности и конституционно-правовой

¹ См.: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2016 г. № 7 «О применении судами некоторых положений Гражданского кодекса Российской Федерации об ответственности за нарушение обязательств» (в ред. от 22 июня 2021 г.) (п. 83) // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2016. № 5; Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24 декабря 2020 г. № 45 «О некоторых вопросах разрешения споров о поручительстве» (п. 54) // Российская газета. 2021. 15 янв.; Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 23 апреля 2019 г. № 10 «О применении части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации» (п. 28) // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2019. № 7; Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 3 (2020): утв. Президиумом Верховного Суда РФ 25 ноября 2020 г. (п. 31); Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»; Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 4 (2019), утв. Президиумом Верховного Суда РФ 25 декабря 2019 г. (п. 7) // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2020. № 7. и др.

² См., например: Федеральный закон от 25 февраля 2022 г. № 25-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон „Об акционерных обществах“ и о приостановлении действия отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» // Российская газета. 2022. 1 марта; Федеральный закон от 6 декабря 2021 г. № 409-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и о приостановлении действия отдельных положений статьи 4 Федерального закона „О прожиточном минимуме в Российской Федерации“» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2021. № 50, ч. III, ст. 8416; Указ Президента РФ от 1 февраля 2021 г. № 59 «О приостановлении действия отдельных положений указов Президента Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2021. № 6, ст. 961 и др.

необходимости, соблюдение принципа поддержания доверия граждан к закону и действиям государства [14, с. 48–49].

Субординационное приостановление действия правовых норм относится к полномочиям Президента РФ в отношении актов органов исполнительной власти субъектов РФ и уполномоченных органов государственной власти РФ или субъекта РФ в отношении муниципальных правовых актов в части, регулирующей осуществление органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий, переданных им федеральными законами и законами субъектов РФ¹. Следует также отметить, что в абз. 2 п. 4.1. Правил НПА есть упоминание о полномочии Правительства РФ приостанавливать действие актов федеральных органов исполнительной власти по предложению Министерства юстиции РФ.

Часть 2 ст. 85 Конституции РФ содержит право Президента РФ следующего содержания: если обнаружен акт органа исполнительной власти субъекта РФ, вступающий в противоречие с Конституцией РФ и федеральными законами, международными обязательствами РФ или нарушающий права и свободы человека и гражданина, то при таких обстоятельствах Президент РФ вправе приостановить действие соответствующего акта на период, пока необходимое решение не будет принято соответствующим судом. Важно заметить, что инициатором подобного приостановления может выступить Правительство РФ, у которого в соответствии с ч. 6 ст. 13 ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» есть полномочие — внесение Президенту РФ соответствующего предложения. Такой механизм приостановления действия правовых норм вполне объясним как необходимостью обеспечения вертикальных публичных правоотношений, так и наличием у Президента РФ статуса гаранта Конституции РФ и прав и свобод человека и гражданина.

В описанном выше случае необходимо принятие Указа Президента РФ, которым приостанавливается действие акта органа исполнительной власти субъекта РФ. Примечательно, что такой орган не имеет правомочий издать другой акт с аналогичным предметом регулирования: в описанной ситуации он вправе лишь издать акт, отменяющий действие того, который Указом Президента РФ был приостановлен, либо внести в него необходимые, в силу сложившихся обстоятельств, коррективы². Заметим, что отмена нормативно-правового акта возможна только до вступления его в юридическую силу, поэтому, здесь, скорее всего, идет речь о признании приостановленного акта утратившим силу.

В конце 90-х – начале 2000-х Президент РФ неоднократно использовал свое право на приостановление действия нормативных правовых актов исполнительных органов субъектов РФ³. В последние годы практика реализации этого права

¹ См.: Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (в ред. от 14 июля 2022 г.) (ч. 1 ст. 48) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 40, ст. 3822; 2022. № 29 (ч. III), ст. 5238.

² См.: Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (в ред. от 21 декабря 2021 г.) (ч. 2 ст. 29) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. № 42, ст. 5005; 2021. № 52 (ч. I), ст. 8973.

³ См., например: Указ Президента РФ от 7 февраля 2001 г. № 132 «О приостановлении действия Указа Президента Республики Ингушетия от 22 апреля 2000 г. № 76 „Об упразднении Государственного комитета Республики Ингушетия по связи” и Постановления Правительства Республики Ингушетия от 20 мая 2000 г. № 192 «Об учреждении государственного унитарного предприятия „Управление электрической связи Республики Ингушетия”» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 7, ст. 627; Указ Президента РФ от 9 сентября 2000 г. № 1620 «О приостановлении действия Указа Президента Республики Адыгея от 30 мая 1994 г. № 83 „О

отсутствует. С.А. Авакьян, рассматривая президентское право на приостановление актов, заметил, что «Президенту РФ обычно не приходится прибегать к названному средству, обычно в рабочем порядке конфликты по поводу актов разрешаются» [15, с. 47].

Следует также отметить право Конституционного суда РФ в случаях, не терпящих отлагательства, обращаться к соответствующим органам и должностным лицам с предложением о приостановлении действия оспариваемого акта до завершения рассмотрения дела Конституционным судом Российской Федерации (абз. 2 ст. 42 ФКЗ «О Конституционном суде Российской Федерации»). Однако правом приостанавливать действие нормативно-правовых актов ни Конституционный суд РФ, ни иные суды не наделены.

В литературе было высказано мнение о возможности приостанавливать не вступившие в юридическую силу нормативно-правовые акты: «В таком случае речь идет о приостановлении введения в действие. <...> Отсрочка предполагает возможность подготовки субъектов к введению в действие нормативного правового акта» [16, с. 21]. Приостанавливать действие следует только у вступивших в юридическую силу актов, а подготовить субъектов правоотношений к новому регулированию можно путем отдаления даты вступления в силу. В этом случае не возникнет необходимости в таком инструменте, как «приостановление введения в действие».

Восстановление (возобновление) действия правовых норм может быть внесудебным и судебным.

Во внесудебном порядке орган, который принял акт о приостановлении действия нормативного правового акта, изданного им, вправе признать акт о приостановлении действия утратившим силу. Кроме того, действие такого акта возобновляется и при истечении срока приостановления его действия.

В отношении актов, приостановленных в субординационном порядке, в научной литературе было высказано мнение о возможности разрешения этой ситуации только в судебном порядке [17, с. 72; 18, с. 31]. Однако действие приостановленного в таком порядке акта может быть возобновлено и при внесении в него принявшим органом необходимых изменений.

Возобновление действия нормативно-правового акта является не только обратной стороной его приостановления [19, с. 15], поскольку в судебном порядке может быть возобновлено действие как приостановленных, так и признанных судом недействующими нормативно-правовых актов.

Возобновление действия приостановленного нормативно-правового акта возможно в случае обращения органа исполнительной власти субъекта РФ в суд и принятия судом решения о соответствии изданного акта Конституции РФ, федеральным законам и международным обязательствам Российской Федерации (ч. 3 ст. 29 «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»). Подобное решение может быть принято Конституционным судом РФ в порядке абстрактного нормоконтроля в соответствии с абз. 1 ст. 85 ФКЗ «О Конституционном суде Российской Федерации»: запрос о проверке конституционности нормативного акта органа государственной власти допустим, в част-

мерах по ограничению миграции в Республику Адыгея» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2000. № 38, ст. 3777; Указ Президента РФ от 29 апреля 1996 г. № 607 «О приостановлении действия некоторых постановлений, принятых администрацией Воронежской области» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 18, ст. 2116 и др.

ности, если заявитель считает его «подлежащим действию вопреки официально принятому федеральными органами государственной власти, высшими государственными органами субъектов Российской Федерации или их должностными лицами решению об отказе применять и исполнять их [нормативные акты] как не соответствующие Конституции Российской Федерации».

Нормативно-правовой акт, даже признанный по решению суда недействующим, может быть оценен с позиции соответствия Конституции РФ в рамках абстрактного нормоконтроля. В Определении от 10 декабря 2002 г. № 284-О Конституционный суд РФ сформулировал следующую позицию: «Решение суда общей юрисдикции о том, что нормативный акт Правительства Российской Федерации противоречит федеральному закону, не препятствует возможности проверки конституционности как федерального закона, так и нормативного акта Правительства Российской Федерации по инициативе соответствующих органов государственной власти в порядке статьи 125 (ч. 2 и 3) Конституции Российской Федерации, если заявитель вопреки решению суда общей юрисдикции считает его подлежащим действию»¹.

Если признанный судом недействующим или приостановленный нормативный правовой акт будет признан КС РФ не противоречащим Конституции РФ, то действие такого акта восстанавливается (возобновляется).

Заметим, что приостановленный или признанный недействующим нормативно-правовой акт может получить статус «недействительного (неконституционного)» в рамках конкретного нормоконтроля. Принятие такого решения относится к компетенции Конституционного суда РФ. В рассмотренном случае такой акт утрачивает юридическую силу и прекращает свое действие.

Муниципальные нормативные правовые акты, в том числе признанные недействующими или приостановленные, предметом конституционного контроля не являются. На наш взгляд, органы местного самоуправления при несогласии с решением вышестоящего органа о приостановлении действия акта вправе оспаривать такое решение в рамках административного судопроизводства.

Таким образом, вступившие в юридическую силу правовые нормы начинают действовать либо в срок (со дня вступления в юридическую силу), либо досрочно — ретроактивно (с более ранней даты). Законодатель не должен допускать отсроченного действия правовой нормы — с более поздней даты, чем дата вступления в силу, — поскольку это не только не имеет правового смысла, но и препятствует разрешению темпоральных коллизий. Правовые нормы прекращают свое действие либо в день утраты ими юридической силы (срочно), либо до (досрочно) или позже (просрочено) этой даты. Досрочное прекращение действия правовых норм имеет место при ретроактивности вновь вступивших в силу норм права либо при признании судом нормативно-правового акта или его отдельных положений недействующими. Если правовая норма продолжает свое действие и после утраты ею юридической силы, то такое ультраактивное действие прекратится в момент прекращения соответствующего правоотношения. Приостановление действия правовых норм от-

¹ См.: Определение Конституционного Суда РФ от 10 декабря 2002 г. № 284-О «По запросу Правительства Российской Федерации о проверке конституционности Постановления Правительства Российской Федерации „Об утверждении Порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия” и статьи 7 Федерального закона „О введении в действие части первой Налогового кодекса Российской Федерации”» (абз. 3 п. 2) // Вестник Конституционного Суда РФ. 2003. № 2.

носится к прерогативе органа, принявшего соответствующие нормы права, либо в случаях, предусмотренных законом, — вышестоящего органа. Приостановленный нормативно-правовой акт возобновляет свое действие по одному из трех оснований: либо по истечению срока приостановления, либо по решению органа, принявшего акт, либо по решению суда. В судебном порядке также может быть восстановлено действие нормативно-правового акта, признанного судом недействующим, при установлении его соответствия Конституции РФ.

Библиографический список

1. Бахвалов С. О теоретических основах приостановления и продления действия нормативных правовых актов и о практике прекращения их действия // Хозяйство и право. 2007. № 8. С. 95–103.
2. Бахвалов С.В. Законодательная технология: некоторые проблемы теории и методологии: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2006. 30 с.
3. Бахрах Д.Н. Действие норм права во времени. Теория, законодательство, судебная практика. М.: Норма, 2004. 224 с.
4. Бахрах Д.Н. Конституционные основы действия правовой нормы во времени // Журнал российского права. 2003. № 5. С. 40–53.
5. Семякин М.Н. Источники российского гражданского права: проблемы теории и практики. М.: Юрлитинформ, 2010. 351 с.
6. Голубцов В.Г. Темпоральные коллизионные нормы как юридические средства преодоления временных противоречий между правовыми нормами // Российский юридический журнал. 2022. № 1(142). С. 20–33.
7. Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. Норма: ИНФРА-М, 2022. 640 с.
8. Алексеев С.С. Проблемы теории права (по изданию 1973 г.) // Собрание сочинений: в 10 т. М.: Статут, 2010. Т. 3: Проблемы теории права: курс лекций. 781 с.
9. Мейер Д.И. Русское гражданское право (в 2 ч.). М.: Статут, 2003. 831 с.
10. Ларина Е.А. Юридическая сила как общеправовой феномен: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2021. 30 с.
11. Кузнецова О.А. Недействительность (неконституционность) утративших силу, приостановленных и признанных недействующими нормативно-правовых актов // Пермский юридический альманах. 2022. № 5. С. 81–96.
12. Ермаков Э.Ю. Юридические последствия судебного нормоконтроля требуют дальнейшего совершенствования // Российский судья. 2020. № 7. С. 30–35.
13. Витрянский В.В. Некоторые итоги кодификации правовых норм о гражданско-правовом договоре // Кодификация российского частного права / под ред. Д.А. Медведева. М.: Статут, 2008. 336 с.
14. Снежко О. Приостановление действия закона как правоограничивающий феномен // Сравнительное конституционное обозрение. 2009. № 1 (68). С. 45–52.
15. Авакьян С.А. Глава Российского государства и региональные структуры власти: опыт и проблемы взаимодействия // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 11. С. 40–47.
16. Фролов А.А. Приостановление действия нормативных правовых актов в современной России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2005. 32 с.
17. Леоненко Н.Т. Феномен «живой конституции» и статус главы государства // Российский юридический журнал. 2019. № 3. С. 63–74.
18. Красинский В.В. Механизмы государственной интеграции в федеративных государствах // Современное право. 2017. № 10. С. 28–37.

19. *Ельцова Т.С.* Действие во времени нормативных правовых актов и актов официального нормативного толкования: проблемы теории и практики: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2010. 23 с.

References

1. *Bakhvalov S.* On the Theoretical Foundations of Suspension and Extension of Regulatory Legal Acts and on the Practice of Termination of Their Validity // *Economy and Law*. 2007. No 8. P. 95–103.
2. *Bakhvalov S.V.* Legislative Technology: Some Problems of Theory and Methodology: extended abstract dis. ... cand. of law. N. Novgorod, 2006. 30 p.
3. *Bakhrakh D.N.* The Effect of the Norms of Law in Time. Theory, Legislation, Judicial Practice. Moscow: Norma, 2004. 224 p.
4. *Bakhrakh D.N.* Constitutional Foundations of the Legal Norm in Time // *Journal of Russian Law*. 2003. No 5. P. 40–53.
5. *Semyakin M.N.* Sources of Russian Civil Law: Problems of Theory and Practice. Moscow: Yurlitinform, 2010. 351 p.
6. *Golubtsov V.G.* Temporal Conflict-of-Law Rules as Legal Means to Overcome Temporary Contradictions Between Legal Rules // *Russian Juridical Journal* 2022. No 1. P. 20–33.
7. *Theory of State and Law: Course of Lectures* / ed. by N.I. Matuzov, A.V. Malko. Norma: INFRA-M, 2022. 640 p.
8. *Alekseev S.S.* Problems of the Theory of Law // *Collected works*. In 10 vol. Moscow: Statute, 2010. Vol. 3: Problems of the Theory of Law: Course of Lectures. 781 p.
9. *Meyer D.I.* Russian Civil Law (in 2 vol.). Moscow: Statut, 2003. 831 p.
10. *Larina E.A.* Legal Force as a General Legal Phenomenon: extended abstract of dis. ... cand. of law. Saratov, 2021. 30 p.
11. *Kuznetsova O.A.* Invalidity (Unconstitutionality) of Ineffective, Suspended and Invalidated Normative Legal Acts // *Perm Legal Almanac*. 2022. No 5. P. 81–96.
12. *Ermakov E.Yu.* Legal Consequences of Judicial Compliance Assessment Require Further Improvement // *Russian Judge*. 2020. No. 7. P. 30–35.
13. *Vitryansky V.V.* Some Results of the Codification of Legal Norms on a Civil Contract // *Codification of Russian Private Law* / ed. by D.A. Medvedev. Moscow: Statut, 2008. 336 p.
14. *Snezhko O.* Suspension of the Law as a Law-Limiting Phenomenon // *Comparative Constitutional Review*. 2009. No 1 (68). P. 45–52.
15. *Avakyan S.A.* Head of The Russian State and Regional Government Structures: Experience and Interaction Issues // *Constitutional and Municipal Law*. 2017. No 11. P. 40–47.
16. *Frolov A.A.* Suspension of Regulatory Legal Acts in Modern Russia: extended abstract of dis. ... cand. of law. N. Novgorod, 2005. 32 p.
17. *Leonenko N.T.* The Phenomenon of a “Living Constitution” and the Status of the Head of State // *Russian Juridical Journal*. 2019. No 3. P. 63–74.
18. *Krasinsky V.V.* Mechanisms of State Integration in Federal States // *Modern Law*. 2017. No 10. P. 28–37.
19. *Yeltsova T.S.* The Effect of Normative Legal Acts and Acts of Official Normative Interpretation in Time: Problems of Theory and Practice: extended abstract dis. ... cand. of law. N. Novgorod, 2010. 23 p.

DOI 10.24412/2227-7315-2023-2-129-134

УДК 347.922

Ю.А. Сви́рин

КОСВЕННЫЙ ИСК В РОССИЙСКОМ ЦИВИЛИСТИЧЕСКОМ ПРОЦЕССЕ

Введение: в статье проводится анализ косвенного иска и прямого иска, которые выступают как самостоятельные инструменты защиты нарушенного права. С целью получения научных выводов автором анализируется не только доктрина, но и судебная практика рассмотрения косвенных исков в судебном процессе. **Цель:** выявить противоречие судебной практики. **Методологическая основа:** раскрытие темы проводилось с позиции общенаучных методов (системный, структурно-функциональный), метода теоретического анализа, частнонаучных методов (сравнительного правоведения, технико-юридического анализа, конкретизации, толкования), метод теории познания. **Результаты:** автором выявлены нерешенные проблемы защиты права в случае предъявления косвенного иска. В статье постулируются выводы о том, что в виду отсутствия единых критериев разделения прямых и косвенных исков, на практике имеет место конкуренция указанных исков, что ведет к противоречивой судебной практике и снижению уровня защиты нарушенного права лица. **Выводы:** косвенный иск имеет место не только в корпоративных спорах, а процессуальное положение истца в косвенном иске не идентично процессуальному положению представителя, как это часто трактуется в юридической литературе.

Ключевые слова: косвенный иск, прямой иск, защита права, крупная сделка, конкуренция исков.

Yu.A. Svirin

INDIRECT CLAIM IN THE RUSSIAN CIVIL PROCEDURE

Background: the article analyzes the indirect claim and its correlation with the direct claim, which act as independent instruments of protection of the violated right. In order to obtain scientific conclusions, the author analyzes not only the doctrine, but also the judicial practice of considering indirect claims in the judicial process. **Objective:** to identify the contradiction of judicial practice. **Methodology:** the disclosure of the topic was carried out from the position of general scientific methods (systemic, structural and functional), the method of theoretical analysis, private scientific methods (comparative jurisprudence, technical and legal analysis, concretization, interpretation), of the research was the method of the theory of cognition. **Results:** the author has identified unresolved problems of protecting the right in the case of an indirect claim. The article postulates the conclusions that due to the lack of uniform criteria for the separation of direct and indirect claims in practice, there is competition between these claims, which leads to contradictory judicial practice and a decrease in the level of protection of the violated right. **Conclusions:** an indirect claim takes place not only in corporate disputes, and the

© Сви́рин Юрий Александрович, 2023

Доктор юридических наук, профессор (Российская академия адвокатуры и нотариата), профессор (Всероссийский государственный университет юстиции), академик РАЕН, Почетный адвокат России

© Svirin Yury Aleksandrovich, 2023

Doctor of Law, Professor of the Russian Academy of Advocacy and Notaries, Professor (All-Russian State University of Justice), Academician (Russian Academy of Natural Sciences), Honorary Lawyer of Russia

procedural position of the plaintiff in an indirect claim is not identical to the procedural position of the representative, as it is not rarely pedaled in the legal literature.

Key-words: *indirect claim, direct claim, protection of rights, large transaction, competition of claims.*

Идея разделения прямых и косвенных исков в цивилистической доктрине не является новеллой и связано это, прежде всего, с наличием сделок с пороками, которые, как известно, делятся на два вида: ничтожные (ничтожны независимо от признания их судом) и оспоримые (в силу признания таковых судом). Порок сделки есть основание недействительности сделки, т.е. это некий дефект, который возник в момент ее заключения. Например, таким дефектом может быть нарушение содержания сделки, ее формы или регистрации, в процессе ее заключения, если стороной сделки выступало недееспособное лицо, или сторона находилась в состоянии заблуждения, была принуждена к заключению сделки, а также, если сторона превысила свои служебные полномочия или злоупотребила таковыми.

Для того, чтобы признать сделку недействительной через суд, необходимо наличие нескольких факторов, которые образуют состав недействительной сделки. Например, отчуждение должником своего имущества в пользу одного бенефициара и в ущерб других собственников может прикрываться цепочкой последовательных притворных сделок. В данном случае составом недействительности основной сделки будет являться вся цепочка притворных сделок (п. 2 ст. 170 Гражданского кодекса РФ). Вместе с тем согласно общепринятому мнению в российской доктрине, косвенные иски имеют место в корпоративных спорах, например, иск участника корпорации о возмещении убытков юридическому лицу, иск акционера дочерней компании к материнской компании о возмещении убытков, иск участника общества о признании недействительными корпоративных сделок и т.д.

В зависимости от субъекта, которому причинен ущерб в доктрине, выделяют иски прямые и косвенные.

Оспоримая сделка может быть оспорена в суде посредством подачи искового заявления, который является процессуальным средством защиты нарушенного права [1, с. 445]. Однако доктрина и практика не выработали четких критериев, когда подается косвенный иск, а когда прямой.

Следует обратить внимание на то, что институт косвенных исков был реципирован в российскую правовую доктрину из американского права в конце прошлого века, и был урегулирован законодательством о рынке ценных бумаг. Поэтому, институт косвенного иска, не является новеллой для российского права. Однако все еще остаются не решенные вопросы, требующие более тщательного исследования института косвенного иска.

Институт косвенных исков имеет место не только в российском или американском праве. Косвенные иски известны и в других юрисдикциях. По мнению Р.А. Чичакяна, во Франции и Италии также присутствуют косвенные иски, причем их принято делить на два вида: косвенные иски *ut iniversi* (когда иск предъявляется самим обществом о взыскании убытков) и *ut singuli* (когда иск предъявляется акционером) [2, с. 12].

Однако и во Франции и Италии, впрочем как и в России, признаки косвенного и прямого иска носят имплицитный характер.

При предъявлении прямого иска защищаются права истца и судебное решение выносится в пользу истца, таким образом, судом взыскивается ущерб, который причинен непосредственно истцу и, в таком случае, прямой иск и косвенный иск *ut iniversi* имеют одинаковые признаки. В случае с прямым иском истец получает прямую выгоду для себя лично, а при подаче косвенного иска выгода будет косвенной.

Однако, когда предъявляется косвенный иск то, он защищает права не только лица, предъявившего иск, но и косвенных кредиторов. Следовательно, критериями дивергенции прямого и косвенного иска может быть: «прямой ущерб» или «косвенный ущерб». Видимо эти два критерия позволяют нам разграничить прямой иск и косвенный иск. Однако в науке имеют место и иные суждения. В частности, Т.С. Бойко выделяет критерий «корреспондирующих прав и обязанностей», суть которого состоит в том, что косвенный иск подается в случае, если ущерб основан на правах корпорации [3]. Но, в таком случае, уважаемый автор косвенный иск идентифицирует с корпоративным иском. Полагаем, что это суждение вряд ли является убедительным, ибо если следовать логике автора, если иск основан не на корпоративном праве, а на прямом ущербе акционеру со стороны иных субъектов, в том числе и имеющих право давать обязательные указания юридическому лицу, то такой иск является прямым.

В судебной практике, косвенный иск чаще всего подает миноритарный акционер, однако закон допускает подачу такого иска со стороны любого акционера о возмещении убытков, причиненных юридическому лицу. В качестве ответчика по косвенному иску, как правило, выступают руководители организации или иные субъекты, определяющие действия юридического лица в связи с чем юридическому лицу причинены убытки (п. 3 ст. 53 Гражданского кодекса РФ).

Чтобы подать косвенный иск об оспаривании сделки, истец должен иметь как минимум 1% от обыкновенных акций общества, что, кстати, часто критикуется в научной литературе и здесь примечательным является дело Павла Грудинина. В науке высказывается мнение о том, что истец (акционер), выступающий с косвенным иском не является истцом, а считается представителем, поскольку подает иск не в отношении себя, а в отношении всего юридического лица. Но такая позиция противоречит процессуальной доктрине, поскольку истец, в том числе и косвенный иск, подает в своем интересе и от своего имени. Да, безусловно, интересы корпорации тоже будут защищаться, но также будут защищаться и интересы косвенного истца. Представитель всегда выступает на основании доверенности в интересах доверителя.

Руководитель или контролирующее лицо привлекается к ответственности в том случае, когда в суде будет доказан один из двух фактов:

недобросовестность;

неразумность действий, которые не оправдываются предпринимательским риском или правилами гражданского оборота. Следует учитывать, что, превышение пределов предпринимательского риска автоматически создает презумпцию недобросовестности действий руководителя или контролирующего лица.

Анализ судебной практики показывает, что за последние годы выросло обращение в суд с косвенными исками. Однако в доктрине все еще мало уделяется внимания изучению онтологической сущности косвенного иска и проблемам, связанным с рассмотрением таких исков.

При рассмотрении косвенных исков возникают как минимум два релевантных вопроса:

1) чьи конкретно интересы будут защищаться в случае, когда подается иск об оспаривании сделки?

2) нужно ли доказывать лицу, что его права этой сделкой были нарушены.

Судебная практика исходит из того, что иски, которые подают акционеры в целях оспаривания сделок, заключенных их компанией, суд может удовлетворить только при наличии всех доказательств нарушения прав и интересов этих акционеров вследствие оспариваемой сделки. Такая позиция свидетельствует о том, что сам факт нанесения убытков есть нарушение прав истца.

Если проанализировать правовую природу косвенного иска, то понятно, что он направлен на защиту прав и интересов всех акционеров в целом, а не в отдельности каждого, а потому при оспаривании сделки, заключенной с заинтересованностью, истец не обязан доказывать факт нарушения его прав. Иными словами, в случае рассмотрения косвенного иска отсутствует прямая связь имущественных интересов акционера со всей организацией, но присутствует косвенная связь. В таком случае суды в процессе должны устанавливать — был ли интерес прямой или косвенный. При косвенном иске акционер защищает не столько свои интересы, сколько коллективные (косвенные), поскольку его права нарушаются косвенно.

Суды ориентируют на необходимость устанавливать намерение ответчика нарушить права истца. Здесь необходимо разграничивать сделку, ее результат и цели заключения, то есть — заинтересованность сторон. Мотивом для заключения сделки является как раз интерес, а значит, именно его нужно доказывать в суде. Обязанность доказывания по данной категории дел ложится на истца. Если суд установит, что оспариваемая сделка действительно убыточна для организации, будет автоматически сделан вывод о том, что она убыточна и для каждого акционера¹. Следовательно, для подачи косвенного иска об оспаривании сделки необходимо, чтобы права конкретного акционера были нарушены.

Некоторые сложности имеются также в установлении самого предмета доказывания косвенного иска, поскольку довольно сложно определить, с помощью каких доказательств достоверно будет установлен факт нарушения права участников общества. Поэтому процесс доказывания по рассматриваемой категории имеет некоторые сложности. Суду сложно оценить объективность инвестиционных вложений, а сторонам доказать убыточный характер сделки и тот факт, что ответчик получил из нее выгоду для себя лично. Все эти категории оценочны, имплицитны и для их установления необходимо назначать экспертизу. Суду также предстоит установить экономическую оценку совершенной сделки и ее юридические последствия.

Особенность доказывания будет зависеть от того, какая сделка оспаривается. Однако общие контуры предмета доказывания очертить можно. Так, истец должен доказать следующие обстоятельства:

1) то, что ему принадлежит как минимум 1% обыкновенных акций общества;

2) действие или бездействие ответчика, которые привели к убыткам;

3) виновность ответчика, которая в данном случае охватывает наличие его интереса в заключении оспариваемой сделки и факт получения им выгоды от этого. Суд также должен учитывать положения п. 3 ст. 10 Гражданского кодекса РФ, где закреплена презумпция разумности и добросовестности управляющих должником лиц;

¹ См.: Постановление Федерального арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 25 февраля 2009 г. № А53-8751/08-С1-33. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

4) факт нанесения убытков вследствие заключения сделки и размер этих убытков. В этом случае истец должен доказать, что он не получил причитающихся ему доходов из-за этой сделки.

Практика показывает, что доказать истцом виновность ответчика довольно сложно, поскольку есть трудности в получении сведений, составляющих коммерческую или иную тайну. Ответчик, наоборот, легко может доказать свою невиновность. Ответчики зачастую приводят доводы о том, что их действия были разумны и добросовестны, а вся вина лежит не на них, а на контрагентах. По мнению А.В. Егорова, ответчик зачастую ссылается на то, что убытки были вызваны выполнением решения общего собрания акционеров [4, с. 56].

Некоторые особенности при рассмотрении косвенных исков имеются при оспаривании крупных сделок. Возможность оспаривать крупные сделки установлена положением п. 6 ст. 79 закона об акционерных обществах. Крупные сделки можно оспорить посредством как прямого, так и косвенного иска. Как полагает В.О. Пучков, если истец пропустил срок исковой давности, он не может быть восстановлен по крупным искам [5, с. 37].

Закон устанавливает случаи, когда суд может отказать истцу в заявленных требованиях. Поэтому, чтобы акционер смог оспорить крупную сделку, необходимо наличие сразу нескольких факторов: сделка должна нанести имущественный вред обществу; нарушать права участников и истцом должен быть только акционер.

Также некоторые особенности в судебной практике вызывают сделки, которые заключаются не акционерным обществом, а обществом с ограниченной ответственностью. С одной стороны, закон об обществах с ограниченной ответственностью устанавливает схожие критерии с законом об акционерных обществах при оспаривании сделки, с другой стороны, общество с ограниченной ответственностью вправе установить более высокие критерии для признаний сделки крупной. Закон не говорит о том, что общество с ограниченной ответственностью может снизить этот порог, однако на практике такое встречается, а судебная практика это допускает.

В уставе общества можно установить иные случаи для признания и одобрения крупных сделок. Закон не указывает, что эти сделки автоматически станут крупными, а лишь говорит о том, что для них нужен особый порядок. Отсюда возникает вопрос о том, возможно ли считать такие сделки крупными? Поскольку в законе не содержится прямого запрета, то на поставленный вопрос следует ответить положительно. Следовательно, если был нарушен порядок одобрения такой сделки, а сама она наносит обществу имущественный ущерб, участник имеет право оспорить ее в судебном порядке.

Условием подачи косвенного иска является то, что истец должен являться акционером на момент заключения сделки. Если лицо получило акции уже после заключения оспариваемой сделки, оно лишено права оспаривания, поскольку его права не были нарушены в момент заключения сделки. Это правило действует и в тех случаях, когда лицо временно утратило свои права, поскольку заключенная в такой момент сделка не могла их нарушить.

Заметим, что оспаривание крупных сделок посредством косвенного иска требует наличия трех фактов в совокупности:

- нарушение прав акционера;
- нанесение обществу имущественного вреда;
- наличие статуса акционера на момент сделки.

Дискуссионным является вопрос о том, следует ли при косвенном иске считать юридическое лицо полноправным истцом, а акционера — его представителем. Как полагает Ю.А. Свирин, истцом в материальном смысле будет само юридическое лицо, процессуальным истцом будет являться участник, подающий в суд косвенный иск, по аналогии с обращением в суд органов государственной власти, местного самоуправления (ст. 46 ГПК) [6, с. 404–406].

Вместе с тем некоторые ученые полагают, что юридическое лицо в косвенном иске выступает исключительно ответчиком, а не истцом. Например, М.Г. Попов указывает на то, что решение по такому иску возлагает обязанность на общество, а значит, оно выступает как ответчик [7, с. 62–66]. Как нам представляется, такая позиция является ошибочной. Юридическое лицо имеет право на возмещение понесенных им убытков по сделке и на подачу иска от своего имени, а следовательно, это потерпевшая сторона, а не ответчик. Однако, как видится, вопрос о конкуренции процессуальных действий общества и его акционера не актуален, поскольку значение имеют только действия участника, а не генерального директора.

Проведенное исследование показало, что до настоящего времени существуют не решенные вопросы дивергенции прямого и косвенного иска, что приводит на практике к конкуренции исков.

Библиографический список

1. Свирин Ю.А. Размышления о гражданском процессе. М.: Прометей, 2022. 544 с.
2. Чичакян Р.А. Косвенные иски: сравнительно-правовой анализ Франции, Италии и России // Вестник гражданского права. 2018. № 5. С. 7–49.
3. Бойко Т.С. Защита прав и интересов миноритарных участников непубличного общества в праве России, США и Великобритании: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2017. 34 с.
4. Егоров А.В. Косвенные иски участников к директору: процессуальные сложности // Журнал Российской школы частного права. 2020. № 1. С. 174–184.
5. Пучков В.О. Косвенный иск как средство защиты корпоративных прав в России и за рубежом: материально-правовые проблемы // Арбитражные споры. 2017. № 3. С. 37.
6. Свирин Ю.А. Актуальные проблемы гражданского процессуального права // учебник для аспирантов. М.: Прометей, 2021. 697 с.
7. Попов М.Г. Косвенный иск: сравнительно-правовой аспект // Право и государство: теория и практика. 2019. № 6(174). С. 62–66.

References

1. Svirin Yu.A. Reflections on the Civil Process. M.: Prometheus, 2022. 544 p.
2. Chichakyan R.A. Indirect Claims: Comparative Legal Analysis of France, Italy and Russia // Bulletin of Civil Law. 2018. No. 5. P. 7–49.
3. Boyko T.S. Protection of the Rights and Interests of Minority Participants of a Non-Public Company in the Law of Russia, the USA and the UK: autoref. dis. ... cand. jurid. M., 2017. 34 p.
4. Egorov A.V. Indirect Claims of Participants to the Director: Procedural Difficulties // Journal of the Russian School of Private Law. 2020. No. 1. P. 174–184.
5. Puchkov V.O. Indirect Claim as a Means of Protecting Corporate Rights in Russia and Abroad: Material and Legal Problems // Arbitration Disputes. 2017. No. 3. P. 37.
6. Svirin Yu.A. Actual Problems of Civil Procedural Law // textbook for graduate students. M.: Prometheus, 2021. 697 p.
7. Popov M.G. Indirect Claim: Comparative Legal Aspect // Law and the State: Theory and Practice. 2019. No. 6(174). P. 62–66.

DOI 10.24412/2227-7315-2023-2-135-140

УДК 347.9

И.Ю. Захарьящева, С.Н. Варламова

ВОЗМЕЩЕНИЕ СУДЕБНЫХ ИЗДЕРЖЕК ПО СПОРАМ О ЗАЩИТЕ ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНЫХ ПРАВ

Введение: вопрос возмещения судебных издержек, в том числе по спорам о защите интеллектуальных прав, остается дискуссионным, имеет несколько подходов в судебной практике, один из которых определен Конституционным Судом РФ. **Цель:** сформировать позицию определения возмещения судебных издержек по спорам о защите интеллектуальных прав с учетом рекомендаций судебных органов. **Методологическая основа:** анализ судебных актов, индуктивное движение к общему смыслу текущего закрепления вопроса о судебных издержках на основе исследования иных подходов. **Результаты:** рассмотрен предыдущий подход к возмещению судебных издержек, понесенных на досудебной процедуре урегулирования споров, а также новый порядок, закрепленный Конституционным Судом Российской Федерации, их причины и следствия. **Выводы:** изменения законодательства в ходе «процессуальной революции» однозначно свидетельствуют о повышении открытости судебной защиты для хозяйствующих субъектов, в том числе в сфере защиты интеллектуальных прав.

Ключевые слова: защита интеллектуальных прав, судебные издержки, досудебная процедура, Конституционный Суд РФ, судебная практика, административное урегулирование, процессуальная революция.

I.Yu. Zakharyashcheva, S.N. Varlamova

REIMBURSEMENT OF COURT COSTS FOR DISPUTES ON THE PROTECTION OF INTELLECTUAL PROPERTY RIGHTS

Background: the issue of reimbursement of court costs, including disputes on the protection of intellectual property rights, remains controversial, determining several approaches in judicial practice, one of which is defined by the Constitutional Court of the Russian Federation. **Objective:** to form a position for determining the reimbursement of court costs for disputes on the protection of intellectual property rights, taking into account the recommendations of the judiciary. **Methodology:** an analysis of judicial acts, an inductive movement toward the general meaning of the current fixing of the

© Захарьящева Иветта Юрьевна, 2023

Кандидат юридических наук, доцент кафедры арбитражного процесса, доцент кафедры гражданского права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: ivetta4@mail.ru

© Варламова Светлана Николаевна, 2023

Специалист по учебно-методической работе отдела дополнительного профессионального образования Института дополнительного образования (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: dpo5@ssla.ru

© Zakharyashcheva Ivetta Yurievna, 2023

Candidate of Law, Associate Professor in the Department of Arbitration Procedure, Associate Professor in the Civil Law Department (Saratov State Law Academy)

© Varlamova Svetlana Nikolaevna, 2023

Specialist for Educational and Methodical Work of the Department of Supplementary Vocational Education of the Institute of Supplementary Education (Saratov State Law Academy)

issue of court costs through the study of other approaches. Results: considered the previous approach to the reimbursement of court costs incurred in the pre-trial procedure of dispute resolution, as well as the new procedure enshrined by the Constitutional Court of the Russian Federation, their causes and consequences. Conclusions: changes in legislation in the course of the “procedural revolution” clearly indicate an increase in the openness of judicial protection for business entities, including in the field of protection of intellectual rights.

Key-words: *protection of intellectual rights, court costs, pre-trial procedure, the Constitutional Court of the Russian Federation, judicial practice, administrative settlement, procedural revolution.*

Вопрос о компенсации судебных расходов, понесенных стороной в ходе административных процедур по предоставлению правовой охраны результатов интеллектуальной деятельности и средств индивидуализации, продолжительное время оставался дискуссионным до момента вынесения Конституционным Судом Российской Федерации (далее по тексту — Конституционный Суд РФ) Постановления от 10 января 2023 г. № 1-П¹ (далее — Постановление № 1-П). Очевидно, что необходимость вмешательства Конституционного Суда РФ была вызвана спорностью данного вопроса, а следовательно, — существованием нескольких точек зрения, одну из которых узаконила высшая судебная инстанция.

Позиция Конституционного Суда РФ в вынесенном Постановлении № 1-П заключается в следующем. Российским законодательством отдельно и различно друг от друга предусмотрено два порядка разрешения споров о защите интеллектуальных прав: судебный — в Суде по интеллектуальным правам и административный (внесудебный) в Палате по патентным спорам Роспатента. При этом понесенные стороной расходы в рамках рассмотрения спора в Роспатенте, суды не относили к расходам, подлежащим возмещению в рамках арбитражного процессуального законодательства. При обращении в Конституционный Суд РФ заявитель указал на ограничение его права на судебную защиту, то есть, поставил под сомнение конституционность положений ст. 15 и п. 2 ст. 1248 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее по тексту — ГК РФ) и ст. 106 и ч. 1 ст. 110 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее по тексту — АПК РФ) в их взаимосвязи. Рассмотрев дело, Конституционный Суд РФ постановил, что возмещение судебных расходов за процедуры, формально не относящихся к судебным, однако необходимых (в данном случае использовался административный порядок урегулирования) могут быть отнесены к проигравшей стороне по всем правилам возмещения расходов, предусмотренным арбитражным процессуальным законодательством. Из данного Постановления № 1-П, можно сделать вывод, что Конституционный Суд РФ продолжил работу в рамках так называемой «процессуальной революции» [1, с. 89]. В частности, многими исследователями подчеркивается идея, что реформирование процессуального института судебных издержек, осуществляется, в первую очередь, в целях повышения доступности судебной защиты.

Здесь необходимо отметить ранее существовавший взгляд на судебные издержки и их возмещение во внесудебных процедурах. Фактически, из смысла

¹ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 10 января 2023 г. № 1-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 4, ст. 696.

п. 3, 4 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации (далее — Верховный Суд РФ) «О некоторых вопросах применения законодательства о возмещении издержек, связанных с рассмотрением дела»¹ право на возмещение судебных расходов предоставляли, если без данных издержек невозможно реализовать право на обращение в суд. Однако на практике, Суд по интеллектуальным правам (далее по тексту — СИП), равно как и Верховный Суд РФ² трактовали данное разъяснение как причину отказа в возмещении расходов на представительство в административной процедуре. Суды в данном случае настаивали на несоответствие предмета рассмотрения у административных и судебных процедур, из чего следовала недоказанность связи между судебными издержками и судебным делом, не признавая их таким образом претензионным или иным обязательным досудебным порядком урегулирования спора.

Сущность данного подхода представляет собой взгляд упраздненного Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации (далее — ВАС РФ) на досудебное урегулирование данных споров, а также смежное с ним формирование доказательственной базы как на элемент обычной хозяйственной деятельности юридического лица или индивидуального предпринимателя, из чего следовал отказ в возмещении подобных расходов, что контрастировало с аналогичной политикой судов общей юрисдикции, возмещавших подобные издержки [2, с. 31]. Из этого исходит чисто экономический смысл подобного подхода: хозяйствующие субъекты изначально закладывают издержки в функционирование их деятельности, а взаимодействие с административными органами (в том числе и посредством представительства) представляется нормальной частью данной деятельности, следовательно, компенсация таких издержек невозможна, в то время, как физическое лицо (простой гражданин), таких издержек не планирует, а, следовательно, должен быть освобожден от них для повышения доступности правосудия.

До определенного момента данный подход представлялся оправданным и оснований для изменений подобной системы компенсации судебных издержек не возникало. Однако можно обозначить проблему, существующую в защите интеллектуальных прав, например, «патентные атаки», представляющие собой злоупотребление своим правом, в том числе осуществляющиеся в форме: подачи заявки в Роспатент; регистрации сходных обозначений; обращений в Федеральную антимонопольную службу России и иные способы злоупотребления, предполагающие необходимость «жертве» подобной атаки использовать досудебные процедуры регулирования [3, с. 26]. И здесь «жертве» предоставлялся выбор: либо заплатить патентному вымогателю требуемую сумму за фактически правомерное использование исключительного права, либо понести судебные расходы, которые не будут компенсированы, и, очевидно, составят большую сумму, нежели требуемая «вымогателем» [4, с. 102]. И в научном дискурсе либо не возникало вопроса о компенсации судебных расходов на досудебной стадии у хозяйствующих субъектов, либо данное решение проблемы было далеко ото-

¹ См.: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 21 января 2016 г. № 1 «О некоторых вопросах применения законодательства о возмещении издержек, связанных с рассмотрением дела» // Официальный сайт Верховного Суда РФ. URL: http://www.supcourt.ru/Show_pdf.php?Id=10694 (дата обращения: 06.02.2023).

² См.: Определение Верховного Суда РФ от 29 сентября 2021 г. № 300-ЭС21-16487. URL: <https://kad.arbitr.ru/Card/c5c8a191-4407-4b03-985a-cebe922a62ae> (дата обращения: 06.02.2023).

двинута иными предложениями: возлагались надежды на разрешение проблемы новосозданным СИП, расширением прав добросовестных субъектов патентных отношений, изменение налогового регулирования. При этом не рассматривалась наиболее простая возможность сделать подобное требование невыгодным.

Тем не менее сложно говорить о том, что именно явление «патентных атак» побудило Конституционный Суд РФ сформировать именно такую позицию, изложенную в Постановлении № 1-П. Несмотря на это, необходимо констатировать, что при действии предыдущего порядка возмещения судебных расходов, истец, по уже рассмотренному выше делу¹, в ходе долгого судебного разбирательства лишь на одной досудебной стадии разбирательства в Палате по патентным спорам потерял 983 490,45 рублей. Вне зависимости от намерений противоположной стороны по данному делу, предыдущий порядок регулирования явно ограничивал право как данного хозяйствующего субъекта, так и любого другого на доступ к судебной защите.

В данных условиях целесообразно рассмотреть данную ситуацию с точки зрения, отмечаемой многими учеными, «процессуальной революции», как масштабной судебной реформы совершаемой с целью сделать правосудие более доступным и справедливым [5, с. 72]. Напомним, что старт данной «революции» был дан федеральной целевой программой «Развитие судебной системы России на 2013–2024 годы»². Несмотря на то, что судебная власть отделена и независима от исполнительной ветви, сложно отрицать, что Конституционный Суд РФ ориентируется на индикаторы и показатели повышения эффективности и доверия к правосудию. В таком случае, пересмотр подхода упраздненного ВАС РФ к вопросу возмещения судебных издержек по спорам о защите интеллектуальных прав можно бы было рассматривать в качестве части данной «революции».

Однако, на наш взгляд, целесообразнее будет посмотреть на данный вопрос как на «эволюцию». Так, российское законодательство до 2002 г. фактически не относило к судебным расходам оплату представителем вообще, вне зависимости от участия их на досудебной или судебной процедуре, и правовая позиция ВАС РФ (нижестоящих арбитражных судов) заключалась в отказе от взыскания понесенных судебных расходов по АПК РФ, равно как и убытков по ГК РФ. И тогда начало возмещению судебных расходов в арбитражном судопроизводстве положил именно Конституционный Суд РФ в Определении от 20 февраля 2002 г. № 22-О³, установил право на обращение за возмещением судебных расходов в арбитражном процессе, несмотря на отсутствие в арбитражном процессуальном законодательстве на тот момент подобной нормы. В дальнейшем же данный вопрос был закреплен принятием новой редакции АПК РФ и на время утратил актуальность. Таким образом, можно говорить об определенной тенденции Конституционного Суда РФ опережать, по крайней мере, в рамках данного вопроса,

¹ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 10 января 2023 г. № 1-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 4, ст. 696.

² См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2012 г. № 1406 «О федеральной целевой программе „Развитие судебной системы России на 2013–2020 годы”» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 1, ст. 13.

³ См.: Определение Конституционного Суда РФ от 20 февраля 2002 г. № 22-О «По жалобе открытого акционерного общества „Большевик” на нарушение конституционных прав и свобод положениями статей 15, 16 и 1069 Гражданского кодекса Российской Федерации» // Экономика и жизнь. 2002. № 16.

текущее законодательство и принимать меры по повышению эффективности соблюдения прав и свобод субъектов хозяйствующей деятельности.

Отдельно стоит отметить подходы к данному вопросу в зарубежных правовых системах. Так, несмотря на более сложную систему института судебных издержек в английском праве, основой ее является несение всех издержек проигравшей стороной при распределении расходов, в зависимости от исхода дела [6, с. 12], что, в свою очередь, побуждает стороны более активно пользоваться внесудебными методами регулирования, так и более активно добиваться вынесения решения в свою пользу, отстаивание своей позиции, что в большей степени защищает от злоупотреблений правом. Однако при этом английская правовая система отмечается меньшей доступностью правосудия для широких масс — иными словами, оно становится слишком дорогим, причем это проявляется не только в резко утяжеленном бремени несения высоких судебных расходов, но и в высоких государственных пошлинах за обращение в суд. При сравнении двух систем, путь по которому идет российское законодательство представляется более предпочтительным и соответствующим федеральным целевым показателям доступности правосудия, и нельзя не отметить, что английский «революционный» подход мог бы быть эффективнее.

Таким образом, термин «процессуальной эволюции» не совсем логичен для российского арбитражного законодательства, так как речь идет о некоем постепенном изменении законодательства, нежели о «революции». При этом от обычного изменения законодательств, данная «эволюция» отличается целенаправленностью — стремлением придать правовой системе России более благоприятную для ведения бизнеса форму.

Библиографический список

1. Дегтярев С.Л. Судебные расходы как элемент принципа доступности в гражданском судопроизводстве // Пермский юридический альманах. 2020. № 3. С. 89–95.
2. Опалев Р.О. Судебные расходы в административном судопроизводстве // Журнал административного судопроизводства. 2021. № 3. С. 29–45.
3. Зуйков С.А. Патентные войны сегодня злоупотребление правом или защита своих имущественных интересов // Имущественные отношения в РФ. 2014. № 3 (150). С. 25–34.
4. Годовикова Д.А. Патентные вымогатели. Как защититься от патентной атаки // Вестник Сибирского юридического института МВД России. 2018. № 2 (31). С. 98–107.
5. Дементьева И.В., Каменева П.В., Косовская И.И., Шипика Л.В. «Процессуальная революция»: анализ положений // Право и государство: теория и практика. 2020. № 7 (187). С. 72–74.
6. Савинова А.В. Судебные расходы как препятствие к осуществлению принципа доступности правосудия // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2019. № 4–3. С. 10–14.

References

1. Degtyarev S.L. Court costs as an Element of the Principle of Accessibility in Civil Proceedings // Perm Legal Almanac. 2020. No. 3. P. 89–95.
2. Opalev R.O. Court Costs in Administrative Proceedings // Journal of administrative proceedings. 2021. No. 3. P. 29–45.
3. Zuykov S.A. Patent Wars Today, Abuse of the Right or Protection of Their Property Interests // Property Relations in the Russian Federation. 2014. No. 3 (150). P. 25–34.

4. *Godovikova D.A.* Patent extortionists. How to defend against a patent attack // Bulletin of the Siberian Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2018. No. 2 (31). P. 98–107.

5. *Dementeva I.V., Kameneva P.V., Kosovskaya I.I., Shipika L.V.* “Procedural Revolution”: Analysis of Provisions // Law and State: Theory and Practice. 2020. No. 7 (187). P. 72–74.

6. *Savinova A.V.* Court Costs as an Obstacle to the Implementation of the Principle of Access to Justice // International Journal of the Humanities and Natural Sciences. 2019. No. 4–3. P. 10–14.

DOI 10.24412/2227-7315-2023-2-141-148

УДК 347.9

О.С. Мрастьева, С.А. Семикина

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ МЕДИАЦИИ И ИСКУССТВЕННОГО ИНТЕЛЛЕКТА В АРБИТРАЖНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ

Введение: медиация в арбитражном судопроизводстве является одной из примирительных процедур, которая позволяет урегулировать конфликтные ситуации третьей стороной (медиатором-человеком), а также возможное осуществление онлайн-медиации посредством искусственного интеллекта (ИИ) в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности. В данной статье сквозь призму арбитражно-процессуального законодательства определяются вопросы, связанные с использованием субъектами экономических отношений процедуры медиации в арбитражном судопроизводстве. Выделены преимущества данной процедуры, которые помогут участникам экономических отношений сохранить их деловые качества и способствует повышению уровня правовой культуры. **Цель:** поиск наиболее эффективного подхода к изучению процесса и механизма проведения примирительной процедуры медиации в арбитражном судопроизводстве как с участием человека-медиатором, так и с помощью ИИ. Анализ и определение основных проблем при использовании медиации и ИИ по экономическим спорам в арбитражном судопроизводстве. **Методологическая основа:** авторами в статье применяются общенаучные (логический, системный) и частнонаучный (сравнительный, формально-юридический) методы. **Результаты:** аргументирована авторская позиция о том, что необходимо распространять информацию о проведении медиации с помощью информационных технологий, ее существенных преимуществах, а также открывать дополнительные центры по урегулированию конфликта, создать выгодные условия для обращения граждан к процедуре медиации, популяризировать медиацию в силу ее новизны и специфичности для российского общества. **Выводы:** авторами анализируется возможное проведение онлайн-медиации искусственным интеллектом (ИИ), делается вывод о том, что процесс цифровизации медиации способствует внедрению специальных программ, где участники судебного процесса могут в дальнейшем прибегнуть к помощи профессионального медиатора, так и к ИИ в онлайн-режиме.

Ключевые слова: взаимодействие, споры, арбитражный суд, медиация, искусственный интеллект (ИИ), примирительная процедура, судебная практика, субъекты экономических отношений.

© Мрастьева Ольга Сергеевна, 2023
Кандидат юридических наук, доцент кафедры арбитражного процесса (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: omrasteva@mail.ru
© Семикина Светлана Александровна, 2023
Кандидат юридических наук, доцент кафедры арбитражного процесса (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: svetlanamaxim84@mail.ru

© Mrastyeva Olga Sergeevna, 2023
Candidate of Law, Associate Professor of the Arbitration Procedure Department (Saratov State Law Academy)
© Semikina Svetlana Aleksandrovna, 2023
Candidate of Law, Associate Professor of the Arbitration Procedure Department (Saratov State Law Academy)

O.S. Mrastyeva, S.A. Semikina

CURRENT ISSUES OF INTERACTION
OF MEDIATION AND ARTIFICIAL INTELLIGENCE
IN ARBITRATION PROCEEDINGS

Background: mediation in arbitration proceedings is one of the conciliation procedures that allows conflict situations to be settled by a third party (a human mediator), as well as the possible implementation of online mediation through artificial intelligence (AI) in the field of entrepreneurial and other economic activities. In this research, through the prism of arbitration procedural legislation, issues related to the use of mediation procedures by subjects of economic relations in arbitration proceedings are determined. The advantages of this procedure which will help participants in economic relations to maintain their business relations and contributes to improving the level of legal culture, as well as possible disadvantages are highlighted. **Objective:** to find the most effective approach to the study of the process and mechanism of the mediation conciliation procedure in arbitration proceedings, both with the participation of a human mediator and with the help of AI. to analyze and identify the main problems in the use of mediation and AI in economic disputes in arbitration proceedings. **Methodology:** the authors apply general scientific (logical, systematic) and private scientific (comparative, formal-legal) methods in the article. **Results:** the author's position that it is necessary to disseminate information about mediation with the help of information technologies, its significant advantages, as well as to open additional conflict resolution centers, create economically favorable conditions for citizens to apply to mediation, popularize mediation due to its novelty and specificity for Russian society is argued. **Conclusions:** the authors analyze the possible conduct of online mediation by artificial intelligence (AI) in economic disputes, the process of digitalization of mediation contributes to the introduction of special programs where participants in the trial can later resort to a professional human mediator and AI in online mode.

Key-words: interaction, disputes, arbitration court, mediation, artificial intelligence, conciliation procedure, judicial practice, subjects of economic relations.

Хотелось бы уделить внимание тому фактору, что одной из ключевых причин принятия Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» (в ред. от 26 июля 2019 г. № 197-ФЗ)¹ (далее — Закон о медиации) — является максимальная разгрузка судей. Известно, что «медиация» от латинского «mediare» «посредничать» и означает принятие участия в данной конфликтной ситуации третьей нейтральной стороны, которая будет являться для них авторитетной.

«Порой по данным статистики, судья может рассматривать в своем производстве до семисот дел, и в один день у него может быть назначено рассмотрение более чем тридцати дел. Однозначно данная ситуация не может способствовать скорому исследованию доказательств и рассмотрению дела в достаточно разумный срок. Вследствие этого, сторонам должна представляться возможность

¹ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 31, ст. 4162; 2019. № 30, ст. 4099.

быстро решить возникшие разногласия и, например применить одну из процедур примирения» — утверждает Л.И. Зайцева¹.

Данная процедура в современном процессе является одной из востребованных и распространенных примирительных процедур. Это один из способов, позволяющих урегулировать конфликтные отношения с помощью третьей стороны (абсолютно нейтральной и беспристрастной), то есть медиатором, который, в свою очередь, будет оказывать помощь участникам экономических отношений, если добровольно стали участвовать в процедуре медиации для того, чтобы выработать взаимоприемлемое для них решение.

Добровольность, на наш взгляд, является одной из главных черт, пронизывающих всю процедуру медиации. Так, в юридической науке существует несколько подходов к оформлению данной процедуры. В соответствии с одной точкой зрения: необходимо законодательно закрепить ее как обязательную процедуру по некоторым категориям споров. Это должно помочь разгрузить суды. Со второй — признание обязательности процедуры медиации может привести к частичному ограничению важного принципа добровольности.

По мнению В.Ф. Яковлева: «...помимо совершенствования судебной системы необходимо также создавать и применять на практике иные формы разрешения споров, к которым и относятся примирительные процедуры. Ускорение дел возможно посредством использования таких способов как, как урегулирование спора на ранних стадиях судопроизводства; использование досудебного урегулирования путем организации и проведения переговоров, консультаций, посредничества, заключения мировых соглашений; использование внесудебных (альтернативных) методов урегулирования споров — посредничества, третейских судов, коммерческого арбитража»².

Также В.Ф. Яковлев полагает, что медиация — это составной элемент примирительной процедуры. Целью указанной процедуры является устранение различных конфликтов путем переговоров. По мнению ученого, медиация возможна как в рамках арбитражного или гражданского судопроизводства, так и в качестве самостоятельного института, направленного на разрешение конфликта.

Медиация — это основанный на соглашении сторон конфиденциальный процесс, в ходе которого стороны конфликта добровольно пытаются с помощью нейтрального третьего лица найти возможности урегулировать спор.

Чем раньше конфликтующие стороны постараются использовать возможность обратиться к одному из видов альтернативных процедур до начала судебного процесса, тем больше вероятность того, что снизится количество дел, которые будут рассматриваться судами, и соответственно, это позволит повысить качество правосудия, эта информация также содержится на официальном сайте Пятого арбитражного апелляционного суда, где говорится, что «...развитие примирительных процедур является одним из приоритетных направлений совершенствования существующих в Российской Федерации механизмов разрешения споров и защиты нарушенных субъективных прав»³.

¹ Зайцева Л.И. Современные условия применения процедуры медиации в арбитражных судах Российской Федерации. URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=17663803&> (дата обращения: 02.04.2022).

² Доклад Председателя ВАС РФ В.Ф. Яковлева на совещании председателей арбитражных судов 11 февраля 2004 г. Об итогах работы арбитражных судов в 2003 году и основных задачах на 2004 год // Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. 2004. С. 4.

³ Медиация как социальный и теоретико-правовой институт современного мира. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/mediatsiya-kak-sotsialnyy-i-teoretiko-pravovoy-institut-sovremennogo-mira> (дата обращения: 02.04.2022).

На официальном сайте арбитражного суда опубликована следующая информация: «возможность урегулировать конфликт с применением процедуры медиации лучше в следующих случаях:

когда участники не планируют публично рассматривать свой спор;

когда участники не являются сторонниками долгого судебного разбирательства, в связи с большими сроками рассмотрения спора, а также большого размера государственной пошлины и других судебных издержек);

судебное решение по спору наверняка будет обжаловано;

когда участники спора боятся, что могут быть затронуты в судебном разбирательстве их деликатные вопросы;

когда участники спорного отношения считают рассмотрение в суде дела бесперспективным;

когда участники спора планируют в будущем максимально сохранить деловые дружественные отношения»¹.

В настоящее время уже действует Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 22 июня 2021 г. № 18 «О некоторых вопросах досудебного урегулирования споров, рассматриваемых в порядке гражданского и арбитражного судопроизводства», в котором указывается, что стороны могут использовать право на проведение досудебной процедуры и имеют возможность привлекать к ней третьих лиц (медиаторов)². Эта деятельность наиболее способствует мирному урегулированию споров и сохранению дружеских отношений.

С нашей точки зрения, к институту медиации не так часто обращаются граждане, так количество рассмотренных дел с участием медиатора незначительна. Так, председатель Верховного Суда В.М. Лебедев в своем докладе 11–12 февраля 2020 г., отметил, что процедура медиации в 2019 г., была применена лишь в 1,2 тыс. дел от общего числа рассмотренных гражданских дел судами общей юрисдикции, а в арбитражных судах и вовсе 1,1 тыс.³

Обозначим следующее — институт медиации не в полной мере реализован в арбитражном судопроизводстве, и на это существует несколько причин. Во-первых, отсутствует централизованная система медиации. Во-вторых, медиативное соглашение по своей сущности представляет собой обычную сделку, при этом для принудительного исполнения необходимо также обращаться в суд за исполнительным листом. Здесь важно отметить, что медиативное соглашение, утверждается в качестве мирового соглашения, только в том случае, если оно отвечает требованиям закона и не ущемляет права других лиц. По мнению некоторых практиков применение института медиации иногда приводит к затягиванию недобросовестными участниками процесса в суде, что является тоже одной из причин неполноценной работы данного института.

Таким образом, вынуждены признать, что институт медиации в российском процессуальном праве полноценно не функционирует. Суды перегружены делами, которые не заслуживают внимания при рассмотрении по существу. Как

¹ Медиация в вопросах и ответах. URL: <https://yakutsk.arbitr.ru/node/14008> (дата обращения: 03.04.2022).

² См.: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 22 июня 2021 г. № 18 «О некоторых вопросах досудебного урегулирования споров, рассматриваемых в порядке гражданского и арбитражного судопроизводства» // Российская газета. 2021. 2 июля.

³ См.: Доклад Председателя Верховного суда РФ В.М. Лебедев к совещанию общей юрисдикции и арбитражных судов. URL: https://www.vsrfr.ru/press_center/video_archive/28761/ (дата обращения: 03.04.2022).

высказал свое мнение Н.А. Колоков: «85% гражданских и арбитражных дел — ни о чем» [1, с. 9–15].

Мы полагаем, что для решения этой проблемы стоит более подробно на просторах Интернета закреплять информацию о проведении медиации, ее существенных преимуществах, а также открывать еще дополнительно центры по урегулированию конфликта. Уже работают в настоящий момент, например, Организация урегулирования споров в Центре примирительных процедур (медиации) при ТПП Саратовской области¹, а также и в других субъектах РФ, создан Центр медиации и альтернативного разрешения споров в правовой практике, Центр медиации при УрГЮУ² и др.

В Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 22 июня 2021 г. № 18 «О некоторых вопросах досудебного урегулирования споров, рассматриваемых в порядке гражданского и арбитражного судопроизводства» говорится о том, что медиация может стать обязательной процедурой при досудебном урегулировании спора, если стороны обязались в течение оговоренного времени не обращаться в суд (ч. 1 ст. 4 Закона о медиации)³.

В АПК РФ данный порядок является необходимым для решения споров, возникающих из гражданских правоотношений, в случаях, предусмотренных федеральным законом или договором; для споров, возникающих из административных и иных публичных правоотношений, только в случаях, предусмотренных федеральным законом (ч. 5 ст. 4 АПК РФ).

Попытки внесения обязательной медиации законодателем начинают проявляться и в судебной практике ВС РФ, что является толчком в развитии и совершенствовании института медиации в РФ, но пока не в полной мере, но надеемся, что в дальнейшем данный институт будет развит, как в европейских странах.

Таким образом, значимость медиации в судопроизводстве арбитражных судов выражается в улучшении правосознания и правовой культуры граждан, в снижении нагрузки на арбитражные суды и организации необходимых условий для участников процесса.

Конечно же, арбитражный суд — это самый незаменимый способ разрешения конфликтов, но будем надеяться, что гражданское общество сможет также прибегнуть к институту медиации как одному из способов (досудебного) урегулирования разногласий.

В настоящее время российское государство имеет необходимую правовую базу для развития медиации, однако это развитие должно идти в России по пути внедрения специальных методов для совместного функционирования внесудебного и судебного порядка разрешения споров. Необходимо также создать экономически выгодные условия для обращения граждан к процедуре медиации, определить льготную категорию граждан и перечень дел, на которых распространяется данный порядок оплаты, а также проводить популяризацию медиации в силу ее новизны и специфичности для российского общества.

¹ См.: Организация урегулирования споров в Центре примирительных процедур (медиации) при ТПП Саратовской области. URL: <https://saratov.tpprf.ru/ru/services/32753/> (дата обращения: 03.04.2022).

² См.: Центр медиации. URL: <https://www.usla.ru/science/uniims/nic/tsentr-mediatsii.php> (дата обращения: 03.04.2022).

³ См.: Федеральный закон от 27 октября 2010 г. № 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 31, ст. 4162.

Стоит обратить внимание на взаимодействие искусственного интеллекта (далее — ИИ) и медиации в РФ. Так, развитие технологий в эпоху цифровизации доказывает необходимость внедрения искусственного интеллекта как в суде, а также при применении института медиации. Обозначим некоторые аспекты по данному вопросу.

До конца еще не разработан вопрос о законодательном закреплении и механизме взаимодействия искусственного интеллекта в судах, в процедуре медиации. Однако ожидается долгая и сложная работа инженеров-программистов совместно с нейробиологами для построения действенной системы ИИ.

Уже есть предложения внедрить в процесс судопроизводства так называемого «слабого искусственного интеллекта», интересно, что оно исходит от руководства Верховного Суда РФ и Совета судей России, что само по себе говорит о необходимости данных изменений¹.

В ч. 5 Национальной стратегии развития ИИ на период до 2030 г. Указа Президента РФ от 10 октября 2019 г. № 490 «О развитии искусственного интеллекта в Российской Федерации», определение искусственного интеллекта выглядит следующим образом — это алгоритмы, позволяющие имитировать когнитивные функции человека. «Комплекс технологических решений включает в себя информационно-коммуникационную инфраструктуру, программное обеспечение (в том числе в котором используются методы машинного обучения), процессы и сервисы по обработке данных и поиску решений»².

Итак, из всего вышесказанного, предполагаем также возможность проведения онлайн-медиации искусственным интеллектом (ИИ) по экономическим спорам. По мнению Д. Новака, изменяя законодательство, необходимо использовать цифровые «примирители» в традиционной практике. При создании необходимой для его функционирования удобной, современной платформы, этот метод будет иметь высокий потенциал, и все будут заинтересованы в его применении. В особенности, если компьютерный алгоритм заслужит доверие и сможет генерировать решения близкие к тем, которые выносят традиционные суды³.

Возможно создать электронную систему альтернативных механизмов разрешения споров — онлайн-разрешения споров медиаторами-роботами. В связи с этим необходимо внести изменения Закон о медиации и др.

В Великобритании при использовании ИИ в урегулировании спора с помощью медиации сталкиваются с тем, что робот может быть запрограммирован на определенную информацию, которая позволит ему принять автоматическое решение, но следует понимать, что оно не непременно будет правильным.

Согласимся с тем, что применение современных технологий в примирении (в Великобритании либо других странах) способствует увеличению эффективности таких процессов. Важно учитывать различные факторы (в том числе поведенческие), которые пока современному ИИ сложно считать. Алгоритм не

¹ См.: *Брянцев И.И., Брянцева О.В.* Правовые и технологические аспекты «национальных» черт искусственного интеллекта. URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=43135651> (дата обращения: 04.04.2022).

² Указ Президента РФ от 10 октября 2019 г. № 490 «О развитии искусственного интеллекта в Российской Федерации». URL: <http://kremlin.ru/acts/bank/44731> (дата обращения: 04.04.2022).

³ См.: Медиативная оговорка может стать обязательной, а урегулированием споров займется искусственный интеллект. URL: <https://www.eg-online.ru/article/378868/> (дата обращения: 04.04.2022)

может использовать эмоциональную сторону, а только логическую, оперируя цифрами и фактами¹.

По мнению Елены Авакян, в системе медиации пока необходим человек: «Только тот, кто умеет взаимодействовать с людьми так, чтобы снимать конфликтность, концентрировать внимание на себя, будет успешен... и в профессии медиатора»².

Так, необходимо проанализировать ситуацию с медиатором-человеком, которого в ближайшем будущем может заменить ИИ. Такому медиатору необходимо повышать уровень знаний в информационных технологиях, в использовании персональных данных сторон. Медиатор, прибегая к IT-технологиям, чтобы не нарушать права одной из сторон или чтобы одна из них находилась главным образом в выгодном положении, стоит постигнуть все особенности IT-технологий. Для выполнения своих обязанностей данному лицу необходимо приобрести навыки работы в онлайн-переговорах. Медиаторам советуют пройти обучение в РГУП при ВС РФ (курсы практической работы в судах), где есть программы подготовки медиаторов со специализацией на урегулировании правовых споров. Обучение проводится в рамках Научно-практического проекта РГУП «Примирительные процедуры в гражданском и административном судопроизводстве», который реализуется с 2020 г. на базе федеральных судов в г. Москве и в Московской области³.

Онлайн-медиация, проводимая человеком, может как значительно снижать нагрузку системы электронного правосудия, так и увеличить ее. Стороны могут осознанно использовать медиацию для затягивания процесса, если участники решили прибегнуть к данному способу на стадии подготовки дела к судебному разбирательству. В настоящее время онлайн-площадок для проведения медиации очень мало. Медиаторов, которые знают IT и право в Европе, в Америке или других странах, пока очень и очень мало. Выгода от онлайн-разрешения споров заключается в прозрачности и добровольном использовании процесса. При этом плюс заключается в сохранении конфиденциальности деталей спора, возможности ускорить процедуру и уменьшить бюрократические проволочки⁴.

Наконец, решение сторон, зафиксированное в медиативном онлайн-соглашении, не только гарантирует соблюдение прав и интересов участников, но и не нарушение норм права. Медиатор тоже, как участник всех переговоров, выступает как независимая сторона, гарантирующая объективность своим сторонам, которые находятся по ту сторону экрана.

Процесс цифровизации медиации порождает внедрение специальных программ и приложений, которые позволяют сторонам обратиться к профессиональному медиатору, так и ИИ, чтобы воспользоваться услугами в онлайн-режиме. Разрешение споров с участием медиаторов (ИИ) сможет упростить судопроизводство в арбитражных судах при условии, если будут закреплены все особенности проведения процедуры и разработаны технологии на законодательном уровне.

¹ См.: Использование искусственного интеллекта в медиации. URL: <https://iqdecision.com/mediacija-ispolzovanie-ii/> (дата обращения: 04.04.2022).

² Достоинства и проблемы медиации. URL: <https://fparf.ru/news/fpa/dostoinstva-i-problemy-mediatsii/> (дата обращения: 04.04.2022).

³ См.: Обучение медиаторов в РГУП. URL: <https://rgup.ru/pages/mediation-rgup> (дата обращения: 05.04.2022).

⁴ См.: Пора учиться цифровым особенностям в онлайн разрешении спора. URL: https://zakon.ru/blog/2022/01/08/pora_uchitsya_cifrovym_osobennostyam_v_onlajn_razreshenii_spora (дата обращения: 05.04.2022).

Процессы «цифровой трансформации» обуславливают необходимость внедрения и использования целой системы юридических знаний, способной качественно, логично и сообразно потребностям юридического сообщества обеспечивать информационно-технологическое обслуживание его профессиональной деятельности путем алгоритмизации правовых процессов и нормотворчества, направленной на снижение транзакционных издержек и усиление эффективности юридической практики в целом [2, с. 72].

В условиях постоянного поиска наиболее оптимальных с точки зрения реализации интересов противоборствующих сторон вариантов преодоления правового конфликта потребность в мирном урегулировании споров предопределила основы для законодательного закрепления процедуры медиации в качестве обособленной, составляющей, с одной стороны, междисциплинарную область научного познания [3, с. 5], а с другой — альтернативный способ разрешения юридического разногласия, «средство предотвращения и эскалации конфликтов [4, с. 57] в сфере юрисдикционной деятельности. Происходит активное развитие ИИ и внесение изменений в процесс примирения, изучение данного процесса и уже (в скором будущем) применение его по некоторым спорам в арбитражном судопроизводстве, поэтому считаем необходимым должным образом закрепить данную норму в законодательстве РФ.

Библиографический список

1. Колоков Н.А. В поисках регламента судебного примирения // Мировой судья. 2020. № 1. С. 9–15.
2. Назаров Д.М. Legaltech как основной тренд цифровизации юридической деятельности // ВІ-технологии и корпоративные информационные системы в оптимизации бизнес-процессов цифровой экономики: материалы VI Международной научно-практической очно-заочной конференции (г. Екатеринбург, 5 декабря 2018 г.) Екатеринбург: Уральский государственный экономический ун-т, 2019. С. 69–73.
3. Шамликашвили Ц.А. Медиация как междисциплинарная наука и социально значимый институт // Психологическая наука и образование. 2014. Т. 19. № 2. С. 5.
4. Касаткина Е.А. Организация и применение процедуры медиации: проблемы реализации законодательства о медиации // Вестник Владимирского юридического института. 2018. № 2 (47). С. 57.

References

1. Kolokov N.A. In Search of the Rules of Judicial Reconciliation // Justice of the Peace. 2020. No. 1. P. 9–15.
2. Nazarov D.M. Legaltech as the Main Trend of Digitalization of Legal Activity // BI-technologies and Corporate Information Systems in the Optimization of Business Processes of the Digital Economy: Materials of the VI International scientific and practical full-time conference, Yekaterinburg, December 05 2018. Yekaterinburg: Ural State University of Economics, 2019. P. 69–73.
3. Shamlikashvili Ts.A. Mediation as an Interdisciplinary Science and a Socially Significant Institute // Psychological science and education. 2014. Vol. 19. No. 2. P. 5.
4. Kasatkina E.A. Organization and Application of Mediation Procedure: Problems of Implementation of Legislation on Mediation // Bulletin of the Vladimir Law Institute. 2018. No. 2 (47). P. 57.

DOI 10.24412/2227-7315-2023-2-149-158

УДК 347.42, 347.92, 346.26

Н.Е. Савенко

**ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВЫЕ СРЕДСТВА
ОБЕСПЕЧЕНИЯ ИМУЩЕСТВЕННЫХ
ПОТРЕБНОСТЕЙ ГРАЖДАН-ПОТРЕБИТЕЛЕЙ
В ОТНОШЕНИЯХ С САМОЗАНЯТЫМИ
ФИЗИЧЕСКИМИ ЛИЦАМИ В СВЕТЕ ДОКТРИНЫ
ПРОФЕССОРА Н.А. БАРИНОВА**

***Введение:** на основе фундаментальных положений доктрины профессора Н.А. Баринова об обеспечении имущественных потребностей граждан-потребителей, исследуется институт самозанятых физических лиц, не имеющих статуса индивидуальных предпринимателей. Проводится анализ гражданско-правовых средств обеспечения имущественных потребностей граждан-потребителей: правосубъектность самозанятых лиц, договорные конструкции, ответственность перед потребителями, способы защиты прав потребителей. **Цель:** исследовать гражданско-правовые средства обеспечения имущественных потребностей граждан-потребителей в договорных обязательствах с самозанятыми лицами. **Методологическая основа:** использованы методы анализа, синтеза, аналогии, а также диалектический, формально-юридический, сравнительно-правовой и историко-правовой методы научного познания. **Результаты:** сформулированы предложения по совершенствованию потребительского законодательства в части включения самозанятых лиц в субъектный состав продавцов (исполнителей, изготовителей) и установления минимальной справедливой меры ответственности за нарушения прав потребителей. Предложено определить перечень разрешенных видов деятельности для самозанятых. **Выводы:** институт самозанятых лиц является аналогом ранее действовавшего института индивидуальной трудовой деятельности и выступает средством обеспечения имущественных потребностей потребителей. Правосубъектность самозанятых лиц в Законе о защите прав потребителей не отражена, что демонстрирует отсутствие гарантий качества и безопасности товаров (работ и услуг), механизма реализации мер ответственности самозанятых лиц перед потребителями, способов защиты прав потребителей, а также контроля за деятельностью самозанятых в потребительской сфере.*

***Ключевые слова:** имущественные потребности потребителей, доктрина Н.А. Баринова, индивидуальная трудовая деятельность, правосубъектность самозанятых лиц, договоры между потребителями и самозанятыми лицами, ответственность самозанятых лиц, способы защиты прав потребителей.*

© Савенко Наталья Евгеньевна, 2023
Кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского права и гражданского судопроизводства (Южно-Уральский государственный университет); e-mail: ne_amelina@mail.ru
© Savenko Natalia Evgenievna, 2023
Candidate of Law, Associate Professor of the Department of Civil Law and Civil Procedure (South Ural State University)

N.E. Savenko

**CIVIL LAW MEANS TO ENSURE THE PROPERTY NEEDS
OF CITIZENS-CONSUMERS IN RELATIONS WITH
SELF-EMPLOYED INDIVIDUALS IN THE LIGHT
OF THE DOCTRINE OF PROFESSOR N.A. BARINOV**

Background: based on the fundamental provisions of the doctrine of Professor N.A. Barinov on ensuring the property needs of consumer citizens, the institute of self-employed individuals who do not have the status of individual entrepreneurs is being investigated. The analysis of civil law means of ensuring the property needs of consumer citizens is carried out: the legal personality of self-employed persons, contractual structures, obligations and responsibilities to consumers, ways to protect consumer rights. **Objective:** to investigate civil law means of ensuring the property needs of consumer citizens in contractual obligations with self-employed persons. **Methodology:** the research uses methods of analysis, synthesis, analogy, as well as dialectical, formal-legal, comparative-legal and historical-legal methods of scientific cognition. **Results:** proposals for improving consumer legislation in terms of including self-employed persons in the subject composition of sellers (performers, manufacturers) and the establishment of a minimum fair measure of responsibility for violations of consumer rights are formulated. It is proposed to determine the list of permitted activities for the self-employed. **Conclusions:** the institute of self-employed persons is an analogue of the previously operating institute of self-employment and acts as a means of ensuring the property needs of consumers. The legal personality of self-employed persons is not reflected in the Law on Consumer Protection, which demonstrates the lack of guarantees of quality and safety of goods (works and services), a mechanism for implementing measures of responsibility of self-employed persons to consumers, ways to protect consumer rights, as well as control over the activities of self-employed in the consumer sphere.

Key-words: property needs of citizens-consumers, the doctrine of N.A. Barinov, individual labor activity, legal personality of self-employed persons, contracts between consumers and self-employed persons, liability of self-employed persons, methods of protection of consumer rights.

Для цивилистической науки наследие профессора, доктора юридических наук Николая Алексеевича Барина, прежде всего отражено в его докторской диссертации под названием «Гражданско-правовые проблемы удовлетворения имущественных потребностей советских граждан» [1]. О бесценном вкладе ученого в юридическую науку, значении и роли его новаторской доктрины об имущественных потребностях граждан в литературе сказано немало его коллегами, последователями и учениками [2; 3]. Фундаментальные идеи профессора были взяты на вооружение иными учеными, например, В.В. Кваниной применительно к сфере образовательных услуг [4], С.Ю. Морозовым в сфере транспортных договоров [5] и др.

В основу доктрины Н.А. Барина заложена идея о том, что потребность гражданина — это нужда в чем-либо для обеспечения его жизнедеятельности, которая проявляется объективно и выступает в форме общественных отношений. Иными словами, имущественная потребность — это разновидность мате-

риальной потребности [1, с. 15, 56]. Категорию «удовлетворение имущественных потребностей граждан» ученый рассматривал с позиции гражданско-правовых средств, к которым относил нормы права, правосубъектность, осуществление и защита гражданских прав, право собственности, обязательства, сделки, договоры, услуги [1, с. 58].

Кроме того, «удовлетворение имущественных потребностей граждан» Н.А. Баринов рассматривал как проблему. Время, в котором жил и работал профессор, наложило свой отпечаток на характер его исследований. Социалистический строй СССР характеризовался унификацией и плановостью в сфере обеспечения естественных потребностей советских граждан посредством реализуемых государством товаров, работ и услуг. Ученый подчеркивал, что в решении проблемы удовлетворения потребностей граждан важная роль принадлежит личной собственности. Согласно Конституции СССР 1977 г. в личной собственности могли находиться предметы обихода, личного потребления, подсобного домашнего хозяйства, жилой дом, трудовые сбережения¹. Обращалось внимание на возможность использования личной собственности для осуществления индивидуальной трудовой деятельности² (в режиме самостоятельной деятельности либо в свободное от основной работы время) для реализации разрешенных видов товаров, работ и услуг гражданам-потребителям в целях удовлетворения их имущественных (материальных) потребностей. Одновременно с этим указывалось на недопустимость ухудшения условий для гражданина-заказчика в отношениях с иным гражданином-исполнителем в сравнении с ситуацией, когда услугодателем (исполнителем) выступает специализированная организация, реализующая товары, работы, услуги [6, с. 115–117]. В данном случае имелось в виду использование в договорных обязательствах тех же специальных конструкций договоров (договоры бытового заказа, бытового подряда, проката и др.) и прейскуранта цен. В то время одним из основных предназначений индивидуальной трудовой деятельности было удовлетворение имущественных потребностей населения, наряду с удовлетворением другой, не менее важной потребности, в труде.

Между тем, доктрина Н.А. Баринова с течением времени не потеряла актуальность. Безусловно, изменились социально-экономические условия. С принятием первой части Гражданского кодекса Российской Федерации³ (далее — ГК РФ) получили свое развитие многочисленные правовые институты, способствующие удовлетворению имущественных (материальных) потребностей граждан. Например, введен институт предпринимательской деятельности, позволивший расширить круг субъектов, реализующих товары, работы, услуги населению. В связи с чем возникла здоровая конкурентная среда, у граждан появился выбор и создались условия для справедливого удовлетворения потребностей. И что

¹ См.: Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик (принята ВС СССР 7 октября 1977 г.) (в ред. от 14 марта 1990 г.) // Ведомости ВС СССР. 1977. № 41, ст. 617. Документ фактически утратил силу на территории РФ в связи с принятием Постановления ВС РФ от 12 декабря 1991 г. № 2014-1.

² См.: Закон СССР от 11 ноября 1986 г. «Об индивидуальной трудовой деятельности» (далее по тексту — Закон об индивидуальной трудовой деятельности) (в ред. от 14 марта 1988 г., с изм. от 25 декабря 1990 г.) // Ведомости Верховного совета СССР. 1986. № 47, ст. 964. Действие данного документа отменено Постановлением ВС РСФСР от 25 декабря 1990 г. № 446-1 на территории РСФСР в части, противоречащей Закону РСФСР «О предприятиях и предпринимательской деятельности».

³ См.: Гражданский кодекс Российской Федерации (Часть 1) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (в ред. от 21 декабря 2021 г. № 430-ФЗ) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 32, ст. 3301.

особо важно отметить, на смену индивидуальной трудовой деятельности введена индивидуальная предпринимательская деятельность граждан с условием государственной регистрации в качестве индивидуальных предпринимателей (ст. 23 ГК РФ). А позднее, в 2017 г.,¹ в ГК РФ закреплена возможность осуществления гражданами отдельных видов деятельности без государственной регистрации в качестве индивидуальных предпринимателей (ст. 2, 23 ГК РФ), так называемая самозанятость граждан. По нашему мнению, самозанятость можно расценивать как аналог забытой индивидуальной трудовой деятельности. Также, в ГК РФ появились новые договорные конструкции, направленные именно на регулирование потребительских отношений. Расширилась и законодательная база: принят и постоянно совершенствуется специальный Закон Российской Федерации от 7 февраля 1992 г. № 2300-1 «О защите прав потребителей»² (далее — Закон о защите прав потребителей). Таким образом, круг гражданско-правовых средств обеспечения имущественных потребностей граждан в товарах, работах и услугах, несомненно, расширился со времен формирования доктрины Н.А. Барина.

В настоящем исследовании предпринята попытка применить идеи Н.А. Барина к институту самозанятости граждан, введенному Федеральным законом от 27 ноября 2018 г. № 422-ФЗ «О проведении эксперимента по установлению специального налогового режима «Налог на профессиональный доход»³ (далее — Закон № 422-ФЗ). В ст. 2 названного закона установлены особые положения в отношении самозанятых лиц: 1) самозанятые граждане вправе реализовывать свои товары, работы, услуги гражданам-потребителям, индивидуальным предпринимателям и юридическим лицам; 2) использовать указанный льготный налоговый режим⁴ могут самозанятые лица — граждане, не зарегистрированные в качестве индивидуальных предпринимателей, а также граждане — индивидуальные предприниматели. С учетом данных положений, в статье сфокусировано внимание только на самозанятых лицах, которые не обладают статусом индивидуальных предпринимателей и реализуют материальные блага гражданам-потребителям.

Заметим, что в литературе категорию самозанятых лиц рассматривают с разных аспектов, но в большинстве случаев исследования связаны с вопросами налоговых обязательств и ответственности за их неисполнение, соотношении самозанятых лиц с индивидуальными предпринимателями или работниками [7; 8], что является недостаточным по отношению к названным субъектам.

В первую очередь следует отметить, что в числе субъектов, удовлетворяющих имущественные потребности граждан-потребителей, наряду с юридическими лицами (организациями) и индивидуальными предпринимателями самозанятые лица присутствовали всегда. До 1991 г. действовал указанный выше «Закон об

¹ См.: Федеральный закон от 26 июля 2017 г. № 199-ФЗ «О внесении изменений в статьи 2 и 23 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2017. № 31 (ч. I), ст. 4748.

² См.: Закон Российской Федерации от 7 февраля 1992 г. № 2300-1 «О защите прав потребителей» (с изм. от 11 июля 2021 г. № 170-ФЗ) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 3, ст. 140.

³ См.: Федеральный закон от 27 ноября 2018 г. № 422-ФЗ «О проведении эксперимента по установлению специального налогового режима «Налог на профессиональный доход» (с изм. от 2 июля 2021 г. № 305-ФЗ) // Собр. законодательства Росс. Федерации. 2018. № 49 (ч. I), ст. 7494.

⁴ По ст. 10 Закона № 422-ФЗ самозанятые граждане уплачивают налог в размере 4% (от полученных доходов в договорных отношениях с физическими лицами) и 6% (от полученных доходов в договорных отношениях с индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами).

индивидуальной трудовой деятельности», согласно которому граждане могли заниматься кустарными и ремесленническими видами деятельности¹. Порядок их деятельности был дополнительно регламентирован и иными нормативными правовыми актами². Это и были самозанятые лица и их деятельность носила правовой характер. С принятием Закона СССР «Об общих началах предпринимательства граждан в СССР»³ институт индивидуальной трудовой деятельности упразднили (Закон об индивидуальной трудовой деятельности утратил силу) и всех лиц, осуществляющих самостоятельную деятельность, искусственно причислили к индивидуальным предпринимателям. Это видно из положений Постановления Верховного совета СССР от 4 апреля 1991 г. № 2082-1 «О введении в действие Закона СССР «Об общих началах предпринимательства граждан в СССР»⁴.

Таким образом, в период с 1991 г. по 2018 г. самозанятые лица (не индивидуальные предприниматели) стали неформальным сектором экономики. Они по-прежнему удовлетворяли имущественные потребности граждан в товарах, работах и услугах только вне правового поля: не регистрировались в качестве индивидуальных предпринимателей и не уплачивали соответствующий налог с полученного дохода; не в полной мере обеспечивали потребителей гарантиями качества и безопасности товаров, работ, услуг, что приводило к невозможности надлежащим образом и способом защищать потребителями свои права.

С введением в 2019 г. в правовое поле самозанятых лиц (не индивидуальных предпринимателей) остаются не решенными вопросы надлежащей регламентации гражданско-правовых средств применительно к отношениям с потребителями. Например, правосубъектность самозанятых лиц не отражена в рамках Закона о защите прав потребителей. Самозанятые лица не включены в субъектный состав продавцов, исполнителей, изготовителей, наряду с организациями и индивидуальными предпринимателями. Это влечет за собой отсутствие регламентации такого гражданско-правового средства, как обязательства и ответственность самозанятых лиц перед потребителями. Иными словами, повышенная ответственность перед потребителями (по ст. 23 Закона о защите прав потребителей неустойка 1% за нарушения прав потребителей в отношении товаров, по ст. 28 — неустойка 3% за нарушения в отношении работ и услуг) не применима к самозанятым физическим лицам (не индивидуальным предпринимателям). При этом самозанятые лица также реализуют товары, работы и услуги потребителям. В случае включения самозанятых лиц в субъектный состав потребительского закона с несением повышенной ответственности, возникает

¹ В соответствии с Законом СССР от 11 ноября 1986 г. «Об индивидуальной трудовой деятельности» гражданам разрешалось заниматься, например, в сфере кустарно-ремесленных промыслов изготовлением одежды, обуви, головных уборов, мебели, и др. (с запретом на изготовление изделий из шкур ценных пушных зверей, парфюмерно-косметических изделий, лекарственных средств и др. (ст. 12, 13); в сфере бытового обслуживания населения — оказание платных бытовых услуг населению (строительство, ремонт жилищ, садовых домов; пастьба скота; обслуживание и ремонт автомобилей; обслуживание одиноких престарелых, инвалидов и др. (с запретом на осуществление ремонт и переделку изделий из драгоценных металлов и камней; содержание игорных заведений, аттракционов, бань (ст. 15, 16).

² См., например: Положение о кустарно-ремесленных промыслах граждан, утвержденного Постановлением Совета Министров РСФСР от 3 мая 1976 г. № 283 // СП СССР. 1976. № 7, ст. 39.

³ См.: Закон СССР от 02 апреля 1991 г. № 2079-1 «Об общих началах предпринимательства граждан в СССР» // Ведомости СНД СССР и ВС СССР. 1991. № 16, ст. 442.

⁴ См.: Постановление Верховного Совета СССР от 04 апреля 1991 г. № 2082-1 «О введении в действие Закона СССР «Об общих началах предпринимательства граждан в СССР» // Ведомости СНД СССР и ВС СССР. 1991. № 16, ст. 443.

закономерный вопрос: а выгодно ли это самому самозанятому лицу и не повлечет ли это удорожание его товаров, работ и услуг, что, в конечном счете, скажется на эффективности гражданско-правовых средств, направленных на удовлетворение имущественных потребностей граждан-потребителей? Представляется, что в данном случае ответственность самозанятых лиц должна быть минимальной.

Относительно такого гражданско-правового средства как договорные конструкции, с помощью которых реализуются права потребителей, то, по общему правилу, применимы виды потребительских договоров, например, договоры розничной купли-продажи, бытового подряда (на выполнение ремонтных, строительных работ и т.п.), оказания услуг по ГК РФ. К форме договоров применимы положения ГК РФ о формах сделок в зависимости от суммы сделки (ст. 161 ГК РФ). Полагаем, письменная форма соблюдается посредством выдачи чека самозанятым лицом из своего мобильного налогового приложения «Мой налог» в соответствии с Законом № 422-ФЗ.

В заявленном аспекте возникает проблема неурегулированности вопросов о разрешенных видах деятельности самозанятых лиц, посредством которых удовлетворяются потребности граждан. В литературе этот вопрос является дискуссионным. Например, ученые высказывают опасения по поводу бесконтрольного со стороны государства оказания самозанятыми лицами образовательных (репетиторских) услуг несовершеннолетним гражданам [9, с. 83]. И наоборот, имеются и предложения по поддержке самозанятых в сферах образования, внутреннего туризма, организации частных детских садов, хостелов, производства пищевой продукции и др. [10, с. 165] Приведенные примеры самым непосредственным образом связаны с обеспечением качества и безопасности товаров, работ и услуг. При этом ни ГК РФ в ст. 2, 23, ни специальный Закон № 422-ФЗ о налоговом режиме для самозанятых не закрепляют перечень разрешенных видов деятельности для них. В сравнении с правовой регламентацией существовавшего до 1991 г. института индивидуальной трудовой деятельности, обращает на себя внимание, что такая деятельность граждан была четко отрегулирована. Бесспорно, в настоящее время, осложненное влиянием цифровизации, роботизации, пандемиями, невозможно предусмотреть адекватный перечень разрешенных видов деятельности для самозанятых физических лиц (не индивидуальных предпринимателей). Однако при всей широте и свободе выбора рода занятий, вида деятельности и профессий, законодателю следовало бы более детально подойти к данному вопросу. Его неурегулированность влечет за собой возникновение негативных последствий в плане отсутствия обеспечения качества и безопасности реализуемых самозанятыми лицами товаров, работ и услуг в целях удовлетворения имущественных потребностей потребителей.

Кроме того, деятельность самозанятых лиц не является предметом проверок компетентных органов, в частности Роспотребнадзора. Подтверждением этому служит Положение о федеральном государственном контроле (надзоре) в области защиты прав потребителей, утвержденное постановлением Правительства РФ от 25 июня 2021 г. № 1005¹, принятое на смену признанных утратившими силу в рамках регуляторной гильотины нормативных правовых актов по соблюдению обязательных требований в области защиты прав потребителей.

¹ См.: Постановление Правительства РФ от 25 июня 2021 г. № 1005 «Об утверждении Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) в области защиты прав потребителей» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2021. № 27 (ч. II), ст. 5392.

Принятый документ не регулирует отношения с участием самозанятых лиц (не индивидуальных предпринимателей). Это свидетельствует о двух проблемах в регулировании имущественных потребностей граждан. Во-первых, отсутствуют меры государственного контроля в области реализации товаров, работ и услуг самозанятыми лицами потребителям. Во-вторых, отсутствуют надлежащие способы защиты прав потребителей в отношениях с самозанятыми лицами. Как ранее отмечено, потребители не могут воспользоваться способами защиты своих прав в отношениях с самозанятыми лицами в рамках Закона о защите прав потребителей. В свете сказанного, остается только надеяться на добросовестность самозанятого лица-исполнителя (продавца, изготовителя).

Относительно положений о способах защиты прав потребителей в договорных отношениях с самозанятыми лицами, нами выявлен еще один аспект. Он носит больше процессуальный характер, но также влияет на эффективность удовлетворения имущественных потребностей граждан-потребителей. Подсудность гражданских дел по спорам с участием самозанятых лиц в сфере защиты прав потребителей подразумевает обращение в суды общей юрисдикции. Это исходит из общих положений Гражданского процессуального кодекса РФ¹, но не исходит из Закона о защите прав потребителей. При всем этом, процессуальный вопрос о подсудности рассмотрения таких дел относительно отрегулирован, в отличие от вопроса о подсудности дел по спорам, в которых самозанятый гражданин (не индивидуальный предприниматель) вступил в договорные отношения с субъектом предпринимательской деятельности (юридическое лицо, индивидуальный предприниматель). По действующему Арбитражному процессуальному кодексу РФ² (далее — АПК РФ) самозанятое физическое лицо (не индивидуальный предприниматель) также не указан в субъектном составе АПК РФ.

Кроме того, нельзя обойти вниманием двойной статус самозанятых лиц. С одной стороны, они являются участниками отношений с гражданами-потребителями и удовлетворяют их имущественные потребности. С другой стороны, самозанятые лица — это такие же граждане-потребители, поскольку они не обладают статусом индивидуальных предпринимателей и приобретают сырье (материал, ресурсы) для личного труда в магазинах посредством заключения договоров розничной купли-продажи и также являются потребителями, но лишь с той разницей, что цель их приобретений в розничной сети — дальнейшая реализация созданных материальных благ конечным получателям — потребителям. Поэтому видится возможным рассматривать самозанятого лица, реализующего свои товары, работы, услуги, также в качестве потребителя. Данный довод опосредован и тем, что самозанятые, как правило, имеют небольшие объемы работ, расходов и доходов в сравнении с индивидуальными предпринимателями, обладающими наиболее широкими возможностями для получения прибили (дохода) (привлечение наемных работников, иных лиц и др.). Полученные доходы самозанятый тратит также на удовлетворение своих имущественных потребностей и также является потребителем. В связи с чем деятельность самозанятого лица вполне можно рассматривать и как средство обеспечения удовлетворения имущественных потребностей и его самого.

¹ См.: Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14 ноября 2002 г. № 138-ФЗ (в ред. от 11 июня 2022 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 46, ст. 4532; 2022. № 24, ст. 3943.

² См.: Арбитражный процессуальный кодекс от 24 июля 2002 г. № 95-ФЗ (в ред. от 11 июня 2022 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 30, ст. 3012; 2022. № 24, ст. 3943.

Резюмируя изложенное, следует прийти к следующим выводам.

Во-первых, договорные обязательства между гражданами-потребителями и самозанятыми лицами являются средством обеспечения имущественных потребностей граждан-потребителей.

Во-вторых, институт самозанятых лиц с социально-экономической позиции, как средство обеспечения имущественных потребностей граждан, является аналогом ранее действовавшего института «индивидуальная трудовая деятельность». Однако в отличие от последней, институт самозанятости недостаточно отрегулирован в праве.

В-третьих, правосубъектность самозанятых лиц в рамках Закона о защите прав потребителей до настоящего времени не отражена. Следовательно, к ним не применимы положения о повышенной ответственности перед потребителями по аналогии с индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами.

В-четвертых, в целях реализации имущественных потребностей граждан-потребителей в отношениях с самозанятыми лицами применимы общие конструкции договоров по ГК РФ (купля-продажа, подряд, оказание услуг), но без особенностей по Закону о защите прав потребителей в части обязательств, размера и вида ответственности. Относительно соблюдения требований законодательства об устной и письменной форме сделки (договора) между потребителями и самозанятыми лицами, следует руководствоваться общими положениями ГК РФ (ст. 158–161) с учетом требований специального Закона № 422-ФЗ об отчетности самозанятых лиц о своей деятельности (электронные чеки и др.).

В-пятых, отсутствие перечня разрешенных видов деятельности (либо видов товаров, работ, услуг) самозанятых лиц применительно к обеспечению имущественных потребностей граждан-потребителей влечет проблему обеспечения надлежащего качества и безопасности товаров, работ, услуг.

В-шестых, вопрос обеспечения качества и безопасности товаров (работ, услуг) связан с непоименованностью в Законе о защите прав потребителей самозанятых лиц и демонстрирует отсутствие должного государственного контроля за деятельностью самозанятых в потребительской сфере.

В-седьмых, наличие вышеуказанных проблем опосредует отсутствие надлежащих способов защиты прав потребителей в отношениях с самозанятыми лицами.

В целях урегулирования вышеуказанных проблем представляется возможным сформулировать предложения по совершенствованию законодательства.

Включить в преамбулу Закона о защите прав потребителей самозанятое физическое лицо в качестве самостоятельного субъекта (продавца, изготовителя, исполнителя), отличного от организаций и индивидуальных предпринимателей.

Установить по отношению к самозанятым лицам в нормах ст. 23 и 28 Закона о защите прав потребителей более низкий размер неустойки за нарушение прав потребителей (например, неустойку 0,1–0,5% от стоимости (цены) договора за каждый день просрочки). Данный подход соответствует принципу справедливости в отношении небольшого размера доходов в деятельности самозанятых лиц. Реализация предложенного способствовала бы более эффективному обеспечению имущественных потребностей граждан-потребителей.

Определить в законодательстве адекватный перечень разрешенных видов деятельности (видов реализуемых товаров, работ и услуг) для самозанятых физических лиц в потребительской сфере либо более четко определить запретные виды деятельности (например, изготовление пищевой детской и иной продукции, организация нелегальных хостелов и гостиниц).

Библиографический список

1. *Баринов Н.А.* Гражданско-правовые проблемы удовлетворения имущественных потребностей советских граждан: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1988. 415 с.
2. *Камышанский В.П.* Николай Алексеевич Баринов — живая легенда XXI века! // *Власть закона.* 2012. № 1. С. 10–26.
3. *Барков А.В.* Роль и значение Саратовской научной цивилистической школы Н.А. Баринова «Обеспечение и защита имущественных интересов (потребностей) и прав граждан и их объединений» в становлении юриста // *Вестник Саратовской государственной юридической академии.* 2016. № 4 (111). С. 49–54.
4. *Кванина В.В.* Гражданско-правовое регулирование в сфере высшего профессионального образования в Российской Федерации: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2006. 376 с.
5. *Морозов С.Ю.* Система транспортных организационных договоров: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2011. 52 с.
6. *Гражданско-правовое регулирование отношений по удовлетворению потребностей граждан* / под ред. В.П. Грибанова, З. Чешки. М.: Изд-во МГУ, 1989. 223 с.
7. *Ершова И.В., Трофимова Е.В.* Самозанятость: реперные точки формирования правового режима // *Предпринимательское право.* 2017. № 3. С. 3–11.
8. *Зайцева Л.В.* Экономически зависимые самозанятые: различия национальных подходов к определению правового статуса // *Вестник Томского государственного университета.* 2019. № 446. С. 212–222.
9. *Ершова И.В., Трофимова Е.В.* Самозанятость: к вопросу о правовой квалификации // *Право и бизнес: правовое пространство для развития бизнеса в России: в 4 т. / отв. ред. С.Д. Могилевский, Ю.Г. Лескова, С.А. Карелина, В.Д. Рузанова, О.В. Шмалий, О.А. Зотова, О.В. Сушкова.* М.: Проспект, 2020. Т. 1. 728 с.
10. *Ситдикова Р.И.* Гражданско-правовое регулирование и меры поддержки деятельности самозанятых граждан: опыт Республики Татарстан // *Право и бизнес: правовое пространство для развития бизнеса в России: в 4 т. / отв. ред. С.Д. Могилевский, Ю.Г. Лескова, С.А. Карелина, В.Д. Рузанова, О.В. Шмалий, О.А. Зотова, О.В. Сушкова.* М.: Проспект, 2020. Т. 1. 728 с.

References

1. *Barinov N.A.* Civil-Legal Problems of Satisfying the Property Needs of Soviet Citizens. Dis. ... doc. of law. M., 1988. 415 p.
2. *Kamyshansky V.P.* Nikolay Alekseevich Barinov — a Living Legend of the XXI century! // *The Power of the Law. Scientific-practical. journal.* 2012. No. 1. P. 10–26.
3. *Barkov A.V.* The Role and Significance of the Saratov Scientific Civilistic school of N.A. Barinov “Ensuring and Protecting Property Interests (Needs) and Rights of Citizens and Their Associations” in the Formation of a Lawyer // *Bulletin of the Saratov State Law Academy.* 2016. No. 4 (111). P. 49–54.
4. *Kvanina V.V.* Civil Law Regulation in the Field of Higher Professional Education in the Russian Federation. Diss... doc. of law. M., 2006. 376 p.
5. *Morozov S.Yu.* System of Transport Organizational Contracts. Extended abstract dis. ... doc. of law. M., 2011. 52 p.
6. *Civil law Regulation of Relations to Meet the Needs of Citizens* / edited by V.P. Gribanov, Z. Cheshki. M.: Publishing House of Moscow State University, 1989. 223 p.
7. *Ershova I.V., Trofimova E.V.* Self-Employment: Reference Points of the Formation of the Legal Regime // *Entrepreneurial law,* 2017. No. 3. P. 3–11.

8. *Zaitseva L.V.* Economically Dependent Self-Employed: Differences in National Approaches to Determining Legal Status // Bulletin of Tomsk State University. 2019. No. 446. P. 212–222.

9. *Ershova I.V., Trofimova E.V.* Self-Employment: on the Issue of Legal Qualification / Law and Business: Legal Space for Business Development in Russia: in 4 vols. / ed. S.D. Mogilevsky, Yu.G. Leskova, S.A. Karelina, V.D. Ruzanova, O.V. Shmaliy, O.A. Zotova, O.V. Sushkova. Moscow: Prospect, 2020. Vol. 1. 728 p.

10. *Sitdikova R.I.* Civil Law Regulation and Measures to Support the Activities of Self-Employed Citizens: the Experience of the Republic of Tatarstan / Law and Business: Legal Space for Business Development in Russia: in 4 vols. / ed. S.D. Mogilevsky, Yu.G. Leskova, S.A. Karelina, V.D. Ruzanova, O.V. Shmaliy, O.A. Zotova, O.V. Sushkova. M.: Prospect, 2020. Vol. 1. 728 p.

УГОЛОВНОЕ И УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРАВО

DOI 10.24412/2227-7315-2023-2-159-165

УДК 343.1, 343.132

Е.С. Комиссаренко, В.С. Уманец

ПРОВЕРКА СООБЩЕНИЙ О ПРЕСТУПЛЕНИЯХ ПУТЕМ ПРОИЗВОДСТВА СЛЕДСТВЕННЫХ ДЕЙСТВИЙ

Введение: специфика возбуждения уголовного дела предопределяет факт законодательного закрепления возможности начать производство дела на начальном этапе (следственных действий). Тенденция к тому, чтобы производство открыть как можно раньше, например, по поступившему сообщению о преступлении, обосновывается по-разному, нет единого согласованного мнения по данному вопросу, поэтому данное исследование представляется актуальным. **Цель:** уяснение допустимости и условий производства следственных действий на первоначальной досудебной стадии уголовного процесса. **Методологическая основа:** системный и аналитический общенаучные методы, сравнительно-правовой метод. **Результаты:** обосновывается нецелесообразность производства ряда следственных действий при первоначальной проверке поступивших сообщений для установления наличия (отсутствия) признаков состава преступления. **Выводы:** необходимо ограничить включение следственных действий в перечень средств установления и проверки оснований для возбуждения уголовного дела.

Ключевые слова: досудебное производство, первоначальные проверочные действия, следственные действия, доказывание, стадии российского уголовного процесса.

E.S. Komissarenko, V.S. Umanets

VERIFICATION OF REPORTS OF CRIMES BY INVESTIGATIVE ACTIONS

Background: the specifics of initiation of criminal proceedings predetermines the fact of legislative consolidation of the possibility to start proceedings at the initial

© Комиссаренко Екатерина Сергеевна, 2023
Кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного процесса (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: komissarenkoekaterina8@mail.ru
© Уманец Вера Сергеевна, 2023
Старший преподаватель кафедры уголовного и уголовно-исполнительного права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: verasergeevna8@rambler.ru

© Komissarenko Ekaterina Sergeevna, 2023
Candidate of Law, Associate Professor of the Department of Criminal Procedure (Saratov State Law Academy)
© Umanets Vera Sergeyevna, 2023
Senior Lecturer of the Department of Criminal and Criminal Executive Law (Saratov State Law Academy)

stage (investigative actions). The tendency to open proceedings as early as possible, for example, on the received report of a crime, is justified in different ways, there is no single agreed opinion on this issue, so this study seems relevant. Objective: clarification of the admissibility and conditions of investigative actions at the initial pre-trial stage of the criminal process. Methodology: systemic and analytical general scientific methods, comparative legal method. Results: the inexpediency of a number of investigative actions during the initial verification of the received reports to establish the presence (absence) of elements of the crime is substantiated. Conclusions: it is necessary to limit the inclusion of investigative actions in the list of means of establishing and verifying the grounds for initiating a criminal case.

Key-words: *pre-trial proceedings, initial verification actions, investigative actions, proof, stages of the Russian criminal process.*

Сердцевинной всей уголовно-процессуальной деятельности является доказывание, а основным способом собирания доказательств — следственные действия. Правомерность производства их до недавнего времени определялась наличием возбужденного уголовного дела и неразделимо связывалась со стадией предварительного расследования. Действующий уголовно-процессуальный закон содержит прямую отсылку на производство при проверке сообщений о преступлениях, совместно с другими следственными действиями, перечень которых весьма широк. Дискуссионность вносимых законодательных изменений определяется, тем фактом, что обеспечение производства следственных действий является государственным принуждением, существенным ограничением прав и интересов граждан, «стиранием» границ между стадиями возбуждения и предварительного расследования уголовного дела.

В недалеком прошлом, с появлением повода к возбуждению уголовного дела и до принятия соответствующего решения об этом, законодатель, согласно ст. 178 УПК РСФСР 1960 г. предусматривал возможность производства только осмотра места происшествия. Впоследствии, исходя из смысла ч. 4 ст. 146 УПК РФ 2001 г. к указанной стадии добавились освидетельствование и назначение судебной экспертизы. Исключив в последующем данный перечень из этой нормы, законодатель узаконил осмотр места происшествия, освидетельствование и осмотр трупа. На современном этапе в рассматриваемой стадии законодательно регламентирована возможность производства также осмотра документов и предметов, судебной экспертизы, получения образцов для сравнительного исследования. Не вдаваясь в дискуссию об отнесении получения образцов для сравнительного исследования к числу следственных действий, отметим лишь, что мы положительно решаем данный вопрос и аргументируем свою позицию в предпринятом ранее диссертационном исследовании [1, с. 28, 39, 76–83].

Критически оценивая законодательные изменения, направленные на расширение перечня следственных действий на стадии возбуждения уголовного дела, Н.С. Манова делает вывод, что законодатель взял курс на отказ от этой стадии, указывая на недавно узаконенную необходимость разъяснения участвующим при проверке сообщения о преступлении лицам прав и обязанностей потерпевшего, подозреваемого, свидетеля, и справедливо отмечает неприемлемость такого категоричного решения [2, с. 26–28].

Вопрос о самостоятельности первой досудебной стадии не нов для уголовного процесса. Положительно отвечая на него, укажем, что ее важность определяется необходимостью установления в деянии признаков состава преступления или

обстоятельств, исключающих производство по делу. По результатам проведенной проверки наличия оснований для возбуждения принимается решение о возможности начать производство по уголовному делу, тем самым обеспечив соблюдение прав и законных интересов личности, общества и государства. При этом процесс доказывания в данной стадии специфичен и характеризуется особенностями как предмета и пределов доказывания, так и средств доказывания.

Производство следственных действий на первоначальной стадии досудебного уголовного процесса, наряду с другими проверочными действиями, допустимо только когда иными средствами доказывания, предусмотренными УПК РФ, невозможно закрепить следы преступления, решить задачи, стоящие перед данной стадией. Иное понимание может привести к подмене одной досудебной стадии другой, проведению фактически неофициального расследования. Отметим, что законодатель в настоящее время указывает на производство (в данной стадии) в определенных случаях, не терпящих отлагательства, только лишь освидетельствования (ч. 1 ст. 179 УПК РФ). Ранее же такая формулировка сохранилась и в отношении осмотра места происшествия (ч. 2 ст. 176 УПК РФ), а также указывалось «при необходимости» относительно осмотра трупа (ч. 4 ст. 178 УПК РФ). Вместе с тем разъяснения существа таких случаев в законе нет. Но под ними понимают случаи производства неотложных следственных действий (п. 19 ст. 5 УПК РФ).

Обращает на себя внимание и отказ законодателя от требования немедленного возбуждения уголовного дела после производства осмотра места происшествия, ранее содержащегося в ч. 2 ст. 178 УПК РСФСР. Это позволяет на практике производить данное следственное действие не только в целях предотвращения утраты следов преступления для последующего решения вопроса о наличии или отсутствии признаков преступления, но и в любых случаях, когда изначально не могло быть получено никакой доказательственной информации. Между тем производство данного следственного действия существенно затрагивает права и интересы граждан, например, при производстве осмотра жилища, являющегося местом происшествия.

Не редки случаи проведения осмотра места происшествия для изъятия каких-либо предметов и документов — фактически можно говорить о подмене им выемки и обыска. Закрепление в ч. 1 ст. 146 УПК РФ возможности истребовать документы и предметы, изымать их в порядке, установленном УПК РФ, в ходе проверки сообщений о совершенном преступлении позволило говорить о необходимости разрешения и возможности производства выемки в рассматриваемой стадии, в частности для получения необходимых для судебной экспертизы предметов и документов [3, с. 102]. Действительно, сам порядок их изъятия на данной стадии нигде в законе не разъяснен, что приводит к определенным трудностям последующего признания их вещественными доказательствами по делу. Так, правовая сущность подобного изъятия состоит в истребовании по результатам направленных запросов о предоставлении тех или иных объектов, но не в принудительном их изъятии как при производстве следственных действий.

Подвергаться осмотру могут различные объекты. Предметы и документы могут быть истребованы лицом, производящим проверку, а также предоставлены заявителями или иными лицами по собственной инициативе. Ныне осмотр таких объектов может быть осуществлен до возбуждения уголовного дела не на месте происшествия, а как самостоятельное следственное действие. А значит осмотр допустим при отсутствии не только признаков совершения преступления, а

также при отсутствии у осматриваемых объектов признаков вещественных доказательств. Это представляется нецелесообразным, поскольку эти следственные действия вполне могут быть проведены в ходе предварительного расследования. При рассмотрении сообщения о преступлении какие именно предметы и документы могут быть осмотрены закон не указывает. Вероятно законодатель имел в виду те из них, которые были изъяты при осмотре места происшествия в порядке ч. 3 ст. 177 УПК, когда для осмотра требуется продолжительное время или их осмотр на месте затруднен либо перед назначением судебной экспертизы, производство которой также возможно в рассматриваемой стадии. Не найдя прямого ответа на данный вопрос в законе считаем, что в стадии возбуждения уголовного дела даже разрешенные законодателем следственные действия должны проводиться исключительно для решения вопроса о наличии либо отсутствии признаков состава преступления. В этой связи спорным видится и выделение осмотра трупа, который должен быть произведен в рамках осмотра места происшествия, даже в случае, когда последний был перенесен преступником, а преступление было совершено в ином месте. Если смерть наступила в медицинском учреждении либо труп на момент получения сведений о насильственной смерти уже находится в морге, то они будут обнаружены уже в морге и отражены в соответствующем заключении специалиста, являющемся доказательством. Проведение же осмотра трупа, в данном случае, целесообразно в рамках предварительного расследования уголовного дела. Следует учесть, что осмотр трупа может являться составной частью эксгумации, которая должна производиться при необходимости извлечения трупа из мест официального захоронения, возможность проведения которой в данной стадии законодателем не предусмотрена. Кроме того, эксгумация может быть произведена как составная часть осмотра места происшествия.

Относительно освидетельствования следует обратить внимание на тот факт, что вряд ли без специальных познаний возможно обеспечить достижение такой цели данного следственного действия, указанной в ч. 1 ст. 179 УПК РФ, как выявление состояния опьянения, даже и с учетом предусмотренной в ч. 3 указанной статьи возможности привлечения врача к участию в его производстве. Поскольку определить степень опьянения и его причину может, на наш взгляд, только судебный медик и только по результатам специальных исследований, проведенных в медицинском учреждении, следует задуматься о необходимости в качестве одного из способов проверки сообщения о преступлении предусмотреть судебно-медицинское освидетельствование. Поддержим и В.В. Кальницкого, обращающего внимание на недостаточную адаптированность порядка производства следственных действий к первой стадии досудебного судопроизводства, в том числе и их субъектного состава, в частности, указывающего на отсутствие, на данной стадии таких участников освидетельствования, как подозреваемый, обвиняемый, потерпевший, свидетель [4, с. 191]. Представляется, что участвовать в данном следственном действии, до возбуждения уголовного дела имеют право те лица, которые в последующем могут стать данными участниками на предварительном расследовании. Аналогично должен решаться и вопрос определения заинтересованных лиц, которым должно быть предъявлено для ознакомления постановление о назначении судебной экспертизы, вынесенное до возбуждения уголовного дела, а затем и заключение эксперта, поскольку, исходя из смысла ч. 1¹ ст. 144 УПК РФ, участникам проверки сообщения о преступлении должны быть разъяснены их права и обязанности, предусмотренные УПК РФ, и обеспечена возможность их реализации.

Полемика относительно нормативного закрепления возможности производства ряда следственных действий в стадии возбуждения уголовного дела усугубляется дискуссионностью вопроса об отнесении тех или иных действий к их числу. В целом, расценивая как весьма разумный нормотворческий шаг существенное расширение перечня следственных действий в рассматриваемой стадии, С.Б. Россинский обращает внимание на включение в него законодателем назначения экспертизы и получение образцов для сравнительного исследования, но при этом полагает, что данные процессуальные действия не имеют прямого отношения к общим правилам проведения следственных действий [5, с. 76]. Такая позиция представляется не вполне обоснованной.

Конечно, излишняя ограниченность средств проверки сообщения о преступлении может привести к невозможности принятия по нему обоснованного решения, в том числе и возбуждению уголовных дел по ненадлежащей информации. Относительно назначения и производства судебной экспертизы в данной стадии процесса, на наш взгляд, получение подобного вида доказательств как заключение специалиста вполне достаточно для закрепления доказательственной информации, что предотвращает возможность ее утраты. При этом избежать дублирования исследования объекта, проведенного до возбуждения уголовного дела, удастся не всегда. Даче экспертом окончательного ответа на поставленные вопросы может помешать, например, длительное лечение потерпевших и отсутствие необходимых медицинских документов, уточнение первоначально полученной информации об обстоятельствах, имеющих значение для уголовного дела, в ходе его дальнейшего расследования, а кроме того, предусмотренная самим законодателем обязательность производства повторной экспертизы по ходатайству участника предварительного расследования (ч. 1² ст. 144 УПК РФ).

Относительно получения образцов для сравнительного исследования отметим, что здесь речь идет о получении следователем так называемых экспериментальных образцов. Повтор данного действия может быть осуществлено неограниченное количество раз. Поэтому важность предотвращения возможности их утраты, как обоснование необходимости проведения данного действия в первоначальной стадии процесса, сводится на нет. Кроме того, возможность применения мер принуждения, конечно, при получении только тех образцов, характер которых это позволяет, в том числе и физической силы, делает приоритетным проведение рассматриваемого действия в процессе предварительного расследования.

Попытки обосновать необходимость расширения перечня следственных действий, допускаемых в рассматриваемой стадии, предпринимались и до и после принятия УПК РФ. На протяжении весьма длительного периода времени высказывались самые различные предложения относительно решения данного вопроса, что предопределяла и неоднозначно складывающаяся следственная практика. Не секрет, что до фактического вынесения постановления о возбуждении уголовного дела имеет место составление протоколов предъявления для опознания, обыска, выемки, допроса, очной ставки, естественно, с указанием нужной даты и времени. Безусловно, подобная практика незаконна.

Важность обеспечения проверки достоверности информации на стадии возбуждения уголовного дела несомненна. Г.Д. Луковников предлагает допустить производство по очевидным преступлениям через признание лица потерпевшим и его допроса, или путем допроса свидетелей-очевидцев, если они согласны давать показания [6, с. 29]. Однако осуществление допроса потерпевшего и свидетелей для достижения указанной цели, правдивость показаний которых обеспечи-

вается общим правилом их предварительного предупреждения об уголовной ответственности за дачу заведомо ложных показаний, а также вменение им обязанности явиться по вызову, возможностью подвергнуть их приводу, свидетельствует о принудительном характере этого следственного действия. Тем более, в данной стадии возможно получение от указанных лиц объяснений.

Обосновано мнение о регламентации в законе возможности производства до возбуждения уголовного дела в случаях, не терпящих отлагательства, контроля и записи телефонных и иных переговоров потерпевших, свидетелей или их близких родственников, родственников и близких лиц при наличии реальной угрозы совершения в отношении них различных преступных действий, включая насилие, вымогательство, речь о котором идет в ч. 2 ст. 186 УПК РФ [7, с. 163–164]. Действительно при этом применение каких-либо принудительных мер исключается необходимостью наличия письменного заявления о согласии указанных лиц, выраженном в письменном заявлении. Возможно предусмотреть в законе и дополнительную гарантию соблюдения их прав и законных интересов, закрепив в УПК РФ последующий судебный контроль по жалобе заинтересованного лица. В случае же отсутствия заявления вышеуказанных лиц, производство рассматриваемого следственного действия допустимо только на основании судебного решения.

В аналогичных ситуациях, в случаях, не терпящих отлагательства, представляется необходимым положительно решать вопрос и о регламентации в УПК РФ возможности производства до возбуждения уголовного дела получения информации о соединениях между абонентами и (или) абонентскими устройствами, предусмотренного ст. 186¹ УПК РФ. Подобного рода сведения вряд ли могут быть получены какими-либо иными способами, а утрата важной доказательственной информации в случае промедления с его производством весьма вероятна. Последующий судебный контроль по жалобе заинтересованного лица также уместен.

Касательно тенденции постепенного закрепления законодателем все большего числа следственных действий в первой досудебной стадии уголовного судопроизводства отметим, что не совсем понятно как должен решаться вопрос о возможности проведения следственных действий любым лицом, которому поручено проведение первоначальной проверки. Следственные действия все же необходимо считать основной формой деятельности именно следователя, под которым мы подразумеваем в данном контексте всех лиц, уполномоченных законом осуществлять уголовное преследование. Именно такая мысль прослеживается в работах М.П. Гутермана [8, с. 15], В.М. Быкова [9, с. 152]. Законом предусмотрена возможность для следователя дать поручение о производстве отдельных следственных действий в ходе предварительного расследования. При этом данные должностные лица уже оценили законность оснований их проведения, вынесли в предусмотренных законом случаях соответствующие постановления. Но насколько правомерно, да и возможно ли с позиции профессиональной подготовленности на практике, принятие решения и их проведение лицами, основным направлением деятельности которых не является расследование уголовных дел? При этом проведение неотложных следственных действий органами дознания все же не настолько распространено как проверка сообщений о преступлении.

Подводя итог, отметим, что назревшая проблема диктует необходимость на законодательном уровне закрепить особенности производства следственных действий, указанных в ч. 1 ст. 144 УПК РФ, поскольку их порядок адаптирован к условиям стадии предварительного расследования с присущими ей участни-

ками, имеющими определенный комплекс прав и обязанностей. Производство следственных действий в стадии возбуждения уголовного дела, разрешенных законодателем, должно носить исключительный характер и производиться в целях фиксации следов преступления, иной доказательственной информации, без правильного процессуального оформления которой нет возможности принять обоснованное решение о наличии либо отсутствии признаков состава преступления. При этом пределы допустимого принуждения при их проведении должны быть минимальны. Поэтому необходим взвешиваемый подход к включению следственных действий в перечень средств установления и проверки оснований для возбуждения уголовного дела с учетом защиты конституционных прав граждан.

Библиографический список

1. Комиссаренко Е.С. Следственные действия в уголовном процессе России: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов: СЮИ МВД РФ, 2005. 238 с.
2. Манова Н.С. Проблемы правовой регламентации и практики осуществления деятельности в стадии возбуждения уголовного дела // Право. Законодательство. Личность. 2013. № 1 (16). С. 24–30.
3. Яновский Р.С. Актуальные проблемы производства следственных действий: учебное пособие для вузов. М.: Юрайт, 2022. 140 с.
4. Кальницкий В.В. О следственных действиях в стадии возбуждения уголовного дела // Законодательство и практика. 2015. № 1. С. 184–196.
5. Россинский С.Б. Следственные действия. М.: Норма: ИНФРА, 2022. 240 с.
6. Луковников Г.Д. Следственные действия и оперативно-розыскные мероприятия: учебное пособие для вузов. 2-е изд. М.: Юрайт, 2022. 290 с.
7. Быков В.М., Березина Л.В. Доказывание в стадии возбуждения уголовного дела по УПК РФ. Казань: Таглимат ИЭУП, 2006. 256 с.
8. Гутерман М.П. Организационные мероприятия следователя в процессе расследования преступлений: учебное пособие. М.: Академия МВД СССР, 1982. 191 с.
9. Быков В.М. Актуальные проблемы уголовного судопроизводства. Казань: Познание, 2008. 298 с.

References

1. Komissarenko E.S. Investigative Actions in Criminal Proceedings of Russia: diss. ... cand. law. Saratov: SUI MVD RF, 2005. 238 p.
2. Manova N.S. Problems of Legal Regulation and Practice of Carrying Out Activities at the Stage of Initiating a Criminal Case. // Law. Legislation. Personality. 2013. No. 1 (16). P. 24–30.
3. Yanovsky R.S. Actual Problems of the Production of Investigative Actions: a textbook for universities. M.: Yurait Publishing House, 2022. 140 p.
4. Kalnitsky V.V. About Investigative Actions at the Stage of Initiating a Criminal Case // Legislation and practice. 2015. No. 1. P. 184–196.
5. Rossinsky S.B. Investigative Actions. M.: Norma: INFRA, 2022. 240 p.
6. Lukovnikov G.D. Investigative Actions and Operational-Search Measures: a textbook for universities. 2nd ed. M.: Yurait Publishing House, 2022. 290 p.
7. Bykov V.M., Berezina L.V. Evidence at the Stage of Initiating a Criminal Case under the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation. Kazan: Publishing House "Taglimat" IPPM, 2006. 256 p.
8. Guterma M.P. Organizational Measures of the Investigator in the Process of Investigating Crimes: textbook. M.: Academy of the Ministry of Internal Affairs of the USSR, 1982. 191 p.
9. Bykov V.M. Actual Problems of Criminal Justice. Kazan: Knowledge, 2008. 298 p.

DOI 10.24412/2227-7315-2023-2-166-174

УДК 343.915

Е.Е. Чередниченко

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ПРОФИЛАКТИКИ ПРЕСТУПЛЕНИЙ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

Введение: высокий уровень преступности несовершеннолетних — важный показатель здоровья общества. Не секрет, что это благоприятная почва для становления профессиональной и рецидивной преступности. Предупреждение преступности несовершеннолетних, в первую очередь, зависит от ее всестороннего изучения, определения причин и условий, личности преступника, а также выявления имеющихся особенностей. **Цель:** установить основные направления профилактики преступности несовершеннолетних. **Методологическая основа:** анализ существующих причин и условий совершения преступлений несовершеннолетними и на основе этого выявление основных способов их предотвращения. **Результаты:** в качестве основных направлений профилактики преступности несовершеннолетних мы выделили и рассмотрели следующие направления: педагогическое, медицинское, организационное и правовое. **Выводы:** профилактика преступности несовершеннолетних состоит в работе с самой личностью несовершеннолетнего, а также в изучении и улучшении окружающих его факторов, в первую очередь, должна проводиться работа с семьей такого несовершеннолетнего.

Ключевые слова: преступность несовершеннолетних, направления профилактики, типология, предупреждение рецидива.

Е.Е. Cherednichenko

THE MAIN DIRECTIONS OF PREVENTION OF JUVENILE CRIMES

Background: the high level of such phenomenon as juvenile delinquency is an important indicator of the health of society, because it is no secret that it is a fertile ground for the formation of professional and recidivist crime. Prevention of juvenile delinquency, in the first place, depends on its comprehensive study, determining the causes and conditions, the personality of the offender, as well as identifying the available features. **Objective:** to identify the main directions of prevention of juvenile delinquency. **Methodology:** analysis of the existing causes and conditions of crimes committed by minors and, based on this, identification of the main ways to prevent them. **Results:** as the main areas of prevention of juvenile delinquency, we identified and considered the following areas: pedagogical, medical, organizational and legal. **Conclusions:** the prevention of juvenile delinquency consists in working with the personality of the juvenile himself, as well as in the study and improvement of the factors surrounding him, the first priority should be to work with the family of such a juvenile.

Key-words: juvenile delinquency, prevention directions, typology, prevention of recidivism.

© Чередниченко Екатерина Евгеньевна, 2023

Кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовно-правовых дисциплин (Владимирский филиал РАНХиГС); e-mail: cheredn@mail.ru

© Cherednichenko Ekaterina Evgenевна, 2023

Candidate of Law, Associate Professor of the Department of Criminal Law Disciplines (Vladimir branch of the RANEPА)

Преступность несовершеннолетних является объектом повышенного внимания со стороны государства и общества. Безусловно, это более чем оправдано, ведь данный показатель является своеобразным индикатором благоприятного (или неблагоприятного) состояния общества.

Несовершеннолетние преступники создают так называемый «резерв» для взрослой преступности. Поэтому чем раньше начнут совершаться предупредительные действия со стороны государственных органов и общественных организаций, тем больше вероятность снизить или вовсе искоренить подростковую преступность [1, с. 187].

Рассматриваемый вид преступности обладает повышенной латентностью. Зачастую подросток не сообщает о совершенном им преступлении или преступлении своих сверстников родителям или учителям, или же родители подростков пытаются решить эти вопросы между собой без привлечения правоохранительных органов [2, с. 64–65]. Вместе с тем по официальным данным МВД РФ, за 2021 г. в нашей стране было выявлено 29 126 преступлений, совершенных несовершеннолетними, что составляет 3,4% от общего количества выявленных преступлений¹. Количество подростков, впервые совершивших преступления, составило 75% от общего числа лиц, совершивших преступления в возрасте 14–17 лет². Каждое четвертое совершенное подростком преступление относится к категории тяжких или особо тяжких, и эта статистика является тревожным сигналом для всего общества. Об этом заявил Президент РФ Владимир Владимирович Путин на ежегодном расширенном заседании коллегии МВД России³.

Основными международными документами, регламентирующими проведение профилактики преступлений несовершеннолетних, являются Конвенция о защите прав человека и основных свобод (1950 г.)⁴, Конвенция о правах ребенка (1989 г.)⁵, Руководящие принципы ООН для предупреждения преступности у несовершеннолетних (Эр-Риядские руководящие принципы, 1990 г.)⁶ и др. Так, согласно Конвенции о правах ребенка, за каждым ребенком, нарушившим уголовное законодательство, закреплено право на достойное обращение, которое будет укреплять в нем уважение, достоинство, которое также будет учитывать возраст ребенка, а также его желание стать достойным членом общества. В Стандартных минимальных правилах Организации Объединенных Наций в отношении мер, не связанных с тюремным заключением, судам рекомендовано более тщательно рассматривать вопрос, который касается изоляции несовершеннолетних преступ-

¹ См.: Состояние преступности в Российской Федерации за январь–декабрь 2021 года. URL: <https://мвд.рф/reports/item/22678184/> (дата обращения: 30.06.2022).

² См.: Статистика подростковой преступности в России 2021 URL: <http://mensclub59.ru/nasledstvennoe-pravo/6306-statistika-prestupleniy-nesovershennoletnimi-2021> См.: 1.html, свободный (дата обращения: 21.06.2022).

³ См.: Путин назвал тревожной статистику подростковой преступности. URL: <https://tass.ru/obschestvo/10824863> (дата обращения: 01.06.2022).

⁴ См.: Конвенция о защите прав человека и основных свобод (заключена в г. Риме 4 ноября 1950 г.) (с изм. от 24 июня 2013 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 20, ст. 2143.

⁵ См.: Конвенция о правах ребенка (одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20 ноября 1989 г.) // Сборник международных договоров СССР. 1993. Вып. XLVI.

⁶ См.: Руководящие принципы Организации Объединенных Наций для предупреждения преступности среди несовершеннолетних (Эр-Риядские руководящие принципы) (приняты 14 декабря 1990 г. Резолюцией 45/112 на 68-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) // Международные акты о правах человека: сборник докладов. М., 1998.

ников, а «содержание под стражей или иное заключение несовершеннолетних должны применяться только тогда, когда нет другой альтернативы»¹.

Следует напомнить, что согласно Указу Президента РФ № 240 от 29 мая 2017 г., 2018–2027 гг. в Российской Федерации названы Десятилетием детства². В соответствии с Федеральным законом № 120-ФЗ от 24 июня 1999 г. «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», одной из основных задач деятельности по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних является предупреждение безнадзорности, беспризорности, правонарушений и антиобщественных действий несовершеннолетних, выявление и устранение причин и условий, способствующих этому³.

Важно понимать, что несовершеннолетние являются особой группой, которой присущи определенные возрастные особенности (как в физическом, так и в психоэмоциональном плане). Поэтому к ним не могут применяться формы и методы профилактической работы, которые используются для взрослых преступников.

Профилактическая работа с несовершеннолетними должна строиться на основе дифференцированного и индивидуального подходов, должен учитываться возраст, характер совершенного преступления, а также причины и условия его совершения. Более того, необходимо изучать причины девиантного поведения в целом, ведь зачастую, подростки совершают преступления в качестве самоутверждения либо в результате оказания на них влияния ближайшего окружения.

Направление профилактической работы также будет зависеть от того, проводится ли она с несовершеннолетним, не имеющим преступного опыта, или же с подростком, который уже совершил преступление или иное правонарушение.

Безусловно, работа с подростками обладает своей спецификой, является многоступенчатой и крайне разносторонней. Среди предупредительных мер можно выделить воспитательные, педагогические, культурные и социальные меры, основная цель которых — улучшение условий жизни подростка [3, с. 62].

При проведении профилактики задействовано большое количество субъектов. Помимо правоохранительных органов к ним относятся воспитательные и педагогические коллективы, тренеры спортивных секций, руководители кружков и творческих коллективов, комиссии по делам несовершеннолетних, центры временной изоляции несовершеннолетних нарушителей.

Особую роль в ранней превенции играет выявление девиантного поведения у подростка. Очень важно, как говорится, «не упустить момент». Ведь именно от такой работы зависит уровень подростковой преступности, а также насколько подростки будут вовлечены в преступную среду. Суть ранней профилактики заключается в выявлении и устранении причин преступного поведения, а также в устранении причин его возможной криминализации. Именно при обнаружении девиантного поведения необходимо начинать раннюю профилактику подростковой преступности, которую можно назвать особой формой криминологического

¹ См.: Стандартные минимальные правила Организации Объединенных Наций в отношении мер, не связанных с тюремным заключением (Токийские правила) (приняты 14 декабря 1990 г. Резолюцией 45/110 Генеральной Ассамблеи ООН) // Права человека: сборник международных договоров (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.88.XIV.I Раздел G.).

² См.: Указ Президента РФ от 29 мая 2017 г. № 240 «Об объявлении в Российской Федерации Десятилетия детства» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2017, ст. 3309.

³ См.: Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» (в ред. от 24 апреля 2020 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. № 26, ст. 3177; 2020. № 17, ст. 2725.

предупреждения. В свое время Н.Ф. Кузнецова отмечала, что «...7 из 10 преступлений могли быть успешно предупреждены при условии проведения своевременной и эффективной профилактики преступлений» [4, с. 145].

Для эффективной профилактики необходимо учитывать и типологию несовершеннолетних преступников. В.В. Сумников, например, выделяет следующие типы подростков-преступников:

- 1) подростки, чье поведение можно оценить в целом как положительное, однако в силу каких-либо обстоятельств они впервые совершили преступление;
- 2) подростки, чье поведение оценивается как отрицательное, но преступление было совершено ими впервые;
- 3) подростки, чье поведение можно расценивать как нравственную деформацию;
- 4) подростки, чья нравственная деформация выражается в проявлениях, опасных для общества, а поведение носит стойкий асоциальный характер [5, с. 47].

Безусловно, такая классификация не всегда существует в реальной жизни в четком виде, так как повторность совершения преступлений может сосуществовать с положительным поведением в целом, а нравственная деформация не всегда приводит к совершению противоправных деяний. Однако ее можно использовать как основу для выбора профилактических мер.

Ранняя профилактика, как одно из направлений предупреждения и профилактики правонарушений, характеризуется достаточной экономичностью ее проведения, так как она реализуется, в основном, в виде общевоспитательной работы, в которой, в свою очередь, можно выделить:

1) *Педагогическое направление*, которое представлено коррекционной работой; проведением консультаций подростков по вопросам отношений с родителями, педагогами, коллективом; привлечением подростков к участию в спортивных мероприятиях и творческих конкурсах; проведением семинаров и встреч для родителей подростков; взаимодействием со школами, колледжами, лицеями. Необходимо чаще использовать анкетирование школьников и студентов, показывать обучающие ролики, мотивирующие фильмы, организовывать встречи подростков с известными или успешными людьми региона.

Образовательные учреждения в рамках проведения профилактики могут организовывать встречи родителей с психологами, сотрудниками правоохранительных органов, сотрудниками наркодиспансеров. Важно проводить раннюю профилактику у младших школьников 1–4 классов, чтобы закрепить в их сознании недопустимость противоправного поведения и возможные последствия этого. Необходимо учить детей решать конфликтные ситуации мирными и дозволенными методами, формировать доверительные отношения не только в семье, но и к учителям и преподавателям, сотрудникам правоохранительных органов.

2) *Медицинское направление* раннего предупреждения и профилактики преступлений реализуется органами и учреждениями здравоохранения. Среди основных мер можно выделить пропаганду здорового образа жизни, распространение информации о последствиях употребления наркотиков, алкоголя и курении, демонстрация последствий аддиктивного поведения [6, с. 55–56].

Зачастую у подростков формируется зависимость от гаджетов, что приводит к инфантильности, невозможности принимать самостоятельные решения, формирует подчинение мнению окружающих. В связи с этим необходимо проводить социально-психологические меры ранней профилактики. Это может выражаться

в увеличении штата школьных психологов, более широком распространении «телефонов доверия» для психологической помощи подросткам и их родителям.

3) *Организационное направление* профилактики и предупреждения преступлений направлено на разработку комплексных мер по улучшению жизненных условий несовершеннолетних, на увеличение материально-технической базы сиротских и коррекционных учреждений. Важным направлением является создание учреждений и реабилитационных центров, направленных на борьбу с бродяжничеством. Так, например, в г. Владимире с 2003 года действует социально-реабилитационный центр для несовершеннолетних. Главная цель деятельности учреждения — это оказание детям, семьям с детьми, находящимся в трудной жизненной ситуации, несовершеннолетним, имеющим ограничения жизнедеятельности и их семьям социальных услуг, помощи в реализации законных прав и интересов и содействия в улучшении их социального положения в форме социального обслуживания на дому, в полустационарной, в стационарной формах¹.

Кроме того, для профилактики преступлений несовершеннолетних должны обеспечиваться соответствующие условия для нравственного формирования и развития подростков, создаваться различные кружки, секции, организовываться лагеря, разрабатываться иные формы проведения досуга.

4) *Правовое направление* реализуется в рамках деятельности различных правоохранительных органов, например, органов внутренних дел, прокуратуры, ФСИН и др. Рассмотрим подробнее на примере деятельности должностных лиц, которые производят предварительное расследование.

Следователи и дознаватели в процессе предварительного следствия выявляют причины и обстоятельства совершения преступлений несовершеннолетними. После выявления этих моментов, следователи и дознаватели должны принять соответствующие меры по их устранению. Но, как справедливо отмечают некоторые ученые-правоведы, во время осуществления своей профессиональной деятельности следователи уделяют профилактическим мерам очень мало внимания [7, с. 28].

Согласно ч. 1 ст. 158 УПК РФ², дознаватель, следователь, руководитель следственного органа в ходе досудебного производства по уголовному делу определяет обстоятельства совершенного преступления. Исходя из смысла данной нормы, для указанных субъектов проведение профилактики является не только правом, но и обязанностью. Профилактическая работа ведется как на стадии возбуждения уголовного дела, так и в ходе следственной проверки. Объектами воспитательно-профилактической работы являются не только сами несовершеннолетние преступники, но и их родители (законные представители), круг друзей подростка, а также должностные лица учреждений, в обязанности которых входит проведение профилактики.

Итак, в этой работе можно выделить следующие этапы:
профилактика, проводимая на первоначальном этапе;

¹ См.: URL: <https://vladsren.social33.ru/informatsiya-ob-uchrezhdenii/tseli-i-zadachi/> (дата обращения: 23.07.2022).

² См.: Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ (в ред. от 28 июня 2022 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 52 (ч. I), ст. 4921; 2022. № 27, ст. 4617.

воспитательно-профилактическая работа на стадии производства по уголовному делу;

профилактическая работа по предупреждению рецидивов преступлений среди несовершеннолетних.

Все перечисленные этапы взаимосвязаны друг с другом и вытекают одно из другого. Суть первичной профилактики заключается в том, что следователи проводят работу с того момента, как только у них появляется информация о готовящемся преступлении или уже совершенном преступлении несовершеннолетним [8, с. 5]. В ходе этого этапа следователи тесно сотрудничают с подразделениями по делам несовершеннолетних ОВД, с представителями комиссий по делам несовершеннолетних, с должностными лицами органов, осуществляющих профилактику безнадзорности, с представителями учебных заведений и родителями несовершеннолетних.

Данный этап является крайне важным независимо от того, каков будет результат следственной проверки — отказ или возбуждение уголовного дела. В том или ином случае следователь должен провести профилактическую работу с несовершеннолетними и указанными лицами. На практике существует достаточное количество примеров ненадлежащего исполнения родителями своих обязанностей, а также бездействия органов системы профилактики безнадзорности и правонарушений среди несовершеннолетних. Данные обстоятельства способствуют криминализации подростков и толкают их на совершение противоправных действий.

В силу своих полномочий, в рамках уголовного дела, следователь вправе принять меры к родителям и законным представителям, которые допускают попустительство в вопросах воспитания и развития своих детей, или своим образом жизни оказывающих негативное влияние на формирование личности подростка.

Как правило, профилактическая работа следователей и дознавателей ограничивается воспитательными беседами с несовершеннолетними и их законными представителями, как в процессуальных, так и вне процессуальных отношениях.

Однако следователи не так часто применяют меры процессуального пресечения. К примеру, довольно действенным методом пресечения рецидива преступлений среди несовершеннолетних является назначение такой меры пресечения как передача несовершеннолетнего под присмотр. Это не только поможет избежать совершения рецидива, но и оказать воспитательное воздействие на подростка.

Еще один фактом, вызывающим обеспокоенность, является довольно формальный подход к проведению профилактико-воспитательных бесед. Это связано не только с отсутствием у многих следователей знаний о психологии несовершеннолетних преступников, но и с колоссальной их загруженностью. У указанных должностных лиц просто не хватает времени вникнуть в каждый конкретный случай и выбрать именно ту форму общения, которая будет наиболее эффективной в этой ситуации.

В рамках осуществления своей деятельности следователи вправе выносить представления о принятии мер по устранению причин и условий, которые способствуют совершению преступлений. Эти действия помогают осуществить профилактическую работу следователя в необходимой мере. Однако на деле реализуются следователями не в полном объеме, а именно представления выносятся лишь по некоторым уголовным делам, зачастую носят формальный характер,

а как следствие — должностные и иные ответственные лица не привлекаются к ответственности.

Важным направлением профилактической работы следователей и дознавателей является взаимодействие с органами прокуратуры. Прокуратура РФ является основным органом, осуществляющим надзор за исполнением законов в отношении несовершеннолетних. Поэтому предоставление следователями обобщенных данных об обнаруженных причинах и условиях совершения преступлений несовершеннолетними в органы прокуратуры играет важную роль в укреплении законности в вопросах предупреждения и пресечения преступлений.

Стоит отметить, что в последнее время следственные органы особое внимание стали уделять правовой пропаганде, которая ведется при помощи СМИ, Интернета, общедоступных информационных ресурсов. Активная работа в данном направлении способна принести положительные результаты. Особенно актуальным это направление профилактической работы становится в связи с повсеместным увлечением подростков компьютерами, телефонами и другими гаджетами.

Безусловно, основной деятельностью следователей и дознавателей является расследование преступлений, совершаемых несовершеннолетними. Именно в ходе расследования выявляются причины, условия и обстоятельства совершения подростками противоправных действий. Усовершенствование методик расследования подростковых преступлений также способно оказать существенное влияние на снижение уровня преступности среди несовершеннолетних, а также помочь избежать рецидивов совершения преступлений в будущем.

Таким образом, подводя общие итоги, следует обозначить следующие основные направления профилактики преступности несовершеннолетних:

В рамках педагогического направления образовательным учреждениям необходимо организовывать встречи родителей и школьников с психологами, сотрудниками правоохранительных органов, сотрудниками наркодиспансеров и других организаций, оказывающих помощь несовершеннолетним. При этом важно проводить раннюю профилактику не только среди школьников среднего и старшего звена, но и среди младших школьников. Для раннего выявления существующих проблем следует проводить анкетирование, в том числе с привлечением специалистов узкой направленности.

Медицинское направление должно быть сосредоточено на выявление проблем как с физическим, так и с психическим здоровьем несовершеннолетних. Кроме этого, в школах и ВУЗах следует осуществлять пропаганду здорового образа жизни, распространять информацию о последствиях употребления наркотиков, алкоголя и курении, показывать реальные последствия аддиктивного поведения. В каждом учебном заведении должен быть штатный психолог, к которому могли бы обратиться как учащиеся, так и их родители.

Организационное направление включает разработку комплексных мер по улучшению жизненных условий несовершеннолетних. В крупных населенных пунктах должны быть созданы учреждения, целями которых являются: социальное обслуживание несовершеннолетних, их родителей (законных представителей) и членов их семей, признанных нуждающимися в социальном обслуживании, а также профилактика безнадзорности и беспризорности, социальная реабилитация несовершеннолетних, оказавшихся в трудной жизненной ситуации.

Правовое направление по профилактике преступности несовершеннолетних представляет собой важную часть деятельности правоохранительных органов, связанную с выявлением причин и условий совершения таких преступлений и принятием соответствующих мер реагирования, которые включают в себя: применение соответствующих мер пресечения; проведение профилактико-воспитательных бесед; вынесение представлений о принятии мер по устранению причин и условий, которые способствуют совершению преступлений; обобщение данных об обнаруженных причинах и условиях совершения преступлений несовершеннолетними; правая пропаганда в СМИ, Интернете, других общедоступных информационных ресурсах. Для усовершенствования методики расследования преступлений, совершенных несовершеннолетними, необходимо учитывать типологизацию подростков-преступников.

Завершая, хотелось бы отметить, что профилактика преступности несовершеннолетних состоит в работе с самой личностью несовершеннолетнего, а также в изучении и улучшении окружающих его факторов, в первую очередь должна проводиться работа с семьей такого несовершеннолетнего. Главная задача профилактики и предупреждения преступности несовершеннолетних — снизить уровень преступности среди несовершеннолетних и не допустить оказания негативного влияния несовершеннолетних преступников на других подростков. Проведение профилактики и предупреждения преступлений среди несовершеннолетних играет важную роль, так как при возможности перевоспитания несовершеннолетнего снизится количество совершаемых преступлений несовершеннолетними, что предотвратит рецидив совершаемых ими преступлений, а, следовательно, рост преступности в стране то же снизится.

Библиографический список

1. *Рогова Е.В.* Ранняя профилактика преступлений, совершаемых несовершеннолетними (на примере Иркутской области) // Проблемы детерминации и предупреждения преступности / под ред. А.И. Долговой. М.: Российская криминологическая ассоциация, 2017. С. 185–191.
2. *Демидова-Петрова Е.В.* Предупреждение преступности несовершеннолетних: мониторинг региональной практики // Вестник Восточно-Сибирского института МВД. 2017. № 4 (83). С. 64–65.
3. *Рогова Е.В.* Меры уголовно-правового характера, применяемые к несовершеннолетним: учебное пособие. Иркутск: ФГКОУ ВО ВСИ МВД РФ, 2017. С. 60–62.
4. *Кузнецова Н.Ф.* Проблемы криминологической детерминации. М.: Изд-во Московского ун-та, 1984. 208 с.
5. *Сумников В.В.* Проблемы методики расследования преступлений несовершеннолетних на современном этапе // Современное общество и право. 2015. С. 44–51.
6. *Истомина О.Б., Гайдай М.К.* Аддикция как форма девиантности несовершеннолетних // Социокультурные аспекты деятельности силовых структур: сборник научных статей межведомственной науч.-практической конференции. Иркутск, 2018. С. 55–56.
7. *Григорьев М.Ю.* Профилактическая деятельность следователя — один из важных элементов борьбы с превышениями должностных полномочий, совершенными с применением психического и физического насилия, специальных средств или оружия // Российский следователь. 2013. № 23. С. 28–30.
8. Организация деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений / под ред. Малкова В.Д., Токарева А.Ф. М.: Изд-во Академии управления МВД России, 2006. 322 с.

References

1. *Rogova E.V.* Early Prevention of Crimes Committed by Minors (on the example of the Irkutsk region) // Problems of determination and prevention of crime / ed. by A.I. Dolgova. Moscow: Russian Criminological Association, 2017. P. 185–191.
2. *Demidova-Petrova E.V.* Juvenile Delinquency Prevention: Monitoring of Regional Practice // Bulletin of the East Siberian Institute of the Ministry of Internal Affairs. 2017. No. 4 (83). P. 64–65.
3. *Rogova E.V.* Criminal Law Measures Applied to Minors: textbook. Irkutsk: FGKOU IN the VSI of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation, 2017. P. 60–62.
4. *Kuznetsova N.F.* Problems of Criminological Determination. Moscow, 1984. 208 p.
5. *Sumnikov V.V.* Problems of Methods of Investigation of Juvenile Crimes at the Present Stage // Modern Society and Law. 2015. P. 44–51.
6. *Istomina O.B., Gaidai M.K.* Addiction as a Form of Deviance of Minors // Sociocultural Aspects of the Activities of Law Enforcement Agencies: collection of scientific articles of the interdepartmental scientific-practical conference, held on 7 Dec. 2018 at the East Siberian Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia: electronic publication of network distribution. Irkutsk, 2018. P. 55–56.
7. *Grigoriev M.Yu.* Preventive Activity of the Investigator Is One of the Important Elements of the Fight Against Abuse of Official Authority Committed with the Use of Mental and Physical Violence, Special Means or Weapons // A Russian Investigator. 2013. No. 23. P. 28–30.
8. Organization of the Activities of Internal Affairs Bodies for the Prevention of Crimes / etc. Ed.: Malkov V.D., Tokarev A.F. Moscow: Publishing House of the Academy of Sciences, 2006. 322 p.

DOI 10.24412/2227-7315-2023-2-175-181

УДК 343.34

А.А. Кушхов

СОЦИАЛЬНАЯ И ЮРИДИЧЕСКАЯ ПОТРЕБНОСТЬ УСТАНОВЛЕНИЯ ОСОБОГО СТАТУСА ЭЛЕКТРОННОЙ ИНФОРМАЦИИ В УГОЛОВНОМ ПРАВЕ

Введение: бурное развитие цифровых технологий в современном мире предопределяет потребность в определении места и значения электронной информации в уголовном праве. **Цель:** определить социальные и юридические составляющие в потребности уголовно-правовой регламентации электронной информации. **Методологическая основа:** догматический, диалектический методы, дедукции и индукции, абстрагирование и обобщение. **Результаты:** развитие современных технологий актуализирует потребность выделения «электронной информации» как более универсальной и актуальной категории отечественного уголовного права, чем имеющаяся в гл. 28 УК РФ «компьютерная информация». **Выводы:** социальная потребность в определении статуса электронной информации подразделяется на три аспекта: 1) обеспечение безопасности самой такой информации; 2) обеспечение безопасности людей от деструктивного воздействия электронной информации, запрещенной к обороту; 3) исключение возможности использования позитивной или нейтральной электронной информации как инструмента причинения вреда. Юридическая потребность определения статуса электронной информации затрагивает материальный (уголовно-правовой) и процессуальный (уголовно-процессуальный) аспекты. Важно, чтобы решение этого вопроса было единое, сквозное для указанных отраслей российского права.

Ключевые слова: электронная информация, компьютерная информация, преступления в сфере информационной безопасности, компьютерные преступления, уголовно-правовые категории.

A.A. Kushkhov

THE SOCIAL AND LEGAL NEED TO ESTABLISH A SPECIAL STATUS OF ELECTRONIC INFORMATION IN CRIMINAL LAW

Background: the rapid development of digital technology in the modern world predetermines the need to determine the place and importance of electronic information in criminal law. **Objective:** to determine the social and legal components in the need for criminal law regulation of electronic information. **Methodology:** dogmatic, dialectical methods, deductions and inductions, abstraction and generalization. **Results:** the development of modern technology actualizes the need to allocate “electronic information” as a more universal and relevant category of domestic criminal law than the existing in Chapter 28 of the Criminal Code “computer information. **Conclusions:** social need to determine the status of electronic information is divided into three aspects: 1) ensuring

© Кушхов Алан Аскерович, 2023
Аспирант кафедры уголовного и уголовно-исполнительного права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: alan199707@mail.ru
© Kushkhov Alan Askerovich, 2023
Postgraduate student of the Department of Criminal and Criminal-Executive Law (Saratov State Law Academy)

the safety of such information itself; 2) ensuring the safety of people from the destructive effects of electronic information prohibited for circulation; 3) excluding the possibility of using positive or neutral electronic information as a tool to cause harm. The legal need to define the status of electronic information involves substantive (criminal law) and procedural (criminal procedure) aspects. It is important that the solution to this issue be a single, cross-cutting one for the above branches of Russian law.

Key-words: *electronic information, computer information, crimes in the field of information security, computer crimes, criminal law categories.*

На протяжении многих лет человечество апеллирует к наступлению так называемой эпохи цифровизации. Экономика, включая все виды промышленности, образование, медицину, деятельность всех ветвей власти, работу ученых — абсолютно любую сферу сегодня тесно связана с компьютеризацией, обработкой электронной информации. Компания International Data Corporation подсчитала, что в 2020 г. пользователи глобальных компьютерных сетей суммарно создали 64,2 зеттабайта данных. Для сравнения: 1 зеттабайт составляет миллиард терабайтов, а 1 терабайт — это распространенный сегодня объем достаточно вместительного жесткого диска персонального компьютера. На каждого человека Земли пришлось более чем по 8 таких жестких дисков за год. Рост трафика был вызван пандемией COVID-19, широким распространением дистанционной учебы и работы, а также популяризацией социальных сетей и так называемых устройств Интернета вещей. Справедливости ради следует отметить, что только 2% упомянутой информации было сохранено для дальнейшего использования¹. Но даже эта часть составляет гигантский объем данных. Одновременно следует указать на то, что использование электронной информации зачастую сопряжено с совершением общественно опасных деяний. Так, каждое четвертое преступление, зарегистрированное в 2021 г. в России, было совершено с использованием информационно-телекоммуникационных технологий или в сфере компьютерной информации². При таких широких масштабах использования и распространения современным человеком электронной информации крайне важно определить ее статус для целей уголовного права.

Представляется необходимым ответить на вопрос: в силу каких причин существует потребность установления особого статуса электронной информации в уголовном праве? Очевидно, таковые могут иметь социальную и юридическую составляющие. Первая обусловлена прежде всего, особым значением электронной информации в жизни современного человека. Распространено заблуждение, что общество стало зависеть от кибернетики лишь в последние годы [1, с. 4]. Это далеко не так. В частности, 60 лет назад вышло постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 21 мая 1963 года «Об улучшении руководства внедрением вычислительной техники и автоматизированных систем управления в народное хозяйство». Была поставлена задача в СССР и по созданию Единой государственной сети вычислительных центров [2, с. 23]. Но если до начала 1990-х гг.

¹ См.: Цифра дня: Сколько данных создало человечество в 2020 году? URL: <https://www.ferra.ru/news/techlife/cifra-dnya-skolko-dannykh-sozdalo-chelovechestvo-v-2020-godu-26-03-2021.htm> (дата обращения: 03.01.2023).

² См.: Ежемесячный сборник о состоянии преступности в России. Декабрь 2021 // Портал правовой статистики Генеральной прокуратуры РФ. URL: <http://crimestat.ru/analytics> (дата обращения: 03.01.2023).

компьютеры играли важную роль в государственном планировании и управлении, то в дальнейшем они вошли в быт практически каждой российской семьи. В итоге, уже более полувека привычная жизнь всех граждан нашей страны зависит от безопасности информации, хранящейся в электронной форме. Ошибки и злонамеренное ее искажение может привести к плачевным последствиям: неисполнению бюджетных обязательств, разорению предприятий, нарушению снабжения населения товарами, разглашению семейной тайны и т.д. Масштабы внедрения электронной информации в современную жизнь принципиально влияют на значимость обеспечения ее сохранности.

В значительной степени социальная потребность в определении статуса электронной информации обусловлена также рядом ее специфических свойств. Остановимся на основных из них.

1. Электронная информация чаще всего «привязана» к материальному носителю (жесткий диск, флеш-память и т.д.). Однако видов этих носителей существует великое множество, они сильно различаются по надежности хранения, по объему, прочности и т.д. Существует и другой вариант ее «бытия» — передача непосредственно по каналам связи.

2. Потребность в специальном устройстве для восприятия человеком. Органы чувств Homo sapiens не позволяют напрямую считывать электронную информацию, что нередко усложняет контроль за ее безопасностью. Это свойство электронной информации показывает и повышенную общественную вредоносность незаконных манипуляций с ней. Зачастую виновному нужны специальные навыки, знания, чтобы в своих низменных, корыстных интересах воздействовать на электронную информацию.

3. Возможность трансформирования из цифровой формы в аналоговую (печать на обычном или даже 3D-принтере) и обратно (сканирование книжных страниц, например).

4. Распространение электронной информации приводит к ее размножению, когда первоисточник может оставаться у владельца, но одновременно информация появляется у другого человека (или даже миллионов людей).

5. Возможность использования одной и той же информации сразу многими пользователями. Конечно и обычную книгу могут иногда читать несколько человек, но, знакомиться, например, с содержанием интернет-сайта могут одновременно тысячи пользователей сети и из разных мест.

6. Огромные возможности по дистанционной работе с такой информацией. Причем это касается как конструктивного (создание, законное распространение и т.д.), так и деструктивного начал (незаконное блокирование доступа к электронной информации, фальсификация, уничтожение и т.д.).

7. Возможности по автоматической обработке, причем практически в любых объемах, в том числе применительно к «большим данным» (big data).

8. Широкие возможности по шифрованию такой информации.

В силу того, что уголовный закон не дает понятия электронной информации, оперируя лишь понятием компьютерной информации, необходимо оговорить их соотношение. Обе эти категории очень тесно связаны между собой, но не являются частью и целым.

Электронная информация может быть и без компьютера (например, при передаче через электрический телеграф, при хранении в электрических стиральных машинах, светофорах). Одновременно, сами компьютеры могут быть, например,

квантовыми, а не оперировать электрическими сигналами. Однако, во-первых, такие компьютеры пока крайне редки и используются лишь в профессиональном секторе, во-вторых, полученная ими информация пока все равно хранится именно в электронной форме.

Перечисленные выше ключевые особенности выделяют электронную информацию на фоне иной, с которой человечество имело дело на протяжении тысяч лет. Если во времена Русской Правды, информация была очень тесно связана со своим носителем (чтобы скопировать книгу у монахов уходили месяцы кропотливой работы, ни о какой дистанционной работе с источником и речи не было), то сегодня информация может быть заимствована виновным лицом у законного владельца буквально за секунду. При этом сам владелец не сможет даже знать, сколько раз было скопирована важная для него информация и где находился нарушитель, когда посягал на права потерпевшего.

Есть еще момент, на котором стоит заострить внимание. Для общества важно определить статус не только позитивной, охраняемой в рамках общественных отношений электронной информации, но и той, которая имеет деструктивное значение. Приведем пример: столетие назад для распространения незаконных листовок нужно было прикладывать недюжинные усилия. Сегодня экстремистские и террористические лозунги могут стать доступными для миллионов пользователей информационно-коммуникационных сетей в считанные мгновения, распространиться по всему миру, причем без каких-либо существенных финансовых затрат.

Наконец, третий момент, почему электронная информация заслуживает особой оценки в уголовном праве. Любая, даже сама по себе позитивная информация может быть инструментом (с точки зрения уголовного права — орудием или средством) совершения различных общественно опасных деяний. Например, клевета, советы пособника о способах убийства, совершенные в электронной форме, крайне распространены в современном мире.

Таким образом, социальная потребность в определении статуса электронной информации подразделяется на три аспекта: 1) обеспечение безопасности такой информации; 2) обеспечение безопасности человека от деструктивного воздействия электронной информации, запрещенной к обороту; 3) исключение возможности использования позитивной или нейтральной электронной информации как инструмента причинения вреда.

Что касается юридической потребности определения статуса электронной информации, то он заключается в двух аспектах: материально-правовом и процессуально-правовом.

В продолжение уже сказанного оговорим сначала значение категории электронной информации для уголовного права.

Во-первых, общественные отношения, складывающиеся вокруг электронной информации, подлежат охране средствами Уголовного закона. Одновременно электронная информация может быть частью объекта преступления. Особая важность электронной информации в современном мире предопределяет и более строгую ответственность за посягательства на нее. Законодатель уже следует такому направлению при формировании уголовно-правовой политики. Так, на конец 2022 г. в УК РФ 34 раза упоминается информационно-телекоммуникационная сеть Интернет в качестве признака основного или чаще квалифицированного состава преступления.

Во-вторых, как было сказано ранее, сама электронная информация может выступать в качестве средства, орудия и предмета преступления.

В-третьих, в рамках некоторых составов (гл. 28 УК РФ, ст. 159⁶ УК РФ) электронная информация проявляется как неотъемлемая часть правоотношения. В частности, предусмотренное ст. 272 УК РФ посягательство на охраняемую законом компьютерную информацию предполагает, в силу специфики цифровой среды, не только соответствующий предмет преступления, но и орудие, средство, сам способ и даже место, связанные с электронной информацией.

В-четвертых, некоторая электронная информация получает особый статус в силу приравнивания ее к вещам, предметам материального мира (например, электронные денежные средства в п. «г» ч. 3 ст. 158 УК РФ).

В-пятых, электронная информация и связанные с ней категории существенно влияют на дифференциацию уголовной ответственности (например, п. «д» ч. 2 ст. 110¹ УК РФ).

Следует согласиться с А.В. Геллером, что «проблему образуют попытки переноса сложившейся структуры правового регулирования общественных отношений в виртуальную среду информационных сетей» [1, с. 4–5]. Сказанное подводит к процессуальному аспекту понимания статуса электронной информации. Сегодня в УПК РФ имеется лишь ст. 164¹ «Особенности изъятия электронных носителей информации и копирования с них информации при производстве следственных действий». Процессуалисты отмечают недостаточность имеющегося регулирования. Несмотря на то, что «в XXI в. правоохранительные органы активно используют электронную информацию в уголовно-процессуальном доказывании ... законодательство еще не представило сущностного значения электронной информации» [3, с. 33–36].

При этом важно, чтобы определение электронной информации было сквозное для целей уголовного и уголовно-процессуального законодательства. Отсутствие единого подхода в материальном и процессуальном праве приводит к ожесточенным спорам вокруг юридических понятий и имеет огромное практическое значение. Так, отсутствие в УК РФ определения потерпевшего и наличие такого в ст. 42 УПК РФ приводит к дискуссиям, например, о возможностях применения положений об освобождении от уголовной ответственности в связи с примирением с потерпевшим (ст. 76 УК РФ).

При разработке рассматриваемого понятия для целей материального и процессуального права юристы должны учитывать достижения естественных наук. Например, К.Ю. Яковлева вслед за А.И. Зазулиным [3, с. 33–36; 4, с. 55–56] выделяет три вида электронной информации: аналоговую, дискретную и цифровую. Однако здесь кроется ошибка: цифровая информация есть дискретная информация, это не третий вид сигнала. Сигнал может быть или аналоговый (непрерывный) или дискретный (цифровой) [5, с. 36; 6, с. 7]. Подобные ошибки, если они будут закреплены в уголовно-процессуальном законодательстве, однозначно негативно скажутся и на применении уголовного закона.

Пока законодатель не сформировал понятия «электронная информация», некоторые подвижки в рассматриваемой сфере делает судебная власть. В конце 2022 г. Пленум Верховного Суда РФ принял давно ожидаемое учеными и юристами-практиками постановление, посвященное вопросам уголовно-правовой оценки преступлений в сфере компьютерной информации и иных преступлений, совершенных с использованием электронных или информационно-телекомму-

никационных сетей¹. Важно, что этом документе Верховный Суд РФ, толкуя содержащееся в примечании 1 к ст. 272 УК РФ понятие компьютерной информации пришел к следующему выводу. «К числу компьютерных устройств могут быть отнесены любые электронные устройства, способные выполнять функции по приему, обработке, хранению и передаче информации, закодированной в форме электрических сигналов (персональные компьютеры, включая ноутбуки и планшеты, мобильные телефоны, смартфоны, а также иные электронные устройства, в том числе физические объекты, оснащенные встроенными вычислительными устройствами, средствами и технологиями для сбора и передачи информации, взаимодействия друг с другом или внешней средой без участия человека), произведенные или переделанные промышленным либо кустарным способом» (п. 2). Фактически суд применил здесь расширительное толкование и распространил понятие компьютерной информации до электронной информации («иные электронные устройства ... оснащенные технологиями для сбора и передачи информации...»). Аналоговые видеокамеры, например, тоже подпадают под такое определение, а значит, хранящаяся на видеокассетах информация может считаться охраняемой гл. 28 УК РФ. Такое утверждение Пленума, само по себе, выглядит спорным, но подчеркивает значимость определения на законодательном уровне понятия «электронная информация», ее соотношения с компьютерной.

Проведенное исследование позволило сделать следующие выводы. Социальная потребность в определении статуса электронной информации подразделяется на три аспекта: 1) обеспечение безопасности самой такой информации; 2) обеспечение безопасности людей от деструктивного воздействия электронной информации, запрещенной к обороту; 3) исключение возможности использования позитивной или нейтральной электронной информации как инструмента причинения вреда.

Юридическая потребность определения статуса электронной информации затрагивает материальный (уголовно-правовой) и процессуальный (уголовно-процессуальный) аспекты. Важно, чтобы решение этого вопроса было единое, сквозное для указанных отраслей российского права.

Библиографический список

1. Геллер А.В. Уголовно-правовые и криминологические аспекты обеспечения защиты электронной информации и Интернета: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. 24 с.
2. Сафронов А.В. Компьютеризация управления плановой экономикой в СССР: проекты ученых и нужды практиков // Социология науки и технологий. 2020. № 3. С. 22–41.
3. Яковлева К.Ю. Понятие «электронная информация» в уголовном процессе // Российский следователь. 2022. № 3. С. 33–36.
4. Зазулин А.И. Использование цифровой информации в доказывании по уголовным делам. М.: Юрлитинформ, 2019. 168 с.

¹ См.: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 15 декабря 2022 г. № 37 «О некоторых вопросах судебной практики по уголовным делам о преступлениях в сфере компьютерной информации, а также иных преступлениях, совершенных с использованием электронных или информационно-телекоммуникационных сетей, включая сеть „Интернет”» // Российская газета. 2022. 28 дек.

5. *Блинова И.В., Попов И.Ю.* Теория информации: учебное пособие. СПб.: Университет ИТМО, 2018. 84 с.

6. *Лидовский В.В.* Теория информации: учебное пособие. М.: Компания Спутник+, 2004. 110 с.

References

1. *Geller A.V.* Criminal Law and Criminological Aspects of Ensuring the Protection of Electronic Information and the Internet: extended abstract of diss. cand. of law. M., 2006. 24 p.

2. *Safronov A.V.* Computerization of Planned Economy Management in the USSR: Projects of Scientists and Needs of Practitioners // *Sociology of Science and Technology*. 2020. No. 3. P. 22–41.

3. *Yakovleva K.Yu.* The Concept of “Electronic Information” in Criminal Proceedings // *Russian investigator*. 2022. No. 3. P. 33–36.

4. *Zazulin A.I.* The Use of Digital Information in Proving Criminal Cases. M.: Yurlitinform, 2019. 168 p.

5. *Blinova I.V., Popov I.Yu.* Information Theory. Textbook. St. Petersburg: ITMO University, 2018. 84 p.

6. *Lidovsky V.V.* Information Theory: Textbook. Moscow: Sputnik+ Company, 2004. 110 p.

DOI 10.24412/2227-7315-2023-2-182-189

УДК 343

И.С. Марсаков

РИСК-ОРИЕНТИРОВАННЫЙ ПОДХОД В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ И ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛА ПРИ ВЫЯВЛЕНИИ ПРЕСТУПЛЕНИЙ

Введение: дефицит финансовых ресурсов в условиях существующих и возрастающих внутренних и внешних факторов приобретает особую значимость, так как государством для обеспечения функционирования экономики, его приоритетных направлений выделяются существенные объемы бюджетных средств. В настоящее время требуется усиление оперативного внимания со стороны правоохранительных органов за расходованием бюджетных ассигнований и поиск новых методов выявления преступлений в условиях цифровой трансформации и увеличения количества лиц, участвующих в освоении бюджетных средств. **Цель:** исследовать возможность и эффективность применения риск-ориентированного подхода в деятельности подразделений экономической безопасности и противодействия коррупции при выявлении преступлений. **Методологическая основа:** общенаучные (индукция, дедукция, синтез и анализ) и частнонаучные методы; структурный анализ использовался при рассмотрении рисков применительно к противодействию преступлениям коррупционной направленности, совершаемых в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд; методы сравнительного, статистического и структурно-логического анализа. **Результаты:** аргументирована целесообразность применения риск-ориентированного подхода в оперативно-разыскной деятельности подразделений экономической безопасности и противодействия коррупции при выявлении преступлений коррупционной направленности, совершаемых в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд; предложена методика поиска по «реперным точкам», качественным и количественным параметрам признаков противоправных действий со стороны участников закупочной деятельности. **Выводы:** целесообразность использования в качестве инструментария оперативно-разыскной деятельности подразделениями экономической безопасности и противодействия коррупции риск-ориентированного подхода при выявлении преступлений коррупционной направленности, совершаемых в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд.

Ключевые слова: риск-ориентированный подход, сфера закупок, преступления коррупционной направленности, оперативно-разыскная деятельность, выявление преступлений.

I.S. Marsakov

RISK-ORIENTED APPROACH IN THE ACTIVITIES
OF ECONOMIC SECURITY AND ANTI-CORRUPTION
DEPARTMENTS OF INTERNAL AFFAIRS BODIES
IN DETECTING CRIMES

Background: deficit of financial resources in the context of existing and increasing internal and external factors is of particular importance, as the state allocates substantial amounts of budgetary funds to ensure the functioning of the economy, its priorities. At present, it is necessary to strengthen the operational attention of law enforcement agencies for the expenditure of budgetary allocations and the search for new methods of detection of crimes in the conditions of digital transformation and the increase in the number of persons involved in the development of budgetary funds. **Objective:** to investigate the possibility and effectiveness of using a risk-based approach in the activities of economic security and anti-corruption units in the detection of crimes. **Methodology:** general scientific methods (induction, deduction, synthesis and analysis) and private scientific methods: methods of structural analysis when considering risks in relation to countering corruption-related crimes committed in the field of procurement for state and municipal needs; methods of comparative, statistical and structural-logical analysis. **Results:** the expediency of application of risk-oriented approach in operational and investigative activities of economic security and anti-corruption departments in detecting crimes of corruption, committed in the field of procurement for state and municipal needs is argued; a search methodology for “reference points”, qualitative and quantitative parameters of signs of illegal actions by participants of procurement activities is proposed. **Conclusions:** the expediency of using a risk-based approach as a tool for operational investigative activities by economic security and anti-corruption units in identifying corruption-related crimes committed in the field of procurement for state and municipal needs.

Key-words: risk-oriented approach, procurement sphere, corruption-related crimes, operational investigative activity, detection of crimes.

Система государственных закупок в Российской Федерации подвержена коррупции, поскольку она представляет собой очень сложный процесс с расходованием значительных бюджетных средств через ряд этапов, на которых пересекаются преступные интересы как потенциальных исполнителей государственных и муниципальных контрактов, так и компетентных должностных лиц, специалистов, ответственных за реализацию закупок.

Национальное законодательство определяет контрактную систему в сфере закупок как совокупность участников контрактной системы в данной сфере и осуществляемые ими, в том числе с использованием единой информационной системы (далее — ЕИС), действий, направленных на обеспечение государственных и муниципальных нужд¹.

В научной литературе противодействие преступлениям коррупционной направленности, совершаемым в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд, представляется как один из институтов теории оперативно-

¹ См. ст. 3 Федерального закона Российской Федерации от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (в ред. от 28 декабря 2022 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 14, ст. 1652; 2023. № 1 (ч. I), ст. 16.

разыскной деятельности. Разработкой и исследованием подходов к противодействию преступлениям указанной категории занимались многие ученые и практики как в рассматриваемой области знания, так и в смежных, в частности, Е.Н. Земскова [1], А.В. Анников [2], И.В. Баранова, В.С. Прокопенко [3], Ш.М. Шурпаев, К.В. Питулько [4]. Указанные авторы в своих работах отмечали колоссальную значимость выбранной темы исследования, однако, на наш взгляд, актуальность также подчеркивается появлением в закупочной деятельности современных и интегрированных хозяйственных структур, преобразовывающихся в такие сложные по своей конструкции организационно-правовые формы как: ассоциации, комбинаты, картели, финансово-промышленные группы, синдикаты, тресты, концерны, транснациональные компании, корпорации, холдинги, консорциумы, конгломераты и др. Эти метаморфозы усложняют восприятие оперативным сотрудником ЭБиПК криминальной обстановки в рассматриваемой сфере и, как результат, ведут к разбалансировке сил и средств оперативно-разыскной деятельности в противодействии указанным видам преступлений.

Кроме того, научным сообществом не на должном уровне обращается внимание на все чаще проявляющуюся нефункциональность распространенных методов и мер аутентификации как самого факта совершаемого или совершенного коррупционного преступления на всех этапах закупки, так и новых коррупционных схем, механизмов и способов совершения преступлений рассматриваемой категории. По нашему мнению, с названных позиций чрезвычайно важным и перспективным представляется совершенствование оперативно-разыскной деятельности (далее — ОРД) за счет внедрения риск-ориентированного подхода (далее — РОП) применительно к документированию преступлений коррупционной направленности, совершаемых в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд. На наш взгляд, он позволит интегрировать цифровые технологии, использовавшиеся в сфере закупок в оперативную работу подразделений экономической безопасности и противодействия коррупции (далее — ЭБиПК) и сбалансированно применять силы и средства оперативно-разыскной деятельности в противоборстве с рассматриваемыми видами преступлений.

Следует отметить, что РОП получил широкую огласку во всем мире именно в противодействии таким преступлениям, как финансирование терроризма и экстремизма, легализация денежных средств, полученных преступным путем, а также коррупции как на уровне государства, так и на уровне отдельных коммерческих компаний. Указанный подход с момента появления использовался исключительно в финансовых учреждениях и контрольно-надзорных органах и предусматривал классификацию клиентов по степени их подверженности риску. Вскоре данный подход начал успешно применяться во многих странах, в том числе и в правоохранительных органах, что стало в определенном смысле «ноу-хау».

В ходе исследования данной новеллы, мы пришли к выводу, что внедрение РОП в оперативно-служебную деятельность подразделений ЭБиПК сделает возможным своевременно выявлять и документировать преступления рассматриваемого сегмента на всех этапах закупочного цикла, а также осуществить переход от оперативных проверок сплошным порядком всех участников сферы закупок (заказчиков, исполнителей и др.) к оперативным проверкам наиболее криминогенных объектов, с точки зрения потенциальной или реальной угрозы причинения материального ущерба муниципальному, региональному и федеральному бюджетам. Кроме того, использование данного подхода, как нам

видится, существенно минимизирует затраты сил и средств оперативных подразделений ЭБиПК. В подтверждение наших суждений, Президент Российской Федерации В.В. Путин, в своем выступлении в середине июня 2022 г. на ПМЭФ (Петербургский международный экономический форум) отметил важность и необходимость отмены большинства плановых проверок всего российского бизнеса, деятельность которого не связана с рисками причинения вреда: «Ходить и проверять всех подряд нет никакой необходимости»¹. Можно с уверенностью сказать, что высшее должностное лицо страны во всех выступлениях, в том числе на тему различных проверок со стороны как контрольно-надзорных, так и со стороны правоохранительных органов, всегда создает положительные направления и тренды к видоизменению и совершенствованию работы государственных органов исполнительной власти.

Рассуждая о методе РОП, применительно к противодействию преступным элементам, надо отметить, что до настоящего времени в оперативно-разыскной науке данный подход рассматривался единичными учеными (ситуативно), что, на наш взгляд, является неоправданным и несправедливым. Так, П.И. Иванов представляет РОП как проведение сотрудниками оперативных подразделений полиции оценки рисков совершения финансовых операций (сделок) в рамках процесса легализации криминальных доходов, полученных от совершения налоговых преступлений, и распределение на основе такой оценки по рисковому зонам имеющихся в распоряжении указанных подразделений ресурсов, сил и средств с целью своевременного пресечения возможности нанесения ущерба национальным интересам Российской Федерации в экономической сфере [5]. А.В. Федоров [6], в свою очередь, рассматривает метод РОП как способ идентификации факта легализации доходов, полученных преступным путем, а также считает, что базовым элементом документирования является комплексный мониторинг финансово-хозяйственной деятельности предприятия.

С учетом изложенных мнений ученых относительно понятия РОП, изученной общей и специальной литературы, мы пришли к выводу, что под РОП применительно к документированию преступлений коррупционной направленности, совершаемых в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд, мы понимаем деятельность подразделений ЭБиПК, направленную на поиск рисков совершения противоправных действий, их обнаружение, оценку и фиксацию на всех этапах закупочного цикла, с последующим порядком распределения ресурсов, сил и средств с целью своевременного выявления, предупреждения, пресечения и раскрытия преступлений указанного вида.

К базовым элементам РОП мы относим:

- мониторинг рисков;
- оценку выявленных рисков;
- фиксацию выявленных рисков.

Рассматривая первый элемент РОП, надо сказать, что подразделениям ЭБиПК необходимо «идти в ногу со временем», применяя оперативный поиск в современных условиях цифровизации экономики и трансформации институтов государства. Оперативным сотрудникам при проведении ОРМ по сбору первичной оперативно значимой информации в целях документирования преступлений

¹ См.: Выступление Президента Российской Федерации В.В. Путина на XXV Петербургском Международном экономическом форуме. URL: <https://rg.ru/2022/06/17/putin-poruchil-polnostiu-otmenit-bolshinstvo-proverok-biznesa.html> (дата обращения: 31.01.2023).

коррупционной направленности, совершаемых в сфере закупок, важно использовать метод личного сыска в комбинации с методом сбора разведывательной информации из сети Интернет, то есть оперативно-разыскным мониторингом (мониторинг сети Интернет) с применением государственных и коммерческих электронных торговых площадок (далее — ЭТП) и иных информационных ресурсов.

Рассматривая электронные торговые площадки как возможный источник получения оперативно значимых сведений, надо сказать, что они являют собой интернет-ресурс (аппаратно-программный комплекс), представляющий возможность организации взаимодействия заказчика с потенциальными поставщиками на всех этапах осуществления закупки (сделки) — от представления коммерческого предложения до заключения государственного или муниципального контракта по результатам электронных аукционов в рамках действующего законодательства в сфере закупок. Согласно утвержденного Распоряжения¹, в перечень электронных торговых площадок входят следующие компании: АО «Агентство по государственному заказу Республики Татарстан»; АО «Единая электронная торговая площадка»; АО «Российский аукционный дом»; АО «ТЭК — Торг»; АО «Электронные торговые системы»; ЗАО «Сбербанк — Автоматизированная система торгов»; ООО «РТС — тендер»; ООО «Электронная торговая площадка ГПБ». Приложением № 2, представленного нормативного правового акта, утверждены перечень операторов специализированных электронных площадок, для осуществления закрытых конкурентных закупок: ООО «Автоматизированная система торгов государственного оборонного заказа»; ООО «Электронная торговая площадка ГПБ»; ООО «ЭТП».

ЭТП — это универсальное цифровое пространство, содержащее в себе информацию, которая по всем канонам будет представлять оперативный интерес для подразделений ЭБиПК с целью выявления рискованных зон с ориентационным взглядом оперативного сотрудника на потенциальных взаимосвязанных/взаимозависимых участников закупки, которые, вероятнее всего, представляют или будут представлять угрозу экономической безопасности государства.

Необходимо отметить, что во всей иерархии электронных торговых площадок и информационных ресурсов, действующих в организации процесса сферы закупок, на наш взгляд, лидирующее место занимает ЕИС. Именно данная информационная площадка интегрирует в себе все процессы закупочной деятельности, соединяя при этом исчерпывающую информацию про заказчиков и про исполнителей государственных и муниципальных контрактов. В случае возникновения каких-либо несоответствий подлинными считаются данные, размещенные в ЕИС, так как указанная система в совокупности создает единое информационное пространство между электронными торговыми площадками и другими информационными ресурсами.

Оперативный сотрудник подразделения ЭБиПК в рамках мониторинга сети Интернет и работы с информационными ресурсами должен учитывать некоторые особенности. По нашему мнению, мы приняли во внимание наиболее актуаль-

¹ См.: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 12 июля 2018 г. № 1447-р «Об утверждении перечней операторов электронных площадок и специализированных электронных площадок, предусмотренных Федеральными законами от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ, от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ» (в ред. от 23 ноября 2022 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

ные сведения, на которые в своей поисковой работе должен ориентироваться оперативный сотрудник, к таковым относятся:

подробная база предложений, онлайн-доступ к информации о текущих и предстоящих закупках, поставщиках (рейтинги, отзывы, планы закупок, планы-графики, информация о закупках и об исполнении контрактов и др.), а также предусмотрена работа с базой реестров недобросовестных поставщиков;

многофункциональные сервисы (проведение торгов на всех этапах, интеграция с электронным документооборотом, отчетность, рассылки, системы уведомлений, автонастройки поиска, контроль закупок на всех этапах);

все торговые (аукцион, конкурс) и не торговые (запрос предложений, котировок) процедуры (реестр контрактов, заключенных заказчиками, библиотеку типовых контрактов, типовых условий контрактов, реестр банковских гарантий, реестр жалоб);

информационные системы, использующие для привлечения новых контрагентов и поставщиков (результаты мониторинга закупок, аудита в сфере закупок, а также контроля в сфере закупок, отчеты заказчиков, каталоги товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, информацию о складывающихся на товарных рынках ценах товаров, работ, услуг, закупаемых для обеспечения государственных и муниципальных нужд, а также о размещаемых заказчиками запросах цен товаров, работ, услуг и др.);

расширенная аналитика и статистика: по продажам, рентабельности товаров, предоставляет возможность отслеживать сделки, платежи, графики поставок.

Кроме того, некоторые из них используют средства криптозащиты, а благодаря списку доверенных поставщиков есть возможность производить закупки у надежных контрагентов.

С помощью мониторинга сети Интернет оперативный сотрудник может получить сведения из открытых источников, не прибегая к подготовке запросов, их направлению, получению ответов, что немаловажно для оперативной работы и сокрытия факта оперативного интереса к объектам проверки. Более того, для оперативных подразделений ЭБиПК открывается оперативный простор использования и анализа информации в оперативных целях исходя из оперативно-тактической ситуации.

В этой связи, на наш взгляд, уместно привести обезличенный пример (в интересах следственных органов) того, как на различных этапах закупочного цикла в рамках проведения аукционов с использованием сведений из ЭТП и ЕИС подразделением ЭБиПК во взаимодействии с Федеральной антимонопольной службой России (далее — ФАС России) был задокументирован факт коррупционного картельного сговора участников закупок. Так, в аукционах принимали участие семь хозяйствующих субъектов. Предметом торгов выступали строительно-монтажные работы на одном из государственных объектов. Контракт всегда заключался с одним из участников картеля. Иные участники картеля создавали лишь видимость конкуренции. С помощью преступной схемы было заключено государственных контрактов на общую сумму более 150 млн рублей. Кроме того, подразделением ЭБиПК самостоятельно в рамках проведения комплекса ОРМ как гласного, так и негласного характера с применением технических средств установлен факт «отката» в адрес заказчика аукциона.

В качестве доказательств по делу о коррупционном картельном сговоре подразделением ЭБиПК во взаимодействии с ФАС России задокументированы следующие факты:

участники сговора часто входили на сайты электронных торговых площадок с IP-адресов, физически расположенных в одном месте (сведения получены подразделением ЭБиПК в рамках взаимодействия с ФАС России);

в документации, размещенной на электронной торговой площадке, указывали совпадающие номера телефонов и адреса электронной почты (сведения получены оперативным сотрудником ЭБиПК в рамках мониторинга сети Интернет, в частности, ЭТП с перепроверкой в ЕИС);

при подготовке заявок на участие в торгах участники картеля путались в своих наименованиях и адресах. В частности, в документации одного из номинального участника в графе «Полное наименование» вместо собственного названия указано наименование конкурента другого подконтрольного участника (сведения получены и проанализированы оперативным сотрудником ЭБиПК в рамках мониторинга сети Интернет, в частности, ЭТП с перепроверкой в ЕИС);

в ходе участия в торгах компании осуществляли замену аукционной документации с одинаковых логинов (сведения получены подразделением ЭБиПК в рамках взаимодействия с ФАС России);

все компании, кроме участника, впоследствии выигрывавшего аукцион, в своей основной деятельности (установленной учредительными документами) не занимаются работами в области строительства (сведения получены и проанализированы оперативным сотрудником ЭБиПК в рамках мониторинга сети Интернет, в частности ЭТП с перепроверкой в ЕИС).

На наш взгляд, рассматривая РОП в самом широком смысле, можно выделить зону так называемого приоритетного мониторинга на предмет выявления и раскрытия противоправных действий со стороны участников закупочной деятельности, где «реперными точками» являются: прогнозирование закупок, планирование закупок, подготовка закупочной документации, объявление закупки, сбор заявок участников закупки, оценка и сопоставление заявок, выбор победителя закупки, подписания договора, исполнение договора и приемка его результатов, отчетность по итогам закупки и договорной работы, анализ эффективности закупки. Рисковые зоны определяются по количественным и качественным параметрам. К количественным параметрам относятся, прежде всего, нетипичный объем заключенных государственных и муниципальных контрактов, а также их предмет (поставка и установка медицинских изделий, выполнение строительно-монтажных работ, разработка проектно-изыскательских работ, поставка продуктов питания и др.). В число качественных параметров мы относим: работу с разными контрагентами; работу в значительном объеме на субподряде; негибкую штатную численность работников в организации; отсутствие узкоспециализированных специалистов; юридический адрес, имеющий массовый адрес регистрации; минимальный размер уставного капитала; подача налоговой отчетности с нулевыми показателями; отсутствие сил и средств для выполнения выигранных государственных и муниципальных контрактов и др. Эти количественные и качественные параметры, конечно, не являются исчерпывающим перечнем, однако содержат в себе некие индикаторы, на которые оперативный сотрудник ЭБиПК должен ориентироваться при поиске оперативно значимой информации в рассматриваемой сфере.

Таким образом, внедрение в оперативно-служебную деятельность РОП в качестве одного из инструментариев оперативно-разыскной деятельности, значительно повысит эффективность и результативность оперативных подразделений ЭБиПК в рассматриваемой сфере. Применение данного подхода, в свою очередь, будет способствовать принятию научно обоснованных и своевременных практических решений при разрешении различных оперативно-тактических ситуаций.

Библиографический список

1. *Земскова Е.Н.* Особенности рассмотрения сообщений о преступлениях в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд // Вестник МВД России. 2018. № 1 (153). С. 34–38.
2. *Анников А.В.* О понятии и сущности применения оперативно-розыскных мер по выявлению и раскрытию экономических и коррупционных преступлений в сфере закупок для нужд оборонно-промышленного комплекса // Закон и право. 2019. № 1. С. 160–162.
3. *Баранова И.В., Прокопенко В.С.* Правовой механизм профилактики и противодействия коррупции в сфере государственных закупок // Непрерывное профессиональное образование и новая экономика. № 1 (6). С. 27–34.
4. *Шурпаев Ш.М., Питулько К.В.* Особенности совершения преступлений коррупционной направленности в сфере закупок для обеспечения государственных нужд // Юридические исследования. 2016. № 10. С. 78–84.
5. *Иванов П.И.* Проблемы противодействия легализации преступных доходов и пути их решения // Вестник Белгородского юридического института МВД России имени И.Д. Путилина. 2020. № 3. С. 9–19.
6. *Федоров А.В.* Совершенствование оперативно-розыскной деятельности в области противодействия легализации доходов, полученных преступным путем // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2018. № 11 (102). С. 94–97.

References

1. *Zemskova E.N.* Features of Consideration of Reports on Crimes in the Field of Procurement of Goods, Works, Services for State and Municipal Needs // Bulletin of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2018. No. 1 (153). P. 34–38.
2. *Annikov A.V.* On the Concept and Essence of the Use of Operational Investigative Measures to Identify and Disclose Economic and Corruption Crimes in the Field of Procurement for the Needs of the Military-Industrial Complex // Law and Law. 2019. No. 1. P. 160–162.
3. *Baranova I.V., Prokopenko V.S.* The Legal Mechanism of Prevention and Counteraction of Corruption in the Field of Public Procurement // Continuing professional education and the new economy. No. 1 (6). P. 27–34.
4. *Shurpaev Sh.M., Pitulko K.V.* Features of Committing Corruption-Related Crimes in the Field of Procurement for State Needs // Legal research. 2016. No. 10. P. 78–84.
5. *Ivanov P.I.* Problems of Countering the Legalization of Criminal Proceeds and Ways to Solve Them // Bulletin of the Belgorod Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after I.D. Putilin. 2020. No. 3. P. 9–19.
6. *Fedorov A.V.* Improvement of Operational Investigative Activities in the Field of Countering the Legalization of proceeds from Crime // Science and education: economy and economics; entrepreneurship; law and management. 2018. No. 11 (102). P. 94–97.

DOI 10.24412/2227-7315-2023-2-190-195

УДК 343.2

П.В. Павлов

СУБЪЕКТИВНАЯ СТОРОНА ПУБЛИЧНОГО РАСПРОСТРАНЕНИЯ ЗАВЕДОМО ЛОЖНОЙ СОЦИАЛЬНО ЗНАЧИМОЙ ИНФОРМАЦИИ И ЕЕ ОТРАЖЕНИЕ В СОДЕРЖАНИИ УГОЛОВНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Введение: в статье освещена проблема построения субъективной стороны составов публичного распространения заведомо ложной социально значимой информации. **Цель:** разработка модели решения данной проблемы на основе нормативных и теоретических положений о двойной форме вины. **Методологическая основа:** диалектический метод как универсальный инструмент познания в сочетании с методом формально-юридического анализа. **Результаты:** обоснована возможность совершения фальсификации информации о социально значимых событиях, явлениях и процессах исключительно с прямым умыслом; доказана несостоятельность закрепления неосторожной формы вины в составе публичного распространения заведомо ложной общественно значимой информации, повлекшего тяжкие последствия. **Вывод:** необходимость слияния уголовно-правовых норм, предусмотренных ст. 207¹ и 207² УК РФ, на основе законодательных и теоретических положений о двойной форме вины. Предлагаемое нововведение ориентировано на устранение противоречия, обусловленного возможностью совершения общественно опасной фальсификации по неосторожности.

Ключевые слова: фальсификация, социально значимая информация, субъективная сторона, вина, умысел, двойная форма вины.

P.V. Pavlov

SUBJECTIVE SIDE OF PUBLIC DISSEMINATION OF KNOWINGLY FALSE SOCIALLY SIGNIFICANT INFORMATION AND ITS REFLECTION IN THE CONTENT OF THE CRIMINAL LAW

Background: the article highlights the problem of constructing the subjective side of the corpus deliberately false public dissemination of socially significant information. **Objective:** development of a model for solving this problem on the basis of the normative and theoretical provisions on dual culpability. **Methodology:** dialectical method as a universal tool of knowledge in combination with the method of formal-legal analysis. **Results:** the possibility of committing the falsification of information about socially significant events, phenomena and processes solely with direct intent was substantiated; the failure to establish the careless form of guilt in the public dissemination of knowingly false socially significant information, which caused grave consequences, was proved.

© Павлов Павел Витальевич, 2023

Соискатель кафедры уголовного и уголовно-исполнительного права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: skr.pavlov@gmail.com

© Pavlov Pavel Vitalievich, 2023

Postgraduate student of the Department of Criminal and Penal Law (Saratov State Law Academy)

Conclusion: *the need to merge the criminal law norms under Art. 2071 and 2072 of the Criminal Code, on the basis of legislative and theoretical provisions on double form of guilt. The proposed innovation is focused on eliminating the contradiction caused by the possibility of committing socially dangerous falsification by negligence.*

Key-words: *falsification, socially significant information, subjective side, guilt, intent, dual culpability.*

Взяв курс на оптимизацию уголовно-правового противодействия участвующим случаям публичного распространения заведомо ложной социально значимой информации, федеральная представительная власть дополнила содержание уголовного закона двумя нормами (ст. 207¹ и ст. 207² УК РФ). Будучи смежными по содержанию, новые составы преступлений тем не менее обнаруживают существенные отличия в официальной интерпретации признаков их субъективной стороны. Публичное распространение заведомо ложной информации об обстоятельствах, представляющих угрозу жизни и безопасности граждан (ст. 207¹ УК РФ), является умышленным деянием, тогда как публичное распространение заведомо ложной общественно значимой информации, повлекшее тяжкие последствия (ст. 207² УК РФ), характеризуется неосторожной формой вины. Принятое законодателем решение требует теоретического обоснования субъективной стороны публичного распространения заведомо ложной социально значимой информации, тем самым обуславливая актуальность заявленной тематики исследования.

Исходя из логики уголовного закона и наработок уголовно-правовой доктрины, публичное распространение заведомо ложной социально значимой информации представляет собой проявление интеллектуальной фальсификации. Если рассматривать проявление сознательного искажения истины относительно каких-либо событий и процессов автономно, то оно достигает уровня общественной опасности только в том случае, когда совершается умышленно. Виновное лицо должно отчетливо осознавать, что своими действиями оказывает искажающее воздействие на сознание и волю другого человека или массовое сознание в целом. При этом не столь важно отношение лица к вероятным последствиям своего делинквентного поведения. Подобное заключение основывается на законодательном подходе к дифференциации умышленной формы вины на виды. Ключевой акцент в нем сделан на сознательно-волевом отношении лица к общественно опасным последствиям совершаемого деяния. Между тем важно не упускать из виду, что общественно опасные последствия, будучи конструктивным признаком материальных составов преступлений, остаются за рамками составов формальных. Центральным признаком их объективной стороны признается общественно опасное деяние (действие или бездействие), психическое отношение к которому лица определяет суть субъективной стороны содеянного.

В аспектах проводимого исследования представленный концепт находит отражение в субъективной стороне состава публичного распространения заведомо ложной информации об обстоятельствах, представляющих угрозу жизни и безопасности граждан (ст. 207¹ УК РФ). Выявляя признаки виновности содеянного, достаточно установить факт осознания лицом публичного распространения под видом достоверных сообщений заведомо ложной информации об обстоятельствах, представляющих угрозу жизни и безопасности граждан, и (или) о принимаемых

мерах по обеспечению безопасности населения и территорий, приемах и способах защиты от указанных обстоятельств. Речь идет об осознании общественной опасности действия, выражающегося в подлоге социально значимой информации. Оно не предполагает наступления каких-либо объективно выраженных негативных последствий, что исключает сознательно-волевое отношение к ним виновного лица.

Контекст изложенного позволил еще в 70-гг. прошлого столетия П.С. Дагелю и Д.П. Котову прийти к закономерному выводу о том, что «...в формальных составах, где последствия не являются элементом состава, психическое отношение к нему либо отсутствует вообще (если отсутствует следствие), либо не влияет на форму вины и квалификацию преступления. Поэтому в формальных составах форма вины определяется психическим отношением к деянию, и для характеристики преступления, как умышленного, достаточно сознания лицом общественно опасного характера своего действия или бездействия. В связи с тем, что виды умысла — прямой и косвенный — отличаются друг от друга различным характером психического отношения к общественно опасным последствиям своего деяния, деление умысла в формальных составах на прямой и косвенный лишено смысла. В формальных составах правильнее говорить просто об умысле или лишь о прямом умысле» [1, с. 80].

Нельзя пытаться обосновать возможность воплощения публичного распространения заведомо ложной информации об обстоятельствах, представляющих угрозу жизни и безопасности граждан, с косвенным умыслом или по неосторожности, искусственно перекладывая признаки волевого момента вины на ее интеллектуальную составляющую. Лицо не может совершить общественно опасный подлог социально значимой информации, безразлично к нему относясь или вообще не осознавая данного обстоятельства. Подобные теоретические комбинации не соответствуют законодательной логике дифференциации преступлений в зависимости от сознательно-волевого отношения лица к конструктивным признакам объективной стороны криминообразующего состава.

В сложившуюся картину субъективной стороны интеллектуальной фальсификации явно не вписывается деяние, предполагающее публичное распространение заведомо ложной общественно значимой информации, повлекшее тяжкие последствия. Хотя оно базируется на намеренном использовании ложной информации, описанные в ст. 207² УК РФ основной и квалифицированный составы прямо указывают на неосторожную форму вины по отношению к последствиям, предусмотренным в качестве обязательного криминообразующего признака. Однако обнаруженное противоречие не ставит под сомнение сделанный вывод о возможности совершения публичного распространения заведомо ложной социально значимой информации исключительно с умышленной формой вины. Его устранение предполагает не переформатирование развиваемой теории субъективной стороны интеллектуальной фальсификации, а переосмысление официального подхода в части толкования психического отношения лица к допускаемому искажению социально значимой информации. Реализация задуманного требует принятия законодателем соответствующего волевого решения.

Квинтэссенция проблемы состоит в искусственном и неоправданном отделении нормы ст. 207² УК РФ от смежного уголовно-правового запрета, предусмотренного ст. 207¹ УК РФ. Деяния, характеризующие объективную сторону упомянутых составов преступлений, абсолютно идентичные. Они напрямую

связаны с публичным распространением под видом достоверных сообщений фактически одной и той же заведомо ложной информации. В подтверждение тому можно сослаться на позицию Верховного Суда РФ по данному вопросу. Он разъясняет, что «...для целей статьей 207.1 и 207.2 УК РФ под заведомо ложной информацией, в том числе об обстоятельствах распространения на территории Российской Федерации новой коронавирусной инфекции (COVID-19), и (или) о принимаемых в связи с этим мерах по обеспечению безопасности населения и территорий, приемах и способах защиты от указанных обстоятельств, следует понимать такую информацию (сведения, сообщения, данные и т.п.), которая изначально не соответствует действительности, о чем достоверно было известно лицу, ее распространявшему»¹. Аналогичной позиции придерживаются представители уголовно-правовой науки [2, с. 160].

Отсюда следует закономерное заключение, что общественная опасность публичного распространения под видом достоверных сообщений указанной информации заключена в самом деянии. Картина принципиально не меняется, если в результате совершения подразумеваемого поступка наступает тяжкое последствие. Умышленное преступление в таком случае просто осложняется более тяжким последствием, характеризующимся неосторожным отношением к нему виновного лица. В уголовном праве аналогичные ситуации традиционно разрешаются на основе универсальной модели оценки преступления с двумя формами вины, представленной положениями ст. 27 УК РФ. Ее суть базируется на идеи возрастающей общественной опасности содеянного при отягощении умышленного деяния тяжкими последствиями, психическое отношение к которым виновного характеризуется легкомыслием или небрежностью.

Между тем законодатель проигнорировал возможность использования такого рода модели при оценке рассматриваемых случаев. Он предпочел отвести публичному распространению заведомо ложной общественно значимой информации, повлекшему тяжкие последствия, роль автономного состава неосторожного преступления. Принятым решением стержень общественной опасности обозначенного преступления был необоснованно перенесен с самого деяния на его последствия.

Одновременно сформировалась смежная проблема, касающаяся уровня общественной опасности преступлений, предусмотренных ст. 207¹ и 207² УК РФ. По смыслу уголовного закона публичное распространение заведомо ложной информации об обстоятельствах, представляющих угрозу жизни и безопасности граждан, менее общественно опасное посягательство по сравнению с аналогичным деянием, повлекшим тяжкие последствия. Сделанное заключение основывается на сопоставлении санкций анализируемых уголовно-правовых норм. При этом на первый взгляд законодатель принял вполне логичное решение. Первый из упомянутых поступков не предполагает наступления каких-либо последствий. В свою очередь, второе и, по существу, то же самое деяние связывается с причинением вреда здоровью или смерти человека либо наступлением иных тяжких последствий. Однако сложившаяся ситуация не вызвала бы никаких нареканий, если бы речь шла о соотношении основного и квалифицированного

¹ Обзор по отдельным вопросам судебной практики, связанным с применением законодательства и мер по противодействию распространению на территории Российской Федерации новой коронавирусной инфекции (COVID-19) № 2 (утвержден Президиумом Верховного Суда РФ 30 апреля 2020 г.) // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2020. № 6.

составов преступлений. В действительности подразумеваются абсолютно самостоятельные составы. И здесь чрезвычайно важно обратить внимание на форму вины, заложенную в основу их криминообразующих признаков. Публичное распространение заведомо ложной информации об обстоятельствах, представляющих угрозу жизни и безопасности граждан, является умышленным деянием, тогда как публичное распространение заведомо ложной общественно значимой информации, повлекшее тяжкие последствия, характеризуется неосторожностью. Возникает логичный вопрос о целесообразности надления неосторожного деяния повышенной общественной опасностью по сравнению с аналогичным умышленным посягательством.

Совершенно очевидно, что выявленная проблема основана на игнорировании фундаментальных положений об одновременном учете умышленной и неосторожной форм вины в единичном преступлении. Ее решение представляется несложным. Федеральной представительной власти достаточно обеспечить слияние уголовно-правовых норм, предусмотренных ст. 207¹ и 207² УК РФ, на основе законодательных и теоретических положениях о двойной форме вины.

Технически предлагаемые нововведения требуют дополнения ст. 207¹ УК РФ рядом квалифицирующих признаков и признания утративший силу ст. 207² УК РФ. Редакция ст. 207¹ УК РФ может быть смоделирована следующим образом:

«Статья 207.1. Публичное распространение заведомо ложной информации об обстоятельствах, представляющих угрозу жизни и безопасности граждан:

1. Публичное распространение под видом достоверных сообщений заведомо ложной информации об обстоятельствах, представляющих угрозу жизни и безопасности граждан, и (или) о принимаемых мерах по обеспечению безопасности населения и территорий, приемах и способах защиты от указанных обстоятельств –

наказывается штрафом в размере от трехсот тысяч до семисот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до восемнадцати месяцев, либо обязательными работами на срок до трехсот шестидесяти часов, либо исправительными работами на срок до одного года, либо ограничением свободы на срок до трех лет.

2. То же деяние, повлекшее по неосторожности причинение вреда здоровью человека, –

наказывается штрафом в размере от семисот тысяч до одного миллиона пятисот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до восемнадцати месяцев, либо исправительными работами на срок до одного года, либо принудительными работами на срок до трех лет, либо лишением свободы на тот же срок.

3. Деяние, предусмотренное частью первой настоящей статьи, повлекшее по неосторожности смерть человека или иные тяжкие последствия, –

наказывается штрафом в размере от одного миллиона пятисот тысяч до двух миллионов рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от восемнадцати месяцев до трех лет, либо исправительными работами на срок до двух лет, либо принудительными работами на срок до пяти лет, либо лишением свободы на тот же срок.

Примечание. Обстоятельствами, представляющими угрозу жизни и безопасности граждан, в настоящей статье признаются чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера, чрезвычайные экологические ситуации, в

том числе эпидемии, эпизоотии и иные обстоятельства, возникшие в результате аварий, опасных природных явлений, катастроф, стихийных и иных бедствий, повлекшие (могущие повлечь) человеческие жертвы, нанесение ущерба здоровью людей и окружающей природной среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности населения».

Предлагаемое нововведение исключит противоречие, обусловленное возможностью совершения общественно опасной фальсификации с неосторожной формой вины.

Библиографический список

1. *Дегель П.С., Котов Д.П.* Субъективная сторона преступления и ее установление. Воронеж: Изд-во Воронежского ун-та, 1974. 243 с.
2. *Дубовиченко С.В., Карлов В.П.* Уголовная ответственность за публичное распространение заведомо ложной информации (ст. 207.1, 207.2 УК РФ) // Вестник Волжского ун-та имени В.Н. Татищева. 2020. Т. 1. № 3. С. 154–163.

References

1. *Dagel P.S., Kotov D.P.* Subjective Side of a Crime and Its Establishment. Voronezh: Voronezh State University Press, 1974. 243 p.
2. *Dubovichenko S.V., Karlov V.P.* Criminal Liability for Public Dissemination of Knowingly False Information (art. 207.1, 207.2 of the Russian Federation Criminal Code) // Bulletin of Volga University named after. V.N. Tatishchev. 2020 V. 1. No. 3. P. 154–163.

ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР И КРИМИНОЛОГИЯ: НАУЧНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ БОРЬБЫ С ПРЕСТУПНОСТЬЮ

DOI 10.24412/2227-7315-2023-2-196-203

УДК 342.5

А.А. Никитин, Т.М. Авдоница

ИНСТИТУТ НАСТАВНИЧЕСТВА В ПРОКУРАТУРЕ И ИНЫХ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНАХ РОССИИ

Введение: институт наставничества в деятельности государственных органов РФ сформировался еще в советский период. После распада Советского государства отношение к наставничеству было неоднозначным: в некоторых органах от него практически полностью отказались, в других же сохранили и продолжили развивать. Современный период можно охарактеризовать как «ренессанс» наставничества, поскольку на самом высшем уровне признана необходимость продолжения обучения молодых специалистов уже на рабочем месте, ускорения их адаптации к новым условиям деятельности, формирования требуемых моральных качеств. Авторами проанализировано действующее законодательство, предусматривающее наставничество в прокуратуре РФ, а также в других государственных органах. **Цель:** выявить существующие проблемы в организации наставничества в органах прокуратуры и других государственных органах, а также определить пути их решения. **Методологическая основа:** совокупность всеобщих, общенаучных, частнонаучных и частноправовых методов. В первую очередь в работе используются системный и функциональный подходы. **Результаты:** приведена авторская позиция относительно имеющихся сложностей при реализации положений действующего законодательства, регулирующего наставническую деятельность в прокуратуре РФ и других государственных органах. **Выводы:** наставничество является важным элементом современной кадровой политики в органах прокуратуры РФ и других государственных органах, обеспечивающим адаптацию молодых специалистов к условиям прохождения службы в том или ином ведомстве.

Ключевые слова: институт наставничества, органы прокуратуры, кадровая политика, государственная гражданская служба, воспитательная функция.

© Никитин Александр Александрович, 2023

Доктор юридических наук, профессор кафедры прокурорского надзора и криминологии (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: alexnik-82@mail.ru

© Авдоница Татьяна Михайловна, 2023

Кандидат юридических наук, доцент кафедры прокурорского надзора и криминологии (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: avdonina-t@bk.ru

© Nikitin Aleksandr Aleksandrovich, 2023

Doctor of Law, Professor of the Department of Prosecutor's Supervising and Criminology (Saratov State Law Academy)

© Avdonina Tatiana Mikhailovna, 2023

Candidate of Law, Associate Professor of the Department of Prosecutor's Supervising and Criminology (Saratov State Law Academy)

A.A. Nikitin, T.M. Avdonina

**THE INSTITUTE OF MENTORSHIP IN THE PROSECUTOR'S
OFFICE AND OTHER PUBLIC BODIES OF RUSSIA**

Background: the institute of mentoring in the activities of state bodies of the Russian federation was formed back in the Soviet period. After the collapse of the Soviet state, the attitude toward mentoring was ambiguous: some agencies almost completely abandoned it, while others retained and continued to develop it. The modern period can be characterized as a “renaissance” of mentoring, as the need to continue training young professionals already in the workplace, to accelerate their adaptation to new conditions of activity, to form the required moral qualities is recognized at the highest level. The authors have analyzed the current legislation that provides for mentoring in the prosecutor's office of the Russian Federation, as well as in other state bodies. **Objective:** to identify existing problems in the organization of mentoring in the prosecution and other government agencies, and identify ways to solve them. **Methodology:** a set of general, general scientific, private scientific and private legal methods. First of all, the system and functional approaches are used in the work. **Results:** the author's position is given regarding the existing difficulties in implementing the provisions of the current legislation regulating mentoring activities in the Prosecutor's Office of the Russian Federation and other state bodies. **Conclusions:** mentorship is an important element of modern personnel policy in the Prosecutor's Office of the Russian Federation and other state agencies, ensuring the adaptation of young professionals to the conditions of service in a particular agency.

Key-words: institute of mentoring, prosecutor's offices, personnel policy, state civil service, educational function.

В России 2023 г. объявлен годом наставника. Соответствующий Указ¹ был подписан президентом В.В. Путиным 27 июня 2022 г. В содержании документа указывается на необходимость признания особого статуса педагогического работника, включая тех, которые осуществляют наставничество. Однако, необходимо учитывать, что наставник, осуществляя в данном качестве педагогическую функцию, может не быть педагогом в собственном смысле этого слова. Наставниками могут быть рабочие и служащие самых разных профессий, передающих свои знания и опыт молодым специалистам. В этой связи представляется целесообразным рассмотреть наставничество, как особый воспитательный компонент в деятельности органов прокуратуры, а также других государственных органах России.

Словари определяют наставничество, как «процесс передачи опыта и знаний от старших к младшим членам общества, форма взаимоотношений между учителем (в широком понимании этого слова) и учеником» [1, с. 162].

В Советский период наставничество пользовалось особой популярностью среди работников технических специальностей. Страна восстанавливалась быстрыми темпами после Великой отечественной войны, нарушившей систему подготовки рабочих кадров и преемственность поколений работников на производстве. Это обусловило необходимость адаптировать молодежь, передавать ей опыт, обучать

¹ См.: Указ Президента Российской Федерации от 27 июня 2022 г. № 401 «О проведении в Российской Федерации Года педагога и наставника» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2022. № 27, ст. 4817.

непосредственно на предприятиях. В послевоенный период появляются и научные исследования, посвященные развитию шефства и института наставника. Например, М.М. Свядковская «Подготовка новых рабочих методом индивидуального ученичества» (1959 г.) [2], В.М. Шепель «Комсомольцы-производственники в помощь школе» (1958 г.) [3] и др.

В 70-е гг. XX в. наставничество становится частью государственной политики, появляются награды за наставничество, оно получает дальнейшее научное обоснование и входит в состав профессиональной педагогики как науки. Появляются научно обоснованные методики ведения наставнической деятельности и подготовки самих наставников. Это был пик развития наставничества в нашей стране [4, с. 21].

Наставничество в названный период определялось как «...система социально-педагогических воздействий передовых рабочих социалистических предприятий на сознание, чувство и волю молодых рабочих с целью формирования у них коммунистического мировоззрения, устойчивого интереса и стремления к овладению профессией, выработки классового самосознания и чувства морального удовлетворения от участия в производственном труде и коллектива предприятия, воспитания активной жизненной позиции» [5, с. 12].

После распада Советского союза, институт наставничества был предан забвению, однако в начале XIX века получил новый импульс к развитию. В 2013 г. президент России В.В. Путин на заседании государственного совета отметил: «Нужна эффективная система мотивации для наставников, и это должно быть современное наставничество, передача опыта, конкретных навыков»¹. В 2018 г., был подписан Указ об учреждении знака отличия «За наставничество»², которым награждаются лучшие наставники молодежи из числа высококвалифицированных работников промышленности и сельского хозяйства, транспорта, инженерно-технических работников, государственных и муниципальных служащих, учителей, преподавателей и других работников образовательных организаций, врачей, работников культуры и деятелей искусства за личные заслуги на протяжении не менее пяти лет.

И, как уже отмечалось, в 2022 г. был решено объявить следующий год — Годом педагога и наставника.

Спецификой «возрожденного» наставничества в России стало то, что оно распространилось далеко за пределы технических специальностей. О.Б. Макарова справедливо отмечает, что к наставничеству, являющемуся наиболее действенным методом адаптации молодых специалистов, обращается все больше органов и организаций, в том числе и органы прокуратуры [6, с. 25]. При всем разнообразии выполняемых функций, государственные органы в Российской Федерации представляют собой систему, обладающую схожими чертами, признаками и принципами. Каждый орган состоит из специалистов различных уровней, к которым предъявляются серьезные квалификационные требования, определяющие необходимую глубину знаний и уровень освоения компетенций.

¹ Стенографический отчет о совместном заседании Государственного совета и Комиссии при Президенте по мониторингу достижения целевых показателей социально-экономического развития // Официальные сетевые ресурсы Президента России. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/19882> (дата обращения: 15.10.2022).

² См.: Указ Президента Российской Федерации от 2 марта 2018 г. № 94 «Об учреждении знака отличия „За наставничество“» (в ред. от 19 ноября 2021 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2018. № 10, ст. 1478; 2021. № 47, ст. 7828.

Лицо, поступающее на службу впервые, как правило, подвергается определенным испытаниям, проходит аттестацию. Для успешного начала карьеры на государственной службе и благополучного прохождения аттестации в некоторых структурах существует институт наставничества.

В соответствии с Концепцией воспитательной работы в системе прокуратуры Российской Федерации, утвержденной приказом Генерального прокурора России¹ в органах прокуратуры основной целью наставничества является ускорение профессионального становления молодого работника и формирование у него высоких нравственных качеств. С этой целью молодые специалисты закрепляются за наиболее опытными квалифицированными, пользующимися авторитетом работниками прокуратуры, способными оказать индивидуальную помощь в овладении специальностью.

Приказом Генерального прокурора РФ от 22 декабря 2021 г. № 774² введено Типовое положение об организации наставничества в органах прокуратуры Российской Федерации, в котором признается, что наставничество — это неотъемлемая часть кадровой политики в прокуратуре и необходимое средство воспитания и обучения лиц, впервые назначенных на должности.

Весьма схожие подходы к организации наставничества реализуются и в Следственном комитете Российской Федерации. Полагаем, что значимость изучаемой деятельности для кадровой политики подтверждается тем обстоятельством, что приказ об утверждении Положения об организации наставничества³ был издан Председателем СК РФ в первый год существования Следственного комитета РФ в качестве полностью самостоятельного органа — в марте 2011 года.

Приняты Положения, регулирующие организацию наставничества, в Судебном департаменте при Верховном Суде РФ⁴, МЧС РФ⁵, а также во многих других правоохранительных и иных государственных органах. При этом в отношении органов, в которых предусмотрена государственная гражданская служба, действует ряд общих нормативно-правовых актов, являющихся основой формирования ведомственного нормативно-правового регулирования наставничества. Прежде всего к таким базовым документам следует отнести Указ Президента РФ «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления»⁶, предписывающий Правительству Российской Федерации раз-

¹ См.: Приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 17 марта 2010 г. № 114 «Об утверждении и введении в действие Кодекса этики прокурорского работника Российской Федерации и Концепции воспитательной работы в системе прокуратуры Российской Федерации» (в ред. от 16 сентября 2020 г.) // Законность. 2010. № 6; 2020. № 11.

² См.: Приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 22 декабря 2021 г. № 774 «О системе подготовки кадров, дополнительного профессионального образования работников органов и организаций прокуратуры Российской Федерации» (в ред. от 22 июня 2022 г.) // Законность. 2022. № 2, 3 (приложения).

³ См.: Приказ Следственного комитета Российской Федерации от 29 марта 2011 г. № 42 «Об утверждении Положения об организации наставничества в системе Следственного комитета Российской Федерации». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁴ См.: Приказ Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации от 28 марта 2013 г. № 107 «Об утверждении Положения о наставничестве в Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации» // Бюллетень актов по судебной системе. 2013. № 11.

⁵ См.: Приказ МЧС Российской Федерации от 20 июля 2009 г. № 416 «Об организации наставничества в системе Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий» // Гражданская защита. 2009. № 12.

⁶ См.: Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 19, ст. 2338.

работать предложения по внедрению новых принципов кадровой политики в сфере государственной гражданской службы, в том числе предусматривающие развитие института наставничества. Также следует назвать Указ Президента РФ от 21 февраля 2019 г. № 68¹, возлагающий на Правительство РФ обязанность утвердить Положение о наставничестве на государственной гражданской службе Российской Федерации, и Постановление Правительства РФ², которым соответствующее Положение утверждено.

Приведенные нормативно-правовые акты — лишь «верхушка айсберга» всего массива законодательства, регулирующего наставническую деятельность в прокуратуре РФ, других правоохранительных органах, а также в органах, в которых установлена государственная гражданская служба. Внимание, уделяемое государством нормативно-правовому регулированию института наставничества, свидетельствует о том, что положительный советский опыт подготовки кадров вполне применим и в современных условиях. Более того, объем и характер компетенций, необходимых практически любому специалисту, замещающему должность в государственном аппарате, таковы, что сформировать их без дополнительного обучения на рабочем месте, без помощи более опытных и квалифицированных коллег невозможно.

Говоря о положительном влиянии, которое наставничество оказывает на обучение и воспитание кадров органов прокуратуры РФ, Следственного комитета РФ, а также других государственных структур, нельзя не проанализировать проблемы, связанные с реализацией законодательства о наставничестве. Безусловно, в процессе организации наставничества в каждом ведомстве существуют свои специфические проблемы, но мы обратимся к тем, которые, на наш взгляд, носят универсальный характер.

Во-первых, профессионализм наставников. В соответствующих Положениях предусматривается, что в качестве наставника выбираются наиболее опытные, квалифицированные, результативные работники, обладающие авторитетом в коллективе. Однако справедливо отмечается, что прокурорский (либо иной) работник-наставник не является массовой специализацией, поскольку он должен обладать комплексом профессиональных качеств, позволяющих не только эффективно выполнять должностные обязанности в рамках соответствующего органа, но и обязанности наставника [7, с. 99]. К таким специфическим качествам, позволяющим работникам лучше осуществлять функции наставника, относят склонность к воспитательной работе, наличие педагогических навыков, владение методами работы с молодыми специалистами [8, с. 124]. Отсутствие подобных специфических качеств у наставника будет препятствовать установлению необходимого контакта между ним и молодым специалистом, что в итоге может привести к формализации выполняемых наставнических функций и бессмысленности установления наставничества в каждом таком случае.

Решение названной проблемы видится в целенаправленном формировании у потенциальных наставников соответствующих качеств в рамках обучающих

¹ См.: Указ Президента Российской Федерации от 21 февраля 2019 г. № 68 «О профессиональном развитии государственных гражданских служащих Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2019. № 8, ст. 765.

² См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 7 октября 2019 г. № 1296 «Об утверждении Положения о наставничестве на государственной гражданской службе Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2019. № 41, ст. 5727.

мероприятий, организуемых вышестоящими органами (прокуратурами субъектов, региональными или межрегиональными органами других государственных структур). Например, представляется верным решение нормативно закрепить возможность создания Совета наставников в аппарате прокуратур субъектов РФ. Подобное решение вполне возможно внедрить и в других государственных органах.

Второй проблемой, тесно связанной с предыдущей, может быть отсутствие в органах сотрудников, отвечающих формальным требованиям, установленным в нормативно-правовых актах. Примером является отсутствие в конкретном органе сотрудника, имеющего необходимый срок службы. В условиях омоложения прокурорского корпуса, кадрового состава следственных и ряда других государственных органов, когда, например, не каждый прокурор района соответствует требованиям, предъявляемым к наставнику [9, с. 39], названная проблема приобретает особую актуальность.

Решение обозначенной проблемы должно сочетать в себе нормативно-правовой и организационный аспекты. С точки зрения нормативно-правового регулирования, возможно:

придание определенным императивным требованиям рекомендательного характера (например, смягчив формулировку «...имеющий <...> стаж прокурорской деятельности не менее 5 лет...» словами «как правило», что позволит руководителям органов отступать от соответствующего требования в необходимых случаях);

установление пониженных требований (в частности, в органах Следственного комитета РФ требования к стажу работы — три года, а не пять как в прокуратуре);

отказ от конкретизации определенных требований.

В организационном аспекте, целесообразным представляется активизация работы с ветеранскими организациями соответствующих ведомств (это особенно важно в тех структурах, в которых предусмотрена возможность выхода в отставку при наличии определенной выслуги до достижения пенсионного возраста), а также использование современных технологий, обеспечивающих возможность удаленного взаимодействия.

Третьей и, на наш взгляд, наиболее сложной проблемой является обеспечение надлежащей мотивации наставнической деятельности. В нормативно-правовых актах, регулирующих наставничество в различных государственных органах, как правило, закладывается система традиционных инструментов позитивной и негативной мотивации наставников: от возможности участия в конкурсах на звание «Лучший наставник» (с определенными поощрениями) и наличия соответствующих ведомственных наград за наставничество, до привлечения к ответственности за ненадлежащее исполнение обязанностей. Вместе с тем следует учитывать ряд обстоятельств, влияющих на осуществление наставнической деятельности:

1) она выполняется параллельно с основными обязанностями работника. При избыточном объеме основной должностной нагрузки у наставника возможность эффективного исполнения им функций воспитания и обучения молодых специалистов утрачивается. В подобных случаях, назначение наставника превращается в простую формальность. Данная проблема, преимущественно, обусловлена нехваткой кадров или уменьшением штата соответствующего органа;

2) организация контроля за наставничеством со стороны руководства. Здесь необходимо найти баланс между обеспечением эффективности осуществляемого контроля и снижением уровня его бюрократизации (отказ от излишних справок, актов, планов и т.п.);

3) повышение уровня индивидуализации наставничества. Представляется, что деятельность наставника должна отражать индивидуальный подход к молодому специалисту не только в содержательном плане, но и в некоторых формальных аспектах (например, в общей продолжительности наставничества). Этого можно добиться закрепив в соответствующем законодательстве большую свободу усмотрения руководителей, отвечающих за организацию наставничества в государственных органах.

Подводя итог изучению института наставничества в прокуратуре РФ и других государственных органах, следует отметить, что данный, ставший уже традиционным элемент системы подготовки кадров доказал свою приспособленность к современным реалиям, а также продемонстрировал возможность дальнейшего совершенствования.

Библиографический список

1. Педагогический энциклопедический словарь / гл. ред. Б. М. Бим-Бад. М.: Большая российская энциклопедия, 2002. 527 с.
2. *Свадковская М.М.* Подготовка новых рабочих методом индивидуального ученичества. М.: Трудрезервиздат, 1959. 58 с.
3. *Шепель В.М.* Комсомольцы-производственники в помощь школе. М.: Изд-во Акад. пед. наук РСФСР, 1958. 55 с.
4. *Галагузова М. А., Головнев А.В.* Наставничество: из прошлого в настоящее // Педагогический журнал Башкортостана. 2018. № 6 (79). С. 16–22.
5. *Махмутов М.И., Таланчук Н.М., Вайсбург А.А.* Педагогика наставничества. М.: Советская Россия, 1981. 191 с.
6. *Макарова О.Б.* Традиция, проверенная временем // Законность. 2012. № 2. С. 25–27.
7. *Губин В.А., Шабаров Д.В., Смигущенко Е.Ф., Майоров В.А., Петрук С.А.* Наставничество в прокурорской деятельности как этап профессионализации сотрудников прокуратуры России: теория и практика воспитания и обучения // Ученые записки Университета им. П.Ф. Лесгафта. 2021. № 6. С. 97–101.
8. *Кулакова Н.А.* Наставничество как элемент системы подготовки кадров для органов прокуратуры Российской Федерации // Вестник Академии правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан. 2017. № 1. С. 121–126.
9. *Макарова О.Б.* Наставничество — фундамент будущего прокуратуры // Законность. 2015. № 3. С. 38–40.

References

1. Pedagogical encyclopedic dictionary / gl. ed. B.M. Bim-Bad. M.: Great Russian Encyclopedia, 2002. 527 p.
2. *Svadkovskaya M.M.* Preparation of New Workers by the Method of Individual Apprenticeship. M.: Trudreservizdat, 1959. 58 p.
3. *Shepel V.M.* Komsomol Production Workers to Help School. M.: Publishing house of the Academy of Pedagogical Sciences of the RSFSR, 1958. 55 p.
4. *Galaguzova M.A., Golovnev A.V.* Mentoring: from the Past to the Present // Pedagogical Journal of Bashkortostan. 2018. No. 6 (79). P. 16–22.

5. *Makhmutov M.I., Talanchuk N.M., Vaisburg A.A.* Pedagogy of Mentoring. M.: Sov. Rossiya, 1981. 191 p.
6. *Makarova O.B.* Tradition Tested by Time // Legitimacy. 2012. No. 2. P. 25–27.
7. *Gubin V.A., Shabarov D.V., Snigishchenko E.F., Mayorov V.A., Petruk S.A.* Mentoring in Prosecutorial Activity as a Stage of Professionalization of Employees of Prosecution of Russia: Theory and Practice of Education and Training // Scientific Notes of University. 2021. No. 6. P. 97–101.
8. *Kulakova N.A.* Mentoring as an Element of the Training System for the Prosecutor's Office of the Russian Federation // Bulletin of the Academy of law enforcement agencies under the General Prosecutor's Office of the Republic of Kazakhstan. 2017. No. 1. P. 121–126.
9. *Makarova O.B.* Mentorship — the Foundation of the Future of the Prosecutor's Office // Legality. 2015. No. 3. P. 38–40.

DOI 10.24412/2227-7315-2023-2-204-208

УДК 342

Т.В. Колесникова

ВЫЯВЛЕНИЕ ВЫМОГАТЕЛЬСТВА

Введение: выявление вымогательства (как преступления в сфере экономики по российскому законодательству) является актуальной проблемой науки и практики, такого рода преступления обладают высокой степенью латентности. **Цель:** выделение причин вымогательства и направлений борьбы с ним. **Методологическая основа:** структурно-логический анализ, обобщение статистики, научных исследований, практики. **Результаты:** отмечаются сложности выявления вымогательства, связанные со спецификой этого преступления, и недостатки в работе правоохранительных органов. **Выводы:** необходимо усилить выявление вымогательств и повысить организационно-управленческий уровень и меры ответственности сотрудников, эффективно использовать методы прогнозирования и анализ криминальных ситуаций, усилить возможности современных исследований и экспертиз, расширить взаимодействие с населением.

Ключевые слова: вымогательство, потенциальных жертв, недостатки в развитии экономики, распределение национальных богатств, системные недостатки, уровень материального обеспечения, взаимодействие с населением.

T.V. Kolesnikova

IDENTIFYING EXTORTION

Background: identifying extortion as a crime in the sphere of the economy under Russian law is an urgent problem of science and practice, this kind of crime has a high degree of latency. **Objective:** highlighting the causes of extortion and directions of combating it. **Methodology:** structural and logical analysis, generalization of statistics, scientific research, practice. **Results:** the difficulties in detecting extortion due to the specifics of this crime and shortcomings in the work of law enforcement agencies are noted. **Conclusions:** it is necessary to strengthen the detection of extortion and increase the organizational and managerial level and measures of responsibility of employees, effectively use methods of forecasting and analysis of criminal situations, strengthen the capabilities of modern research and expertise, by increasing interaction with the public.

Key-words: extortion, potential victims, shortcomings in economic development, distribution of national wealth, systemic shortcomings, level of material provision, interaction with the population.

© Колесникова Татьяна Васильевна, 2023

Кандидат юридических наук, доцент кафедры прокурорского надзора и криминологии (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: kolesn-tatyana@yandex. ru

© Kolesnikova Tatiana Vasilyevna, 2023

Candidate of law, Associate Professor, Department of Prosecutorial Supervision and Criminology (Saratov State Law Academy)

Выявление вымогательства как преступления в сфере экономики, предусмотренного ст. 163 Уголовного кодекса РФ¹, продолжает оставаться актуальным. Вымогательство является распространенным преступлением, это подтверждают опросы граждан, сообщения средств массовой информации², информация официальных сайтов правоохранительных органов³, изучение уголовных дел, научные исследования [1; 2; 3]. Это явление высокой степени латентности. К латентным относятся не выявленные, не учтенные и не зарегистрированные преступления. Количество официально зарегистрированных вымогательств за последние годы увеличилось. В 2020 г. количество зарегистрированных случаев вымогательства увеличилось на 12,5%. В 2021 г. количество зарегистрированных случаев по сравнению с предыдущим годом увеличилось на 8,2%. В 2022 г. количество зарегистрированных случаев вымогательства в РФ увеличилось на 25%⁴. Раскрываемость вымогательства ухудшилась и составляет на протяжении ряда последних лет менее 50%, т.е. более половины выявленных вымогательств остаются нераскрытыми⁵.

Причины вымогательства глубоко укоренены в следующих объективных и субъективных явлениях:

- недостатки в развитии экономики, социальной и нравственной сферах;
- дефекты правосознания и воспитания населения;
- корыстная и насильственная ориентация личности преступника;
- неправильное, зачастую аморальное и противоправное поведение потенциальных жертв вымогательства;
- психические заболевания и отклонения индивидов, склонных к насильственным действиям;
- неравномерное распределение национальных богатств страны, резкое расслоение населения по доходам;
- нищета и бедность значительной части населения; проблемы с трудоустройством, низкие заработные платы;
- отставание в экономическом развитии отдельных регионов и местностей;
- миграция населения в крупные города, вымирание многих сел и деревень;
- недостаточный уровень развития и внедрения современной техники и технологий, наукоемких производств во многих отраслях экономики страны;
- системные недостатки на протяжении ряда лет в организации и деятельности правоохранительных органов;
- неполное изучение и использование общественного мнения, в том числе по вопросам экономики, деятельности государственных органов в целом и правоохранительных органов;
- недостаточная защита прав граждан, многочисленные нарушения в правоохранительной сфере;

¹ См.: Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (в ред. от 24 сентября 2022 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 25, ст. 2954, 2022. № 10, ст. 1395.

² См.: РИА НОВОСТИ. Создателя проекта «Омбудсмен полиции» приговорили к пяти годам колонии. URL: <https://ria.ru/20220802/prigovor-1806803249.html> (дата обращения: 07.11.2022).

³ См.: Прокуратура Санкт-Петербурга. Новости. Вынесен приговор о вымогательстве. 20 октября 2022 г. URL: <https://procrf.ru/news/2595254-vyinesen-prigovor-o-vyimogatelstve.html> (дата обращения: 07.11.2022).

⁴ См.: Состояние преступности в России за январь–декабрь 2020 года. Состояние преступности в России за январь–декабрь 2021 года. Состояние преступности в России за январь–декабрь 2022 года. URL: <http://crimestat.ru/analytics> (дата обращения: 22.02.2023).

⁵ См.: Состояние преступности в России за январь–декабрь 2020 года. Состояние преступности в России за январь–декабрь 2021 года. URL: <http://crimestat.ru/analytics> (дата обращения: 06.11.2022).

бездеятельность, нарушения закона и чиновничий произвол при решении многих насущных проблем граждан;

недостаточный уровень материального обеспечения и духовного развития молодежи и др.

Понимание вышеперечисленных явлений, проблем присутствует в ряде программных документов. Намечены и пути преодоления кризисных явлений, проблем, что отражено в таких важнейших документах как «Стратегии национальной безопасности Российской Федерации»¹, «Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года», утвержденных Указами Президента РФ². Важные вопросы поднимались на заседаниях Государственной Думы РФ, на многочисленных форумах и конференциях.

Приоритет защиты прав граждан, обеспечение гарантий прав потерпевшего от преступления подчеркивается и в Конституции РФ. Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — обязанность государства (ст. 2). Государственная защита прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации гарантируется (ст. 45). Права потерпевших от преступлений и злоупотреблений властью охраняются законом. Государство обеспечивает потерпевшим доступ к правосудию и компенсацию причиненного ущерба (ст. 52)³.

Однако практика выявления и расследования дел о вымогательстве и статистика говорят о многом, например, о том, что:

этому преступлению не уделяется должного внимания;

появились новые способы и технологии вымогательства, к которым в полной степени не были готовы наши правоохранительные органы, (например, появились организованные группы преступников, предоставляющих услуги компьютерных программ для шантажа, именуемые специальным термином REvil);

многие случаи вымогательства и других преступлений требуют международного взаимодействия правоохранительных органов, правительств, президентов нескольких стран (например, такое взаимодействие состоялось, после чего была разоблачена преступная группа, действующая на территории нескольких стран, занимающаяся вымогательством и шантажом, было задержано четырнадцать соучастников, включая российских граждан)⁴;

наряду с новыми технологиями вымогательства имеют место и примитивные способы его совершения, связанные с применением грубой физической силы, сопряженные с похищением граждан, пытками, убийствами.

Например, в 2019 г. в г. Тюмени был вынесен обвинительный приговор соучастникам банды Л., которые совершили несколько убийств, вымогательств, похищений бизнесменов. Применяли насилие и угрозы, использовали также инсценировки расстрела человека, и вовлекали в это похищенных бизнесменов,

¹ См.: Указ Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2021. № 27 (ч. II), ст. 5351.

² См.: Указ Президента РФ от 13 мая 2017 г. № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2017. № 20, ст. 2902.

³ См.: Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г., с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г.). Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 06.10.2022).

⁴ См.: Владислав Скобелев. Что известно о группировке REvil и какое отношение имеет к ней Россия. URL: www.forbes.ru (дата обращения: 08.02.2022).

заставляя их стрелять, в дальнейшем в качестве шантажа используя это обстоятельство для получения денежных средств на постоянной основе. Характерно, что банда Л. действовала на протяжении более восьми лет, а сам Л. со своим братом начали совершать преступления еще раньше, оставаясь не разоблаченными. Возникают вопросы, почему эти действия не были выявлены и пресечены, ведь за длительный период времени в г. Тюмени уже было большое количество жертв и осведомленных лиц, и объективно накапливалась информация о банде в связи с наращиванием масштабов ее деятельности. С каждого похищенного бизнесмена бандиты получали около 20–30 млн рублей. Разоблачение банды началось после подготовки вымогательства 50 млн рублей у заместителя губернатора Тюменской области Ч. Один из потерпевших явился в полицию с заявлением, что его под угрозой убийством бандиты заставляли участвовать в расстреле человека (последнее оказалось инсценировкой и использовалось как повод для шантажа и вымогательства). Первый случай похищения предпринимателя и вымогательства совершили (ранее судимый Л. и его брат) еще в 2006 г., потерпевший оказал сопротивление и был убит, а полноценная банда была организована в 2010 г. После задержания главарь банды Л. и его брат заключили досудебное соглашение о сотрудничестве со следствием, дали показания об иных соучастниках преступлений и эпизодах преступной деятельности и были осуждены. После проведенного расследования, в 2019 г. Тюменским областным судом осуждены еще шесть членов банды. Установлено, что соучастники тщательно подготавливали каждое преступление, вели наблюдение за жертвами с помощью GPS-маячков, прикрепленных к автомобилям жертв. Использовали также радиостанции, форму сотрудников полиции¹. Такие случаи говорят о серьезных недостатках в работе правоохранительных органов в выявлении вымогательства.

Продолжая оценивать расследование вымогательств, анализируя сложности этих процессов, связанные со спецификой этого преступления, стоит отметить, что:

вымогательство тесным образом связано с деятельностью преступных групп, организованных преступных групп и преступных сообществ, это повышает его общественную опасность и сложности выявления, вымогательство паразитирует на бизнес-структурах, является питательной средой для организованной преступности;

вымогательство связано с коррупцией, подкупом чиновников и сотрудников правоохранительных органов, их незаконной экономической деятельностью, взятками;

вымогательство бывает связано с деятельностью силовых, спортивных, охранных и иных структур, использованием возможностей их сил, средств и персонального состава;

вымогательство связано с методами устрашения, запугивания населения, в этом смысле деятельность организованных преступных групп и преступных сообществ близка к терроризму и экстремизму, и др. опасным преступлениям.

Многие категории граждан, особенно бизнесмены, владельцы собственности боятся заявлять о преступных требованиях и угрозах в правоохранительные органы, и такое поведение является крайне опасным.

¹См.: *Виталий Лазарев*. Бандитам Леонтьева отмерили срок, главарь с киллером их встретят на зоне. URL: Vslux.ru (дата обращения: 06.11.2022).

Таким образом, просматриваются явные недостатки в организации и деятельности правоохранительных органов по борьбе с вымогательством, в выявлении этого опасного преступления.

Для улучшения ситуации предлагаю следующие меры:

поднять организационно-управленческий уровень борьбы с этой категорией преступлений до федерального;

создавать межведомственные оперативно-следственные группы по расследованию этой категории преступлений;

шире использовать прогнозирование и анализ следственных и оперативных ситуаций для выявления вымогательства и сопутствующих ему преступлений [4, с. 223];

шире использовать возможности оперативных и следственных органов, современные исследования, экспертизы;

больше использовать независимое изучение общественного мнения о состоянии криминальной ситуации и деятельности правоохранительных органов в регионах;

более эффективно использовать каналы связи правоохранительных органов с населением, по каждому обращению проводить тщательные проверки;

заинтересовывать население в сотрудничестве с правоохранительными органами;

применять строгие административные, организационные, уголовно-правовые и общественные меры разбирательств, осуждения и наказания сотрудников правоохранительных органов, нарушающих законодательство, халатно и формально относящихся к служебным обязанностям, применяющих незаконные отказы в возбуждении уголовных дел.

Таким образом, нами рассмотрены причины вымогательства, проблемы выявления этого преступления, и предложены меры по борьбе с ним.

Библиографический список

1. Колесникова Т.В. Вымогательство в России: проблемы расследования. Саратов: Саратовский юридический институт МВД России, 2011. 276 с.
2. Колесникова Т.В. Криминалистическая характеристика преступных групп, совершающих вымогательство: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2000. 244 с.
3. Перов И.Ф. Уголовно-правовые и криминологические вопросы борьбы с вымогательством: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1999. 214 с.
4. Колесникова Т.В., Шутило О.В. Прогнозирование и анализ ситуаций в деятельности правоохранительных органов по борьбе с вымогательством // Вестник Волжского университета им. В.Н. Татищева. №2 (101). 2022. Т. 1. С. 235–247.

References

1. Kolesnikova T.V. Extortion in Russia: problems of investigation. Saratov: Saratov Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia, 2011. 276 p.
2. Kolesnikova T.V. Criminalistic characteristics of criminal groups committing extortion: dis. ... cand. jurid. sciences'. Saratov, 2000. 244 p.
3. Perov I.F. Criminal law and criminological issues of combating extortion: dis. ... cand. jurid. M., 1999. 214 p.
4. Kolesnikova T.V., Shutilo O.V. Forecasting and analysis of situations in the activities of law enforcement agencies to combat extortion // Bulletin of the V.N. Tatishchev Volga State University. No. 2 (101). 2022. Vol. 1. P. 235–247.

DOI 10.24412/2227-7315-2023-2-209-213

УДК 347.963.0

Е.Г. Лиходаев

ГРАЖДАНЕ — ОБЪЕКТЫ
ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА?

Введение: актуальность данной работы определяется тем, что в научном обществе существует дискурс о перечне объектов прокурорского надзора. Правоприменительная практика свидетельствует о постоянной деятельности прокуроров по оценке законности поведения граждан, по предотвращению гражданских и административных правонарушений, а также проявлений экстремизма. Однако законодательство о прокуратуре не отвечает развитию общественных отношений и не соответствует иным законодательным актам. Выработка единого подхода к данной проблеме нужна для повышения эффективности деятельности прокуратуры. **Цель:** проанализировать имеющиеся подходы к определению объектов прокурорского надзора и включению в него граждан, а также лиц без гражданства, отдельные аспекты правоприменительной практики по предотвращению прокурором нарушений закона, допускаемых гражданами для определения единого подхода к решению заявленной проблемы. **Методологическая основа:** совокупность общенаучных методов познания (диалектического, анализа и синтеза). **Результаты:** аргументирована позиция относительно расширения круга объектов прокурорского надзора. Показана необходимость приведения действующего законодательства в соответствие с правоприменительной практикой. **Выводы:** по результатам проведенного исследования авторы полагают, что должны быть внесены изменения в законодательство о прокуратуре, предусматривающие в качестве объектов прокурорского надзора граждан, что будет отвечать реалиям правоприменительной практики.

Ключевые слова: прокуратура, прокурорский надзор, объекты прокурорского надзора, пределы прокурорского надзора, функции прокуратуры.

E.G. Likhodaev

ARE CITIZENS OBJECTS OF PROSECUTORIAL OVERSIGHT?

Background: relevance of this work is determined by the fact that in the scientific society there are discussions about the list of objects of prosecutorial supervision. Law-enforcement practice testifies to the constant activity of prosecutors to assess the legality of the conduct of citizens, to prevent civil and administrative offenses, as well as manifestations of extremism. However, the legislation on prosecutor's office does not correspond to the development of public relations and does not correspond to other legislative acts. Development of a unified approach to this problem is important to improve the effectiveness of the prosecutor's office. **Objective:** to analyze the available approaches to the definition of the objects of prosecutorial supervision and the inclusion of citizens, as well as stateless persons, certain aspects of law enforcement practice to prevent violations of the law committed by citizens by prosecutors in order to determine

© Лиходаев Евгений Геннадьевич, 2023
Кандидат юридических наук, доцент кафедры прокурорского надзора и криминологии (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: vindex77@mail.ru
© Likhodaev Evgeny Gennadievich, 2023
Candidate of Law, Associate Professor, Department of Prosecutorial Supervision and Criminology (Saratov State Law Academy)

a unified approach to the solution of the stated problem. Methodology: a set of general scientific methods of cognition (dialectical, analysis and synthesis). Results: the authors' position on expanding the range of objects of prosecutorial oversight by citizens is argued. The need to bring the current legislation in line with law enforcement practice is shown. Conclusions: according to the results of the study, the authors believe that amendments should be made to the legislation on the prosecutor's office, providing for citizens as objects of prosecutorial oversight, which will meet the realities of law enforcement practice.

Key-words: *prosecutor's office, prosecutor's supervision, objects of prosecutor's supervision, limits of prosecutor's supervision, functions of the prosecutor's office.*

Рассматривая вопрос об объектах прокурорского надзора за исполнением законов и законностью правовых актов, следует отметить, что позиция законодателя остается неоднозначной. Их перечень то сокращается, то наоборот расширяется (например, в него вошли субъекты осуществления общественного контроля за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и содействия лицам, находящимся в местах принудительного содержания). Где-то законодатель использует более общие понятия, а где-то позиция законодателя требует серьезной конкретизации в подзаконных нормативных актах.

Однако позиция законодателя продолжает, по нашему мнению, отставать от реалий правоприменительной практики. Так, до сих пор не нашла своего законодательного разрешения проблема прокурорского надзора за общественными объединениями. Давно ждет законодательного ответа вопрос — индивидуальный предприниматель и крестьянское (фермерское) хозяйство — это объекты прокурорского надзора или все-таки нет?

В свете складывающейся ситуации в законодательном регулировании не менее остро стоит вопрос: являются ли граждане объектами прокурорского надзора?

Отвечая на вопрос, вынесенный в название статьи, мы, прежде всего, сталкиваемся с дилеммой: каковы пределы прокурорского надзора, под которыми принято понимать границы реализации прокурором своих полномочий в рамках осуществления своей деятельности при выборе объектов проверки, определении предмета надзора и средств прокурорского реагирования на правонарушения [1, с. 99], которые, в частности, определяются кругом поднадзорных объектов [2, с. 175].

Согласно устоявшейся позиции в теории — граждане в этот круг объектов не входят. Она всегда обосновывалась тем, что Федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации»¹ (далее — Закон о прокуратуре) никогда не упоминал их в качестве таковых. В частности, нормы ст. 21 и ст. 26, закрепляют в общем виде перечень объектов прокурорского надзора, при этом указанную деятельность не распространяют на физических лиц [3, с. 13]. Такая позиция обосновывалась принципом невмешательства государства в частную жизнь граждан.

Так ли это на самом деле? Если отдельные нормы законодательных актов, а также правоприменительная практика свидетельствует об обратном.

Во-первых, согласно положениям ст. 25.1 Закона о прокуратуре — при наличии сведений о готовящихся противоправных деяниях, содержащих признаки экстремистской деятельности, прокурор направляет руководителям общественных (религиозных) объединений и иным лицам предостережение о

¹ См.: Ведомости СНД РФ и ВС РФ. 1992. № 8, ст. 366.

недопустимости нарушения закона. В качестве «иных лиц» в теории принято рассматривать, помимо руководителей общественного или религиозного объединения либо иной организации, граждан, которые могут заниматься экстремистской деятельностью, при отсутствии оснований для привлечения их к уголовной ответственности [4, с. 143].

Аналогичная позиция и у правоприменителя. Так, Волжской районной прокуратурой г. Саратова было объявлено предостережение гражданину П. о недопустимости противоправных действий экстремистского характера в социальной сети «ВКонтакте» [5].

Во-вторых, если прокурор среагировал на нарушение закона со стороны гражданина, можно усмотреть в этом реализацию полномочия по возбуждению дела об административном правонарушении. При этом следует указать, что ст. 25 Закона о прокуратуре закрепляет такую возможность только в отношении должностных лиц. Вместе с тем законодательство о производстве по делам об административном правонарушении и практика его применения свидетельствует об ином.

Статья 28.4 КоАП РФ наделяет прокурора правом возбуждать дело о любом административном правонарушении. Кроме того, законодателем к исключительной компетенции прокурора на возбуждение дела отнесен определенный перечень составов правонарушений. К числу таковых, например, относится правонарушение, предусмотренное ст. 5.61 КоАП РФ «Оскорбление». Как свидетельствует статистика Судебного Департамента при Верховном Суде РФ по данной статье в подавляющем большинстве случаев привлекаются именно граждане: так «...в 2021 году было рассмотрено 15929 подобных дел. По результатам рассмотрения дел 13154 субъекта были подвергнуты наказанию. Из них: 9 юридических лиц, 50 — должностных лиц, 8 — индивидуальных предпринимателя и большая часть (13090) — иные физические лица»¹.

В-третьих, попадание граждан в сферу надзора, когда по результатам проверки подаются в суд иски в порядке ст. 45 ГПК РФ. Такое право прокурора предусмотрено и ст. 27 Закона о прокуратуре. Как свидетельствует судебная практика, нередко ответчиками по таким искам выступают физические лица. Так, решением суда был удовлетворен встречный иск прокурора в защиту интересов несовершеннолетнего К. к гражданке Л. о признании права на наследство — доле в праве общей собственности на недвижимое имущество (квартиру)².

Следует согласиться с позицией ряда ученых, что неопределенность позиции законодателя в вопросе отнесения деятельности физических лиц к объекту прокурорского надзора может повлечь за собой существенные нарушения прав, свобод и законных интересов граждан. В этой связи законодательное разрешение данного вопроса требует четкой проработки [6, с. 45].

Однако позиции по поводу разрешения данной проблемы высказываются совершенно противоположные.

Так, по мнению В.К. Артеменкова «...граждане (физические лица) являются объектами прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина при осуществлении полномочий члена обще-

¹ Отчет о работе судов общей юрисдикции по рассмотрению дел об административных правонарушениях (1-АП) Судебного департамента при Верховном Суде РФ за 2021 г. // Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации, 2009. URL: <http://www.cdep.ru> (дата обращения: 17.11.2022).

² См.: Решение Балаковского районного суда Саратовской области от 23 мая 2009 г. // ГАС РФ «Правосудие», 2006. URL: <http://balakovsky.sar.sudrf.ru> (дата обращения: 17.11.2022).

ственной наблюдательной комиссии или когда объединены в общественную наблюдательную комиссию» [7, с. 27].

А.В. Кожинский отмечает, что физические лица могут быть объектами надзора прокуратуры только в том случае, если они являются индивидуальными предпринимателями [8, с. 57].

Согласно позиции других ученых, говорить о физических лицах, как об объектах прокурорского надзора вообще не приходится, так как в приводимых нами случаях вынесение актов прокурорского реагирования в отношении граждан, реализуется в рамках других функций прокуратуры. Так, И.С. Симонова рассуждая о положениях ст. 28.4 КоАП РФ, считает, что в данном случае прокурором осуществляется не прокурорский надзор, а речь идет о совершенно другой функции прокуратуры, закрепленной в абз. 9 п. 2 ст. 1 Закона о прокуратуре, т.е. об участии прокурора в производстве по делам об административных правонарушениях, которая предполагает вынесение постановления о возбуждении дела об административном правонарушении в отношении любого из субъектов, в том числе и граждан. [9, с. 71].

Другой позиции придерживается Т.В. Занин, говоря о том, что «...закрепив возможность принятия мер реагирования в отношении физических лиц, законодатель тем самым предоставил прокурору полномочия по осуществлению надзора за ними, поскольку выявлению этого нарушения должна предшествовать прокурорская проверка с реализацией права на получение объяснений от гражданина» [10, с. 38].

Нам представляется, что несмотря на различные взгляды на обозначенную проблему, наиболее обоснованной выглядит все-таки позиция Т.В. Зинина. Действительно, вынесению актов прокурорского надзора предшествует проведение общенадзорной проверки, а они выступают реакцией на выявленные нарушения закона. Именно при проведении проверок реализуются полномочия прокурора при осуществлении надзора за исполнением законов и за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, предусмотренные ст. 22, 27 Закона о прокуратуре.

По нашему мнению, следует учитывать и исторический опыт. Согласно ст. 1 Закона СССР от 30 ноября 1979 г. № 1162-Х «О прокуратуре СССР»¹ высший надзор за точным и единообразным исполнением законов осуществлялся прокуратурой СССР не только за министерствами и ведомствами, организациями, исполнительными и распорядительными органами местных Советов народных депутатов, общественными организациями и должностными лицами, но также и за гражданами Советского Союза.

Таким образом, с учетом положений отдельных законодательных актов (КоАП РФ, ГПК РФ и др.), принятых уже после закона о прокуратуре, а также учитывая реалии правоприменительной практики, предлагаем признать деятельность граждан, а также лиц без гражданства объектом прокурорского надзора, что потребует внесения соответствующих дополнений в ст. 21 и 26 Закона о прокуратуре, а также проработку форм реализации в отношении них полномочий прокурора и средств реагирования на нарушения закона. Вполне возможно, что будут необходимы новые акты прокурорского надзора, адресованных исключительно гражданам.

¹См.: Ведомости ВС СССР. 1979. № 49, ст. 843.

Библиографический список

1. *Казарина А.Х.* Предмет и пределы прокурорского надзора за исполнением законов (сфера предпринимательской и экономической деятельности). М.: ИПК РК Генер. прокуратуры РФ, 2005. 278 с.
2. Настольная книга прокурора / под общ. ред. С.Г. Кехлерова, О.С. Капинус; науч. ред. А.Ю. Винокуров. М., 2013. 1159 с.
3. Прокурорский надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации, исполнением законов и законностью правовых актов: учебное пособие / И.И. Головки, Э.Р. Исламова, С.И. Коряченцова, Д.М. Плугарь. СПб.: Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2017. 99 с.
4. *Безсалий О.Р.* Субъекты предостережения о недопустимости нарушений закона // Пробелы в российском законодательстве. 2013. № 3. С. 141–143.
5. Предостережение о недопустимости нарушений закона от 25 мая 2022 года. Архив Волжской районной прокуратуры г. Саратова.
6. *Занин Т.В.* Является ли деятельность физических лиц объектом прокурорского надзора? // Криминалистика. 2015. № 1. С. 43–45.
7. *Артеменков В.К.* Физические лица как объекты прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина // Законность. 2017. № 11. С. 23–27.
8. *Кожинский А.В.* Предмет, пределы и объекты прокурорского надзора за исполнением антимонопольного законодательства // Право и экономика. 2016. № 5. С. 52–57.
9. *Симонова И.С.* О некоторых особенностях обеспечения законности при привлечении граждан к административной ответственности за оскорбление // Административное право и процесс. 2015. № 8. С. 69–72.
10. *Занин Т.В.* Является ли деятельность физических лиц объектом прокурорского надзора? // Законность. 2015. № 9. С. 37–40.

References

1. *Kazarina A.H.* The Subject and Limits of Prosecutorial Supervision over the Execution of Laws (the sphere of entrepreneurial and economic activity). M., 2005. 278 p.
2. The prosecutor's desk book / under the general editorship of S.G. Kekhlerov, O.S. Kapinus; scientific editorship of A.Yu. Vinokurov. M., 2013. 1159 p.
3. Prosecutor's Supervision over Compliance with the Constitution of the Russian Federation, the Execution of Laws and the Legality of Legal Acts: textbook / I.I. Golovko, E.R. Islamova, S.I. Koryachentsova, D.M. Plugar. Saint Petersburg: Saint Petersburg Law Institute (branch) Academy of the Prosecutor General's Office of the Russian Federation, 2017. 99 p.
4. *Bezsaliiy O.R.* Subjects of Warnings About the Inadmissibility of Violations of the Law // Gaps in Russian Legislation. 2013. No. 3. P. 141–143.
5. Warning About the Inadmissibility of Violations of the Law of May 25, 2022. Archive of the Volga District Prosecutor's Office of Saratov. 2022.
6. *Zanin T.V.* Is the Activity of Individuals Subject to Prosecutorial Supervision? // Criminologist. 2015. No. 1. P. 43–45.
7. *Artemenkov V.K.* Individuals as Objects of Prosecutorial Supervision over the Execution of Laws, Observance of Human and Civil Rights and Freedoms // Legality. 2017. No. 11. P. 23–27.
8. *Kozhinsky A.V.* Subject, Limits and Objects of Prosecutorial Supervision over the Execution of Antimonopoly Legislation. Law and economics. 2016. No. 5. P. 52–57.
9. *Simonova I.S.* About Some Features of Ensuring the Rule of Law When Bringing Citizens to Administrative Responsibility for an Insult // Administrative Law and Process. 2015. No. 8. P. 69–72.
10. *Zanin T.V.* Is the Activity of Individuals Subject to Prosecutorial Supervision? // Legality. 2015. No. 9. P. 37–40.

DOI 10.24412/2227-7315-2023-2-214-221

УДК 347.963.0

А.А. Титова, Е.Г. Лиходаев

ОТДЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ СТАТУСА ПРОКУРАТУРЫ
В КОНТЕКСТЕ КОНСТИТУЦИОННОЙ РЕФОРМЫ
2020 ГОДА

Введение: актуальность данной работы определяется тем, что статус прокуратуры недостаточно четко определен. В научном обществе активно продолжают исследовать данную проблему. В связи с внесенными изменениями в Конституцию РФ в июле 2020 года, затронувшими, в том числе и положения ст. 129, весьма важно вернуться к отдельным аспектам этого вопроса, поскольку на прокуратуру возлагается обязанность по обеспечению законности и правопорядка на всей территории Российской Федерации, а, следовательно, и созданию условий для реализации важнейшего принципа, закрепленного в Конституции РФ — защиты прав личности. Его осуществление имеет большое значение для характеристики эффективности и качества деятельности прокуратуры. **Цель:** проанализировать некоторые актуальные на сегодняшний день проблемные аспекты статуса прокуратуры в свете изменений, внесенных в Конституцию РФ, затрагивающие вопросы определения положения прокуратуры в системе органов государственной власти, а также осуществления прокурором функции уголовного преследования. **Методологическая основа:** совокупность общенаучных методов познания (диалектического, анализа и синтеза). **Результаты:** аргументирована позиция авторов относительно расширения и укрепления статуса прокуратуры, в результате проведенной конституционной реформы. Показана важность установленной в Конституции РФ функции уголовного преследования, в ходе осуществления которой прокурор продолжает играть решающую роль в ходе досудебного производства. **Выводы:** по результатам проведенного исследования авторы полагают, что закрепление уголовного преследования на конституционном уровне развивает статус прокуратуры. С одной стороны, функция приобрела статус государственной, тем самым показывая особое место прокуратуры в рамках осуществляемой ей функции уголовного преследования. С другой, повышает статус прокуратуры РФ среди других участников уголовного судопроизводства. В этом плане можно представить, что прокуратуре отводится ведущая роль среди органов, осуществляющих уголовное преследование. Приводятся основные показатели деятельности органов прокуратуры в ходе досудебного производства за период 2020–2022 г.

Ключевые слова: Конституция Российской Федерации, прокуратура, статус прокуратуры, прокурорская деятельность, функция уголовного преследования, досудебное производство.

© Титова Анжела Александровна, 2023

Кандидат юридических наук, доцент кафедры прокурорского надзора и криминологии (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: anz66@yandex.ru

© Лиходаев Евгений Геннадьевич, 2023

Кандидат юридических наук, доцент кафедры прокурорского надзора и криминологии (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: vindex77@mail.ru

© Titova Anzhela Aleksandrovna, 2023

Candidate of Law, Associate Professor of the Department of Prosecutorial Supervision and Criminology (Saratov State Law Academy)

© Likhodaev Evgeniy Gennadievich, 2023

Candidate of Law, Associate Professor of the Department of Prosecutorial Supervision and Criminology (Saratov State Law Academy)

A.A. Titova, E.G. Likhodaev

CERTAIN ASPECTS OF THE PROSECUTOR'S OFFICE STATUS
IN THE CONTEXT OF THE CONSTITUTIONAL REFORM OF 2020

Background: the relevance of this work is determined by the fact that the status of the prosecutor's office is not clearly defined. The scientific community continues to actively study this problem. In connection with the amendments made to the Constitution of the Russian Federation in July 2020, affecting, among others, the provisions of article 129, it is very important to return to certain aspects of this issue, since the Prosecutor's Office is charged with the duty to ensure law and order throughout the Russian Federation, and, therefore, to create conditions for the implementation of the most important principle enshrined in the Constitution of the Russian Federation — protection of individual rights. Its implementation is of great importance for characterizing the effectiveness and quality of the work of the prosecutor's office. **Objective:** to analyze some currently relevant problematic aspects of the status of the prosecutor's office in the light of the amendments made to the Constitution of the Russian Federation, affecting the position of the prosecutor's office in the system of state authorities, as well as the exercise by the prosecutor of the function of criminal prosecution. **Methodology:** a set of general scientific methods of cognition (dialectical, analysis and synthesis). **Results:** the authors' position on the expansion and strengthening of the status of the prosecutor's office, as a result of the constitutional reform is argued. The importance of the function of criminal prosecution established in the Constitution of the Russian Federation, in the implementation of which the prosecutor continues to play a decisive role in pre-trial proceedings, is shown. **Conclusions:** according to the results of the study, the authors believe that the consolidation of criminal prosecution on the constitutional level develops the status of the prosecutor's office. On the one hand, the function has acquired the status of a state, thereby showing the special place of the prosecutor's office within the framework of its criminal prosecution function. On the other hand, it increases the status of the prosecutor's office of the Russian Federation among other participants in criminal proceedings. In this regard, the prosecutor's office has a leading role among the bodies carrying out criminal prosecution. The main indicators of the activities of the prosecutors during pre-trial proceedings are given for the period 2020–2022.

Key-words: the Constitution of the Russian Federation, the prosecutor's office, the status of the prosecutor's office, the function of criminal prosecution, pre-trial proceedings.

Вопрос о статусе прокуратуры всегда носил противоречивый характер, служил поводом для многочисленных дискуссий среди ученых в области конституционно-правовой науки и науки о прокурорской деятельности, практических прокурорских работников и был связан с рассмотрением таких важных для прокуратуры элементов как государственно-правовое положение, назначение и место прокуратуры в обществе и государстве, порядок назначения должностных лиц системы органов прокуратуры, цели и задачи прокуратуры, функции и т.д.

В связи с проведенной Конституционной реформой весьма важно вернуться к отдельным аспектам этого вопроса еще раз, поскольку на прокуратуру возлагается обязанность по обеспечению законности и правопорядка на всей территории РФ, а, следовательно, и созданию условий для реализации важнейшего принципа, закрепленного в ней — защиты прав личности. Его осуществление имеет большое значение для характеристики эффективности и качества деятельности прокуратуры.

Конституционная реформа внесла существенные изменения в нормы о прокуратуре: ст. 129 Конституции РФ в настоящее время закрепляет определение прокуратуры, что является ключевым фактором укрепления ее статуса и правильным вектором в дальнейшем стратегическом развитии и совершенствовании. До внесения поправок Основной закон только в самом общем виде определял статус прокуратуры, устанавливая лишь конституционные принципы ее организации и порядок назначения прокуроров.

Тем не менее, несмотря на достоинство этого нововведения, на настоящий момент в научных кругах продолжают говорить о незавершенном характере конституционной реформы и не прекращаются споры по поводу определения ее положения в государственном механизме [1, с. 7–9]. Следует согласиться с мнением ученых, и еще раз обратиться к этому вопросу, выделив основные подходы формирования и развития отечественной юридической мысли.

Так, например, профессор В.Д. Ломовский относит прокуратуру к «законодательной власти» [2, с. 141]. Его взгляды разделяет профессор В.В. Долежан, полагающий, что деятельность прокуратуры подконтрольна законодательной власти, поскольку законодательная власть уполномочивает прокуратуру на осуществление прокурорского надзора [3, с. 44]. По нашему мнению, данная позиция не может являться обоснованной, поскольку в связи с изменениями, внесенными в Конституцию РФ в 2020 году, Генпрокурор РФ стал назначаться Президентом РФ, а Совет Федерации в настоящее время выполняет только консультативную роль. В этой связи стоит также отметить, что изменившийся порядок назначения руководителей надзорного ведомства усилил позицию Российской Федерации как президентской республики, создал предпосылку для развития прокуратуры и усиления ее роли как системы органов, способствующей наиболее эффективной реализации полномочий Президента РФ.

Точка зрения о том, что прокуратура, это орган, осуществляющий судебную власть, в настоящее время практически не встречается, хотя на определенном этапе развития теоретических взглядов активно поддерживалась [4, с. 95–96]. Несмотря на то, что гл. 7 имеет название «Судебная власть и прокуратура», она имеет больше технический, нежели концептуальный характер. По этой причине, предположение ученых о принадлежности прокуратуры к судебным органам можно назвать ошибочным.

Некоторые ученые пошли еще дальше, предложив прокуратуру отнести к органам «исполнительной власти» [5]. В качестве доводов они приводят тот факт, что в дореволюционной России, а также во многих современных зарубежных государствах прокуратура относится к исполнительным органам власти. Однако нужно учитывать, что в этих странах, в отличие от России, прокуратура осуществляет только одну функцию — уголовное преследование. Наше государство в лице Президента РФ наделяет прокуратуру, в соответствии с Федеральным законом о прокуратуре, осуществлять прокурорский надзор за соблюдением и исполнением законов, в том числе и за исполнительными органами. Данное предложение не нашло достаточной поддержки в научных кругах, поскольку прокуратура не обладает ни одним из признаков, характеризующих исполнительную власть.

В рамках развернувшихся дискуссий на страницах печати можно встретить и другие довольно интересные мысли.

Так, например, своеобразный подход представляют ученые, предлагающие выделить прокуратуру в особую ветвь власти «контрольную», «контрольно-надзорную» или «правоохранительную» и др. [6, с. 16–19]. Выделение ее в качестве названных ветвей сомнительно, поскольку сегодня прокуратура, несмотря на ее многофункциональность, уравнивает и обеспечивает оптимальное функционирование всех ветвей власти. Деятельность прокуратуры направлена, в первую очередь, на осуществление надзора за исполнением законов всеми органами власти, что повышает эффективность их деятельности.

Представляется целесообразным все же присоединиться к взглядам ученых А.А. Сорокиной, И.Н. Пустоваловой и М.Ю. Цветкова, профессора А.Ю. Винокурова, М.В. Баглая, которые соглашались с позицией современного российского законодательства, и представляют статус прокуратуры как особого, независимого конституционного института (органа)¹. По их мнению, прокуратура является независимым государственным органом с собственными функциями и задачами, а включение в Конституцию РФ статьи, посвященной прокуратуре, обусловлено тесным взаимодействием органов прокуратуры с судебными органами. Данная точка зрения о месте прокуратуры представляется нам наиболее правильной, поскольку прокуратура выполняет важную для нашего государства функцию — осуществление надзора и ей несвойственно наличие законодательных, исполнительных или судебных функций. Однако представляется необходимым выделение конституционных положений об организации и деятельности органов прокуратуры в отдельную самостоятельную главу 7.1 «Прокуратура РФ», что позволит раз и навсегда устранить споры и разногласия по поводу места и роли прокуратуры в системе органов государственной власти и обществе.

Еще одно изменение, которое принесла конституционная реформа, связано с появлением в ст. 129 Конституции РФ важной для прокурорской деятельности функции уголовного преследования, что, несомненно, имеет положительный характер для укрепления статуса прокуратуры и дальнейшего его развития.

Напомним, что прокуратура РФ — это государственный орган, наделенный соответствующими полномочиями, направленными на реализацию функции уголовного преследования в соответствии с возложенными на нее задачами.

Ученый С.Н. Алексеев называет две задачи, стоящие перед прокурором в уголовном процессе: обеспечение законности предварительного расследования и обоснование перед судом правильности предъявленного конкретному лицу обвинения. Две эти задачи пересекаются между собой и взаимосвязаны тем. Поддержание государственным обвинителем обвинения зависит от законности проведенного расследования [7, с. 15–25].

В ходе досудебного производства прокурор имеет право принимать меры, направленные на формулирование законного и обоснованного обвинения, осуществлению уголовного преследования [8, с. 198].

Несмотря на то, что прокурорское уголовное преследование в рамках досудебного производства в настоящее время носит опосредованный характер, следует согласиться с мнениями авторов, что прокурор продолжает играть решающую роль в реализации уголовного преследования при производстве предварительного расследования.

¹ См.: Сорокина А.А., Пустовалова И.Н., Цветков М.Ю. Конституционный статус прокуратуры Российской Федерации // Международный студенческий научный вестник: электронный научный журнал. 2015. № 4-4. URL: <https://eduherald.ru/ru/article/view?id=13694> (дата обращения: 24.07.2022).

Перед ним стоит важнейшая задача: прокурор, на основании представленных материалов дела должен принять законное решение о возможности дальнейшего продолжения уголовного преследования уже в рамках судебных стадий. При этом за качество проведенного расследования, в первую очередь, отвечают и несут ответственность органы расследования.

Здесь необходимо упомянуть и о близости функции по уголовному преследованию с прокурорским надзором за процессуальной деятельностью органов, осуществляющих дознание и предварительное следствие. Об этом также свидетельствует анализ прокурорской практики. Показатели деятельности прокуроров в ходе досудебного производства за период 2020–2022 г. отобраны в таблице¹.

Показатели деятельности прокуроров в ходе досудебного производства

Наименование показателя	2020	2021	% (+;-)	2022 (5 мес.)
Всего выявлено нарушений законов	5 086 896	5 172 609	1,7	2 235 758
в том числе при приеме, регистрации и рассмотрении сообщений о преступлении	3 491 902	3 464 543	-0,8	1 435 382
в том числе при производстве следствия и дознания	1 594 994	1 708 066	7,1	800 376
Направлено требований об устранении нарушений законодательства в порядке п. 3 ч. 2 ст. 37 УПК РФ	339 457	358 428	5,6	165 202
Направлено материалов для решения вопроса об уголовном преследовании в порядке п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ	5 468	5 006	-8,4	1 715
Возбуждено уголовных дел по материалам, направленным прокурором в порядке п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ	5 051	4 529	-10,3	1 584
Внесено представлений и информации об устранении нарушений	85 788	87 474	2,0	38 538
Привлечено лиц к дисциплинарной ответственности	220 385	232 622	5,6	92 066
Отменено постановлений следователей и дознавателей о возбуждении уголовного дела	11 870	10 358	-12,7	3 334
Отменено постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела	1 809 511	1 586 962	-12,3	599 301
Возбуждено уголовных дел по результатам отмены постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела	165 099	155 152	-6,0	57 401
Отменено постановлений о прекращении уголовного дела (уголовного преследования)	22 652	23 298	2,9	8 981
Отменено постановлений о приостановлении предварительного расследования	415 808	404 596	-2,7	179 840
Поставлено на учет по инициативе прокурора преступлений, ранее известных, но по разным причинам не учтенных	140 549	138 619	-1,4	52 481

¹ Статистические данные об основных показателях деятельности органов прокуратуры Российской Федерации за 2020–2022 гг. URL: <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/activity/statistics/office/result?item=74844744> (дата обращения: 24.07.2022).

В настоящее время российский законодатель четко не разграничивает задачи и полномочия этих двух функций. В науке же касаясь вопроса об их соотношении сложились две позиции. Согласно первой — функция надзора за органами предварительного расследования находит свое выражение в форме уголовного преследования, поэтому задачи и полномочия прокурора при осуществлении двух функций идентичны [9, с. 45]. Сторонники другой позиции, указывая на то, что следственные органы в настоящее время не находятся в структуре органов прокуратуры, и утверждают о недопущении тождественности задач этих функций.

Более правильной, на наш взгляд, является первая позиция. Как говорит законодатель в ст. 5 Уголовно-процессуального закона, сущность уголовного преследования состоит в изобличении лица, совершившего преступление. Действительно, характер преследования со стороны прокурора на досудебных стадиях имеет одну цель — изобличение виновного в совершении преступления лица. На досудебных стадиях процесса уголовное преследование осуществляется посредством надзора за деятельностью следственных органов и органов дознания, и, по крайней мере, можно говорить об осуществлении прокурором функции уголовного преследования на досудебной стадии уголовного судопроизводства путем реализации надзорных полномочий. Отсюда вывод, деятельность прокурора на досудебных стадиях можно также считать уголовным преследованием.

Рассматривая прокурорский надзор как форму осуществления уголовного преследования, отметим, что сама по себе деятельность прокурора имеет свои особенности:

- 1) отражает социальное предназначение системы органов прокуратуры;
- 2) осуществляется в соответствии с Конституцией РФ и по правилам, установленным законом и иными правовыми актами;
- 3) функция уголовного преследования реализуется в последовательной деятельности прокурора в ходе досудебного производства;
- 4) возможность применения государственно-властного воздействия, то есть полномочий, предоставленных прокурору в досудебном производстве. Они же служат определенным ориентиром в деле обеспечения процессуальной независимости органов расследования;
- 5) такая форма осуществления уголовного преследования, как надзор в ходе досудебного производства призвана выявлять и в последующем устранять нарушения действующего законодательства, которые были допущены правоохранительными органами;
- 6) предоставляет прокурору возможность реализовать обязанность по охране прав личности в ходе досудебного производств.

Прокурор призван постоянно, на протяжении всего досудебного производства осуществлять надзор за процессуальной деятельностью органов расследования и предоставленными ему средствами добиваться восстановления нарушенных прав.

С помощью полномочий прокурор принимает важные решения по осуществлению органами расследования уголовного преследования, что указывает также и на наличие элементов управления и руководства.

Таким образом, закрепление уголовного преследования на конституционном уровне имеет важное значение. С одной стороны, функция приобрела статус государственной, тем самым показывая особое место прокуратуры в рамках осуществляемой им функции уголовного преследования. С другой, повышает

и развивает статус прокуратуры РФ среди других участников уголовного судопроизводства, осуществляющих уголовное преследование. В этом плане можно представить, что прокуратуре отводится ведущая роль среди органов, осуществляющих уголовное преследование.

Также считаем важным поддержать мнение ученых, к числу которых относятся Ю.Е. Винокуров, О.И. Ракита и др., высказывающих мнение о необходимости добавить в Конституцию РФ самостоятельную главу «Прокуратура Российской Федерации», поскольку Основной Закон не содержит до настоящего момента норм, конкретизирующих функции прокуратуры, в том числе и функцию уголовного преследования. Благодаря этому прокуратура могла бы получить ведущий статус, выражающий ее основное предназначение как правозащитного государственного поверенного в делах законности, а также стать независимым конституционно-правовым институтом, выполняющим свои самостоятельные функции. Такой подход сможет направить весь существующий объем ресурсов системы органов прокуратуры в нужном направлении, что позволит в будущем получить хороший практический результат по основным направлениям деятельности, в том числе, например, в работе по принятию соответствующих конституционных положений и необходимых нормативных правовых актов.

Библиографический список

1. *Завалунов А.* Роль и место прокуратуры в системе органов государственной власти Российской Федерации // *Законность*. 2018. № 12. С. 7–9.
2. *Ломовский В.Д.* Прокурорско-надзорные правоотношения. Ростов н/Д: Изд-во Ростовского ун-та, 1987. 160 с.
3. *Долежан В.В.* Проблемы компетенции прокуратуры: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1991. 50 с.
4. *Алексеев В.Б., Колибаб К.Е.* Процессуальный статус прокуратуры и судебная власть // *Организация управления в органах прокуратуры: сборник статей*. М., 1998. С. 95–96.
5. *Бессарабов В.Г., Жмакин А.С.* Органы исполнительной власти и прокуратура Российской Федерации // *Законность*. 2019. № 11. С. 3–8.
6. *Чиркин В.Е.* Контрольная власть // *Государство и право*. 1993. № 4. С. 10–18.
7. *Алексеев С.Н.* Надзор за соблюдением прав и свобод участников уголовного процесса в системе конституционных гарантий прав и свобод человека и гражданина и полномочий прокурора: досудебные стадии: дис. ... канд. юрид. наук. Самара, 2002. 203 с.
8. Теоретико-правовые и организационные основы участия прокурора в уголовном судопроизводстве / под общ. ред. А.Г. Халиулина. М.: Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2016. 504 с.
9. *Лазарева В.А.* Прокурор в уголовном процессе: учебное пособие для магистров. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2012. 283 с.

References

1. *Zavalunov A.* The Role and Place of the Prosecutor's office in the system of state authorities of the Russian Federation // *Legality*. 2018. No. 12. P. 7–9.
2. *Lomovsky V.D.* Prosecutor-Supervisory Legal Relations. Rostov-on-the Don: Publishing house of the Rostov University, 1987. 160 p.
3. *Dolezhan V.V.* Problems of the Competence of the Prosecutor's Office: extended abstract diss. ... doct. of law. Moscow, 1991. 50 p.

4. *Alekseev V.B., Kolibab K.E.* Procedural Status of the Prosecutor's Office and the Judiciary // *Organization of Management in the Prosecutor's Office: collection of articles.* Moscow, 1998. P. 95–96.

5. *Bessarabov V.G., Zhmakin A.S.* Executive Authorities and the Prosecutor's Office of the Russian Federation // *Legality.* 2019. No. 11. P. 3–8.

6. *Chirkin V.E.* Control Power // *State and law.* 1993. No. 4. P. 10–18.

7. *Alekseev S.N.* Supervision of the Observance of the Rights and Freedoms of Participants in the Criminal Process in the System of Constitutional Guarantees of Human and Civil Rights and Freedoms and the Powers of the Prosecutor: Pre-Trial Stages: diss. ... doct. of law. Samara, 2002. 203 p.

8. *Theoretical, Legal and Organizational Foundations of the Prosecutor's Participation in Criminal proceedings / under the general editorship of A.G. Khaliulin.* Moscow: Academy of the Procurator General Office of the Russian Federation, 2016. 505 p.

9. *Lazareva V.A.* Prosecutor in Criminal Proceedings: textbook for masters. 2nd ed. Moscow: Yurayt, 2012. 283 p.

DOI 10.24412/2227-7315-2023-2-222-226

УДК 343

Е.В. Шадрина

ЗНАЧЕНИЕ ЦЕЛИ УГОЛОВНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В ОПРЕДЕЛЕНИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СТРАТЕГИИ В ОБЛАСТИ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ПРЕСТУПНОСТИ

Введение: правоохранительные органы РФ решают определенные задачи, поставленные перед ними. Известно, что задачи всех правоохранительных органов перечислены в нормативных актах, регулирующих их деятельность, и решаются путем выполнения возложенных на них функций. Учитывая специфику деятельности каждого правоохранительного органа можно предположить, что в своей деятельности каждым преследуется не одна цель, а несколько. Это, в первую очередь, зависит от области функционирования каждого правоохранительного органа. **Цель:** установить значение деятельности правоохранительных органов и значение уголовного законодательства в противодействии преступности. **Методологическая основа:** совокупность общенаучных методов познания. Системный подход к изучению вопросов о целях закона характерен для науки вообще, и частнонаучные методы, такие как сравнительно-правовой, статистический традиционно используются в отдельных криминологических исследованиях. **Результаты:** автор формулирует выводы о необходимости определения цели уголовного законодательства и ее нормативного закрепления. **Выводы:** исследование международных нормативных актов позволяет утверждать, что цели не всегда присутствуют в нормативных актах, о цели нормативного акта можно сделать вывод из содержания его норм. Информация о целях нормативных актов зачастую содержится в преамбулах нормативных актов, содержание целей как в нормах международного права, так и в Конституции РФ в своей основе согласуются, т.к. имеют своим содержанием высшие ценности человеческого бытия, обеспечивающие всеобщий мир и согласие. В уголовном законе должна отражаться цель, она должна определяться с учетом норм, предусмотренных законами Международного права и Конституции РФ. Нормативное закрепление цели уголовного закона необходимо для определения верной стратегии в области противодействия преступности.

Ключевые слова: правоохранительные органы, противодействие преступности, цель уголовного закона, стратегия в противодействии преступности.

E.V. Shadrina

THE IMPORTANCE OF THE PURPOSE OF CRIMINAL LAW IN DETERMINING STATE CRIME CONTROL STRATEGY

Background: the law enforcement agencies of Russia solve certain tasks assigned to them by the state in their activities. It is known that the tasks of all law enforcement

© Шадрина Екатерина Викторовна, 2023

Кандидат юридических наук, доцент кафедры прокурорского надзора и криминологии (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: ev9297725567@yandex.ru

© Shadrina Ekaterina Viktorovna, 2023

Candidate of Law, Associate Professor, Department of Prosecutorial Supervision and Criminology (Saratov State Law Academy)

agencies are listed in the regulations regulating their activities and are solved by performing the functions assigned to them. Given the specificity of the activity of each law enforcement agency, we can assume that in their activities each of them pursues not one goal, but several. This, first of all, depends on the area of functioning of each law enforcement body. **Objective:** to establish the importance of law enforcement and the importance of criminal law in combating crime. **Methodology:** a set of general scientific methods of cognition. The systematic approach to the study of questions about the purpose of the law is characteristic of science in general, and particular scientific methods, such as comparative-legal, statistical are traditionally used in individual criminological studies. **Results:** conclusions about the need to determine the purpose of criminal legislation and its normative consolidation were formulated by the author. **Conclusions:** the study of international normative acts allows us to assert that goals are not always present in normative acts, the purpose of a normative act can be inferred from the content of its norms, information about the goals of normative acts is often contained in the preambles of normative acts, the content of goals in both international law norms and in the Russian Constitution are inherently consistent, because their content has the highest values of human existence, which ensure universal peace and harmony. The criminal law must reflect its purpose. The purpose of the criminal law should be determined with consideration of the goals stipulated by the norms of international law and the Constitution of the Russian Federation. Normative consolidation of the purpose of criminal law is necessary to determine the correct strategy in the field of combating crime in Russia.

Key-words: law enforcement agencies, crime prevention, the purpose of the criminal law, strategy in combating crime.

Правоохранительные органы РФ решают определенные задачи, поставленные перед ними. Известно, что задачи всех правоохранительных органов перечислены в нормативных актах, регулирующих их деятельность, и решаются путем выполнения возложенных на них функций. Учитывая специфику деятельности каждого правоохранительного органа можно предположить, что в своей деятельности каждым преследуется не одна цель, а несколько. Это в первую очередь зависит от области функционирования каждого правоохранительного органа. Следственный Комитет РФ реализует деятельность в рамках уголовного судопроизводства, а подразделения органов внутренних дел РФ в силу разнообразия своих функций могут реализовать свою деятельности еще и в административном производстве. Органы прокуратуры функционируют в рамках уголовного, административного, гражданского и иных видах судопроизводства. Очевидно, что результат, который достигается в процессе противодействия преступности, одинаков для всех правоохранительных органов. Результат представляет собой определенную цель, которую преследуют в своей деятельности правоохранительные органы в процессе противодействия преступности. И на наш взгляд, данная цель должна быть обозначена, т.к. она предопределяет стратегию в противодействии преступности. Термин «стратегия» означает общий план ведения войны, искусство руководства общественной, политической борьбой [1, с. 761]. Если рассматривать стратегию применительно к процессу противодействия преступности, то результат можно определить как победу над преступностью. Однако известно, что преступность — явление, с которым человечеству не удавалось полностью справиться и прекратить его существование так, как это возможно при ведении войны. Победа в войне, как известно, заканчивается полным ее

прекращением. Стратегия в праве должна сочетать в себе определение цели, для достижения которой будут решаться обозначенные в нем задачи.

Категория «задача» неразрывно связана с категорией «цель». Если в нормах УК РФ не закреплена цель уголовного законодательства — это не значит, что Российское законодательство лишено какой-либо цели. Само существование уголовного законодательства свидетельствует о наличии определенной цели, для достижения которой оно создавалось. Решение задач, предусмотренных в ст. 2 УК РФ в любом случае обеспечивает достижение цели, с которой, по нашему мнению, необходимо определиться. Полагаем, что установление цели уголовного законодательства необходимо, т.к. в соответствии с ее содержанием строится уголовная политика государства, разрабатываются стратегические направления правоприменительной деятельности и выстраиваются тактические приемы и методы в деятельности правоохранительных органов по противодействию преступности.

Предположения о цели, для которой применяются нормы УК РФ могут быть различные. Думается, что характеристика цели уголовного закона должна определяться в соответствии с категориями «преступление» и «наказание», так как все нормы УК РФ предназначены для их характеристики (условия, основания для возникновения, содержание, условия и основания для отмены, прекращения норм о преступлении и наказании и т.д.). В ч. 2 ст. 1 УК РФ Уголовное законодательство Российской Федерации предусмотрено, что основой его выступают Конституция РФ и общепризнанные принципы и нормы международного права. Таким образом, цель уголовного законодательства должна соответствовать источникам уголовного закона. Обратимся к законодательному подходу в нормах, определяющих цели некоторых международно-правовых актов. В Уставе ООН от 26 июня 1945 г. (Принят в г. Сан-Франциско 26 июня 1945 г.) (с изм. и доп. от 20 декабря 1971 г.) обозначены цели в Преамбуле, среди них: терпимость и мирное сосуществование, добрососедство [2].

Во Всеобщей декларации прав человека, принятой резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи ООН от 10 декабря 1948 г. цели также предусмотрены в Преамбуле, среди них достоинство и равноправие всех людей как основа справедливости и всеобщего мира¹.

В Шанхайской конвенции о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом предусмотрены такие цели, как поддержания международного мира и безопасности, развития дружественных отношений и сотрудничества между государствами в области борьбы с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом².

В Преамбуле Конституции РФ можно сделать выводы о целях основного закона, среди которых утверждение права и свободы человека, гражданского мира и согласия, обеспечение благополучия и процветания России, осознание себя частью мирового сообщества³.

Цель уголовного законодательства должна определяться с учетом целей, которые обозначены в нормах международного права и Конституции РФ. Ис-

¹ См.: Всеобщая декларация прав человека (принята резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи ООН от 10 декабря 1948 г.) // Российская газета. 1998. 10 дек.

² См.: Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 25, ст. 2954.

³ См.: Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. (в ред. от 4 октября 2022 г.) // Российская газета. 1993. 25 дек.

следование содержания указанных нормативных источников позволяет сделать умозаключение о том, что цели четко не обозначаются во всех нормативных актах, а вывод о них можно сделать исходя из содержания преамбулы или иных норм. Информация о целях нормативных актов зачастую содержится в преамбулах нормативных актов. Цели норм международного права и Конституции РФ согласуются, т.к. основываются на высших ценностях человеческого бытия, обеспечивающие всеобщий мир и согласие.

Исходя из содержания уголовного законодательства, беря за основу основные категории «преступление» и «наказание», можно предположить, что цель уголовного закона — это результат правового противостояния преступности.

В результате правового противостояния преступности могут быть достигнуты следующие цели: ликвидация преступности полностью — ее уничтожение (искоренение, истребление, удаление), т.е. следуя терминологии источников международного права, будет достигнута цель избавление общества от преступлений. Так как мы не можем утверждать и гарантировать полное избавление Российского общества от преступности, то объективно эффективность правового противостояния преступности проявляется в ее показателях. Положительными будут рассматриваться результаты, выражающиеся не только в снижении количества совершаемых преступлений, но и в отсутствии их роста. Данные результаты будут свидетельствовать о достижении так называемых «промежуточных» целей, достижение которых неизбежно приводит к главной цели — избавление общества от преступлений.

В Уголовном кодексе РФ для обеспечения решения перечисленных в ст. 2 УК РФ задач уголовного законодательства, устанавливается исчерпывающий перечень деяний, признанных преступлениями в России, основания уголовной ответственности, принципы уголовной ответственности, виды наказаний за преступления, иные меры уголовно-правового характера за совершение преступления. Представляется, что все перечисленное — это методы обеспечения решения задач уголовного закона. Метод, т.е. способ практического осуществления чего-либо [1, с. 346]. Важность установленных законом методов осуществления борьбы с преступностью, переоценить невозможно. Благодаря правовому противостоянию преступности в рамках законных методов в обществе исключается самосуд (как одно из проявлений преступности).

Справедливо возникает вопрос о средствах, которые применяются в правовом противостоянии преступности. Средство, т.е. орудие для осуществления какой-либо деятельности, а также прием, способ, действия для достижения чего-нибудь [1, с. 749]. Из содержания закона следует, что законодатель заложил в некоторые нормы УК РФ определенные приемы, воздействующие на поведения лиц. Нормы, стимулирующие законопослушное поведение, и нормы, провоцирующие отказ доведения преступления до конца или отказ от преступного поведения вовсе, либо деятельность, реабилитирующую после совершения преступления. Все перечисленные приемы, иницирующие правопослушное поведение лица, можно отнести к содержащимся в нормах УК РФ уголовно-правовым средствам, существующим для правового противостояния преступности¹.

¹ См.: Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 25, ст. 2954; Федеральный закон от 25 марта 2022 г. № 63-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и статьи 150 и 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2022. № 13, ст. 1952.

Орудием для осуществления правового противостояния преступности выступают правоохранительные органы государства и также, по-нашему мнению, вооруженные силы Российской Федерации.

Такие категории, как: задачи уголовного законодательства; их виды и содержание; методы решения задач; средства для их решения — неизбежно приводят к вопросу о результате, который достигается при их реализации.

Вопрос о точном и верном определении цели уголовного закона требует, на наш взгляд, проведения отдельного подробного исследования, которое будет осуществляться в рамках данной темы.

В результате проведенного исследования нами сформулированы следующие выводы:

1) на основании рассмотренных международных нормативных актов можно сделать обобщения:

цели не всегда присутствуют в нормативных актах;

о цели нормативного акта можно сделать вывод из содержания его норм;

информация о целях нормативных актов зачастую содержится в преамбулах нормативных актов;

содержание целей как в нормах международного права, так и в Конституции РФ в своей основе согласуются, т.к. результатом их действия выступают всеобщий мир и согласие;

2) в уголовном законе должна отражаться его цель;

3) цель уголовного законодательства должна определяться с учетом целей, предусмотренных нормами международного права и Конституции РФ;

4) нормативное закрепление цели уголовного закона необходимо для определения верной стратегии в области противодействия преступности в России;

5) цель уголовного закона — это результат правового противостояния преступности.

Библиографический список

1. Устав Организации Объединенных Наций. Действующее международное право: в 3-х т. / сост.: Ю.М. Колосов. М.: Изд-во Московского независимого института международного права, 1996. Т. 1. 858 с.

2. Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка: 80000 слов и фразеологических выражений. М.: АЗЪ, 1996. 928 с.

References

1. Charter of the United Nations/ Current International Law: in 3 vol. / comp.: Yu.M. Kolosov. M.: Publishing House of the Moscow Independent Institute of International Law, 1996. Vol. 1. 858 p.

2. *Ozhegov S.I., Shvedova N.Yu.* Explanatory Dictionary of the Russian language: 80,000 words and phraseological expressions. M.: AZ, 1996. 928 p.

DOI 10.24412/2227-7315-2023-2-227-234

УДК 340.141

О.В. Шутило, О.А. Грачёва

КОНЦЕПЦИЯ МИРОВОЙ ЮСТИЦИИ В ПРОЕКТАХ СУДЕБНЫХ УСТАВОВ 1864 ГОДА

Введение: оценка современных судебных преобразований невозможна без учета исторического опыта и традиций. Мировая юстиция заняла достойное место в современной судебной системе, но проблем, связанных с ее организацией и деятельностью еще очень много. Вопросы назначения (избрания) мировых судей, использование упрощенных процедур, пределы компетенции вызывают неоднозначную оценку со стороны ученых, занимающихся рассматриваемой тематикой. В этой связи обращение к богатому научно-правовому наследию, оставленному нам составителями Судебных уставов 1864 года, приобретает особую актуальность. **Цель:** выявить особенности формирования концепции мировой юстиции в проектах Судебных уставов 1864 года. **Методологическая основа:** историко-правовой, статистический, аналитический, сравнительно-правовой методы исследования. **Результаты:** дан анализ законодательных работ и эволюции взглядов реформаторов на мировую юстицию по мере продвижения проектов и трансформации их в тексты Судебных уставов. **Выводы:** противоречия в понимании назначения и статуса мирового судьи не были преодолены в ходе законодательных работ и трансформировались в тексты Судебных уставов. Уставы предусматривали: демократичный процесс выборов мировых судей и высокий имущественный ценз; независимость мировых судей и ограниченный срок их полномочий; обособление мировой юстиции и кассационную инстанцию в лице Правительствующего Сената; предоставление мировым судьям права вынесения решения по «совести» и законодательное закрепление приоритета закона над обычаем. Вместе с тем реформатором удалось спроектировать модель доступного, оперативного и максимально приближенного к населению правосудия. Создание мировых судов позволило упразднить уездные суды и территориально приблизить суд к населению. Перенос апелляционной и кассационной инстанции в мировые съезды позволил окружным судам сосредоточиться на рассмотрении более сложных категорий судебных дел.

Ключевые слова: мировые суды, проекты Судебных уставов 1864 г., судебная реформа.

© Шутило Ольга Викторовна, 2023
Кандидат юридических наук, доцент кафедры прокурорского надзора и криминологии (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: o.shutilo@yandex.ru

© Грачёва Ольга Алексеевна, 2023
Кандидат юридических наук, доцент кафедры прокурорского надзора и криминологии (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: letsik91@mail.ru

© Shutilo Olga Viktorovna, 2023
Candidate of Law, Associate Professor, Department of Prosecutorial Supervision and Criminology (Saratov State Law Academy)

© Gracheva Olga Alekseevna, 2023
Candidate of Law, Associate Professor, Department of Prosecutorial Supervision and Criminology (Saratov State Law Academy)

O.V. Shutilo, O.A. Gracheva

THE CONCEPT OF JUSTICE OF THE PEACE
IN THE DRAFT JUDICIAL STATUTES OF 1864

Background: the assessment of modern judicial transformations is impossible without taking into account historical experience and traditions. Justice of the Peace has taken its rightful place in the modern judicial system, but there are still a lot of problems associated with its organization and activities. The issues of appointment (election) of justices of the peace, the use of simplified procedures, the limits of competence cause an ambiguous assessment on the part of scientists dealing with the subject under consideration. In this regard, the appeal to the rich scientific and legal heritage left to us by the drafters of the Judicial Statutes of 1864 becomes particularly relevant. **Objective:** to identify the features of the formation of the concept of Justice of the Peace in the draft Judicial Statutes of 1864. **Methodology:** historical-legal, statistical, analytical, comparative-legal research methods. **Results:** the analysis of legislative works and the evolution of reformers' views on world justice as projects progress and transform them into texts of Judicial statutes is given. **Conclusions:** the contradictions in views were not overcome by the reformers and were transformed into the texts of Judicial Statutes. The charters provided for: a democratic procedure of magistrates election and a high property qualification; independence of magistrates and a limited term of their powers; separation of the Justice of the Peace and the cassation instance represented by the Ruling Senate; granting magistrates the right to make a decision on "conscience" and legislative consolidation of the priority of law over custom. At the same time, the reformer managed to design a model of accessible, prompt and as close to the population as possible justice. The creation of magistrates' courts made it possible to abolish county courts and geographically bring the court closer to the population. The transfer of the appellate and cassation instances to the world congresses allowed the district courts to focus on the consideration of more complex categories of court cases.

Key-words: magistrates' courts, draft of Judicial statutes of 1864, judicial reform.

Трудно переоценить богатое научно-правовое наследие, оставленное нам составителями Судебных уставов 1864 года. Многочисленные проекты законов, объяснительные записки, своды замечаний, предварительные соображения, сравнительные законопроекты, журналы департаментов, собранные ведущим реформатором, — Сергеем Ивановичем Зарудным в собрании материалов по судебной реформе, составившим 74 тома, свидетельствуют о вдумчивой и серьезной работе, проделанной составителями Судебных уставов. Многие из этих документов не потеряли своей актуальности и для современной законотворческой деятельности при проведении правовых реформ. Проблемы, с которыми сталкиваются современные мировые судьи, во многом созвучны с трудностями мировой юстиции XIX в. и вызывают неоднозначную оценку со стороны ученых, занимающихся рассматриваемой тематикой.

Создание местных (мировых) судов, рассматривающих несложные уголовные и гражданские дела, с правом примирения сторон и сокращенной формы судопроизводства, находящихся в территориальной близости от участников процесса, является многовековой, постоянно действующей традицией. Идеи введения мировых судей неоднократно обсуждались в обществе и в дореформенный период. Так, например, в 1826 г. представителями дворянства был раз-

работан законопроект о введении в уездах «мирных судей». По проекту мирные судьи должны были осуществлять свою деятельность на территории судебных участков и принимать к своему словесному разбору споры между помещиками и сельскими жителями, склоняя их, прежде всего, к примирению. Такой разбор дел позволял бы разрешить их по месту жительства сторон, экономя расходы на проезд в уездный суд [1, с. 223]. Однако законопроект в то время был отклонен правительством.

В Объяснительной записке к проекту положения о производстве дел гражданских порядком сокращенным, содержится упоминание о «суде по форме», введенного еще Петром I в 1723 г. в гражданское судопроизводство. Целью его введения было рассмотрение не сложных категорий гражданских дел в сокращенном порядке, с заменой письменного производства словесным [2, с. 4]. Введение такой формы в судопроизводство, как отмечается в записке, могло бы способствовать сокращению сроков процесса, сокращению письменности в суде, введению устности и процедур примирения в судебный процесс. Таким образом возникла потребность в создании местных судов, к ведомству которых первоначально предполагалось относить только гражданские дела.

Следует отметить, что в России до Судебных уставов 1864 г. местного суда, близкого к населению и не сливающегося с другими учреждениями, не было. Маловажные дела разрешались уездными судами, состоящими из уездного судьи и заседателей, однако ни по кругу подведомственных им дел, ни по территориальной отдаленности от уезда они не являлись местными. Суд по целому ряду маловажных дел осуществлялся городской или земской полицией. Разбор мелких споров и проступков составлял в помещичьих селениях вотчинное право помещиков, а в селениях, казенных с 1838 г., осуществлялся волостными судами и сельскими учреждениями. В столицах дело обстояло не лучше, чем в остальной России. В одной Москве до 1866 г. дела, перешедшие затем к мировым судьям, ведались учреждениями семи различных типов.

Сложившийся к этому времени порядок судопроизводства не удовлетворял требования общества и не соответствовал назначению правосудия. Сложности в разграничении подсудности, зависимость судов от органов исполнительной власти, медлительность судебного процесса, исчисляемая нередко десятками лет, незаконные судебные решения, происходящие от некомпетентности судей и от злоупотреблений, срывающихся под канцелярской тайной, безнаказанность, основанная на тех же злоупотреблениях или недостатках следствия, составляли отличительные черты дореформенного правосудия. По подсчетам действительного статского советника К.Н. Лебедева, низкое качество следствия, ведущее к безнаказанности деяний, доходило до такой степени, что из 100 подсудимых едва 33 подвергались наказанию [3, с. 5].

Должность судьи не пользовалась уважением, суммы, которые правительство выделяло на содержание судебных мест, были настолько ничтожны, что текущее кадров в судах была постоянной. Финансирование губернских учреждений в пять раз превышало финансирование судебных мест. Не способствовала качеству правосудия и низкая подготовка судей, поскольку юридическое образование не пользовалось популярностью среди дворянства. Интересен тот факт, что когда в ходе реформ Александра I были приняты меры для улучшения кадрового состава судей и 19 декабря 1801 г. была учреждена юнкерская школа правоведения, наделенная особыми привилегиями для обучающихся, то занятия в ней так и

не состоялись из-за недостатка желающих. Дворяне избирали поприще военной службы и не стремились к карьере судьи [3, с. 3]. Поэтому реформаторы надеялись, что проводимая на современных демократических принципах судебная реформа послужит развитию юридического образования и формированию в России независимой и самостоятельной корпорации юристов.

Родоначальником идеи по образованию мировых судов в виде самостоятельных судебных органов считается возглавлявший Второе отделение Собственной его императорского величества канцелярии граф Дмитрий Николаевич Блудов. Именно под его руководством осуществлялась подготовка судебной реформы. В своей Объяснительной записке к Проекту правил о порядке производства спорных гражданских дел, принадлежащих ведению мировых судей он писал: «...для некоторых дел, отнесенных к обязанностям полиции, в особенности, для разбирательства маловажных исков и споров гражданских (а равно дел о маловажных преступлениях и проступках) установить особые малые суды, близкие к тем местам, в коих возбуждаются дела сего рода, наименовать их судами мировыми» [4, с. 1]. В связи с этим Д.Н. Блудов предлагает к уже рассмотренному Департаментом законов и гражданских дел проекту Устава гражданского судопроизводства добавить особые правила о судопроизводстве гражданских дел, подлежащих ведомству мировых судей.

В проекте о судоустройстве речь уже шла не о единоличном мировом судье, а о целом мировом суде, в штат которого должен был входить помощник судьи и письмоводитель. Д.Н. Блудов предлагал образовать окружные суды, а дела подведомственные уездным судам отнести к подсудности мировых судей, в которых он видел основу судебной системы, ее первое звено. Такая конструкция представлялась ему очень удобной, поскольку «приняв оные (мировые суды) за основу судоустройства, мы легко можем уменьшением или увеличением их числа, соизмерять ведомость каждого судебного места» [5, с. 7].

С возражениями по проекту выступил министр юстиции граф В.Н. Панин в своих Соображениях по проекту судоустройства он высказывается против создания окружных судов и упразднения уездных, аргументируя это территориальной удаленностью новых судов от места жительства населения. В то же время он подверг критике и финансовую сторону проекта в части содержания аппарата мировых судов и самих судей. Отвечая на замечания министра юстиции, Д.Н. Блудов предложил уменьшить количество мировых судей, которые, по его подсчетам, будут рассматривать не более 10 судебных дел в неделю. Нельзя не обратить внимание на оптимистичность его расчетов, сравнив их с количеством дел, рассмотренных мировыми судьями в период действия Судебных уставов. Так, мировым судьям в Москве приходилось порой рассматривать до 6000 судебных дел за год.

Особая роль в теоретическом обосновании и развитии идеи о необходимости разделения исполнительной и судебной властей в России и целесообразности создания мировой юстиции в процессе реформ 1864 г. принадлежит Сергею Ивановичу Зарудному. Мировую юстицию он рассматривал как «краеугольный камень», залог успеха всей судебной реформы. Обосновывая необходимость мировой юстиции, С.И. Зарудный писал: «...сокращенный порядок производства есть выражение потребности народов, а не прихоти законодателя». По его подсчетам, в России на 53 796 605 человек приходилось 2240 низших судебных мест, тогда как, например, во Франции на 53 039 364 человека приходилось 11 387 судов.

Поэтому, считал Зарудный, необходимо ввести должности мировых судей, «...их можно назвать становыми судьями, участковыми, исполнительными, судными заседателями и т.п., они могут быть чиновниками судебной полиции» [6, л. 13].

Прообразом местного суда, зародышем учреждения мировых судей С.И. Зарудный называл Петербургскую комиссию, утвержденную Указом 30 июня 1858 г. Это была особая комиссия, которая разрешала в упрощенном порядке коллективные споры рабочих (иск должен был быть предъявлен не менее десятью лицами) и нанимателей, при цене не превышающей иска не превышающей 100 рублей. Комиссия прежде разбора существа дела изыскивала средства для примирения сторон. Работа комиссии имела большой успех, число рассмотренных ей дел увеличивалось, при этом более 1/3 дел было разрешено примирением. Зарудный предлагал использовать опыт работы комиссии при создании мировых судов. Он утверждал, что по «...малоценным делам у нас вообще суда не существует, а есть только полицейская расправа» [7, с. 30], поэтому необходимо передать подведомственные полиции дела мировым судьям. К ним следует отнести дела, возникающие между рабочими и рядчиками, дела об обидах, ущербах, убытках, о самоуправстве, о долговых обязательствах.

Кроме того, С.И. Зарудный выступал за сокращение сроков судопроизводства. Он считал, что каждое судебное дело не должно проходить более двух инстанций, поскольку «...недостаточность одной инстанции признана вековым опытом Европы, а бесполезность 10 и даже 12-ти инстанций лучше всего доказывает опыт России» [7, с. 31].

В начале 1860-х гг. начали поступать замечания и отзывы на законопроект Второго отделения, выразившие мнения высшей российской бюрократии на судебную реформу. В обобщенном виде они сводились к следующему: 1) введение мировых судей в предлагаемом количестве невозможно; 2) учреждение мировых судов в количестве одного на уезд значительно сократит финансовые расходы; 3) мировые судьи должны назначаться от правительства; 4) расширение подсудности мировых судов привело бы к значительному сокращению количества окружных и уездных судов; 5) вышестоящим судом по отношению к мировым судам должны быть окружные суды. Таким образом, российская бюрократия видела в мировом суде в первую очередь низшее звено судебной системы, вышестоящей инстанцией для которого являлись окружные суды. Мировые судьи по статусу приравнивались к общим судам, обладали независимостью и назначались на должность правительством. Вместо планируемых 1460-ти мировых судов (из расчета трех на уезд), предлагалось учредить 520 судов (из расчета одного на уезд) [8, с. 90].

Значительным препятствием для введения мировой юстиции являлся дефицит юридических кадров. В России к 1863 г. насчитывалось всего 3650 лиц, получивших высшее образование [11, с.105]. Поэтому реформаторы предложили снизить образовательный ценз мировых судей.

При переходе законопроектов из Второго отделения в Государственный Совет острую дискуссию вызвали вопросы, касающиеся места мировых судей в судебной системе, порядка наделения их полномочиями, возможности применения обычаев в деятельности мировых судей и др. Возникшая полемика свидетельствовала об отсутствии единой концепции мировой юстиции среди составителей Судебных уставов.

Особого внимания заслуживает Записка действительного статского советника К.Н. Лебедева о судебных преобразованиях. Представитель старейшего дворянского рода, юрист по образованию, Лебедев не только принял участие в сборе материалов для подготовки к реформе 1864 г., но и активно участвовал в обсуждении проектов Судебных уставов. Особое внимание в своей Записке о судебных преобразованиях он уделил крестьянскому суду, который видел низшей судебной инстанцией, находящейся в прямой связи с общими судебными учреждениями, полагая что «государство не может и не должно оставлять без внимания и быть равнодушным к отправлению правосудия в сословии народонаселения, простирающегося до 20 миллионов» [3, с. 10].

Вместе с тем К.Н. Лебедев являлся противником мировой юстиции, считая ее введение преждевременным. Суммы, которые государство собирается выделить на формирование мировых судов, писал Лебедев в своей записке, будут недостаточны, чтобы учредить их в достаточном количестве и обеспечить им достойное содержание и независимость. В своей аргументации он ссылается на опыт зарубежных стран, так, например, «в Англии назначается до 15 тысяч мировых судей. По бюджету Франции на 1861 год мировых судей значится 2871 и 2882 писмоводителя, и на мировые суды требуется 7,5 миллиона франков. В Пруссии на каждые 2000 человек избирается один мировой судья» [3, с. 29].

По мере продвижения законопроектов компетенция мировых судей расширялась. Окружные суды, количество которых предполагалось сократить, становились слишком удаленными от населения, предъявление исковых требований в них, требовало значительных расходов, которые зачастую могли превосходить цену заявленных исков. Поэтому к ведомству мировых судей предлагалось отнести рассмотрение исковых дел при цене иска, не превышающей 500 руб. В результате подсудность мировых судей настолько увеличилась, что, по подсчетам Д.А. Ровинского, «...из 100 исковых дел 95 принадлежали к подсудности мировых судей и только 5 окружным судам» [9, с. 11]. Вместе с тем за счет расширения подсудности мировых судей удалось сократить количество окружных судов, приблизить правосудие к населению, упростить и удешевить судопроизводство.

При разработке проекта «Учреждения судебных мест» большинство разногласий вызвали у комиссии вопросы, касающиеся порядка формирования мировой юстиции, сроков полномочий судей, необходимости имущественного ценза для кандидатов на должность. По первому вопросу меньшинство возражало против избрания мировых судей земскими собраниями, поскольку такой порядок поставил бы мировых судей в зависимость от земств. Что касается имущественного ценза, то меньшинство считало его необходимым, поскольку содержание мировых судей предполагалось установить значительно ниже, чем другим судьям. Кроме того, учитывая, что несменяемость не распространялась на мировые суды, годовой доход в размере не менее 500 руб. должен был стать залогом их независимости и состоятельности. Большинство же членов комиссии справедливо полагало, что высокий имущественный ценз создаст дефицит кандидатов и не будет являться гарантией образованности и компетенции судей [10, с. 9].

По вопросу о сроке полномочий меньшинство членов считали необходимым обеспечить мировым судьям те же гарантии независимости и несменяемости, что и коронным судьям. Большинство же считало, что поскольку мировые судьи будут избираться обществом, то нельзя лишать общество права контроля за избранными судьями. Противоречивость во взглядах выразилась и в том, что на-

стаивая на необходимости обеспечить мировым судьям независимость и почетное положение, реформаторы в то же время проектировали срочность их выборов, возможность возложения финансирования на средства местных бюджетов.

Таким образом, в процессе законодательных работ пересеклись два противоположных взгляда на мировую юстицию. В соответствии с одним она рассматривалась как обособленная ветвь судебной системы с особыми целями и задачами; согласно другой — являлась звеном единой судебной системы. Разногласия во взглядах о назначении и статусе мирового судьи не были преодолены в ходе законодательных работ и трансформировались в текстах судебных уставов 1864 г. Уставы предусматривали: демократичный процесс выборов мировых судей и высокий имущественный ценз; независимость мировых судей и ограниченный срок их полномочий; обособление мировой юстиции и кассационную инстанцию в лице Правительствующего Сената; предоставление мировым судьям права вынесения решения по «совести» и законодательное закрепление приоритета закона над обычаем.

Несмотря на противоречия во взглядах, реформаторы стремились спроектировать модель доступного, оперативного и максимально приближенного к населению правосудия. Создание мировых судов позволило упразднить уездные суды и территориально приблизить суд к населению. Перенос апелляционной и кассационной инстанций в мировые съезды не только приблизил правосудие к месту жительства сторон, но позволил окружным судам сосредоточиться на рассмотрении более сложных категорий судебных дел.

Законодателем были учтены и особенности Российской империи как многонациональной страны с огромными территориями и богатым культурным наследием. Отсюда и патриархальная связь мирового судьи с населением, возможность разрешать дела миром и по совести, применять местные обычаи. Мировые судьи стали проводниками демократических принципов правосудия, равенства сторон, гласности судебных процессов. В результате мировая юстиция не только принесла «правду и милость» российским подданным, но и стала новым шагом в формировании гражданского общества.

Библиографический список

1. *Танков А.* Мирные судьи по проекту дворянства в 1826 г. // *Русская старина.* 1887. Т. 53. С. 223–232.
2. Объяснительная записка к проекту положения о производстве дел гражданских порядком сокращенным // *Материалы по судебной реформе в России 1864 г.* СПб., 1864. Т. 9. Р 2. С. 1–10.
3. Записка действительного статского советника Лебедева К.Н. о судебных преобразованиях // *Материалы по судебной реформе в России.* СПб., 1864 г. Т. 17. С. 1–35.
4. Объяснительная записка к проекту Правил о порядке производства спорных гражданских дел, подлежащих ведомству судов мировых // *Материалы по судебной реформе в России.* СПб., 1864 г. Т. 4. С. 1–23.
5. Приложение к общей объяснительной записке по проекту нового Положения об устройстве судебных мест в империи // *Материалы по судебной реформе в России.* СПб., 1864 г. Т. 4. С. 1–10.
6. *Зарудный С.И.* О значении мирового судьи и словесного порядка гражданского судопроизводства // *ОР ГПБ. Ф. 637. Ед. 637. Л. 13.*
7. О значении мирового судьи и словесного порядка гражданского судопроизводства // *Материалы по судебной реформе в России.* СПб., 1864. Т. 9. С. 30–40.

8. Общие замечания на проект положения о судеустройстве // Материалы по судебной реформе в России. СПб., 1864 г. Т. 13. С. 1–114.
9. Записка государственного секретаря Буткова В.П. и проекты с объяснительными записками о преобразовании судебной части, внесенные в Государственный совет. // Материалы по судебной реформе в России. СПб., 1864 г. Т. 55. С. 1–100.
10. Объяснительная записка к проекту учреждения судебных мест. // Материалы по судебной реформе в России. СПб., 1864. Т. 50. С. 1–12.
11. *Коротких М.Г.* Самодержавие с судебная реформа 1864 года в России. Воронеж: Изд-во Воронежского ун-та, 1989. 184 с.

References

1. *Tankov A.* Peaceful Judges on the Project of the Nobility in 1826 // *Russian Antiquity*. 1887. Vol. 53. P. 223–232.
2. Explanatory Note to the Draft Regulations on the Production of Civil Cases in a Reduced Order // *Materials on judicial reform in Russia*. St. Petersburg, 1864. Vol. 9. P. 2. P. 1–10.
3. Note of the Actual State Councilor Lebedev K.N. on Judicial Transformations // *Materials on judicial reform in Russia*. St. Petersburg, 1864. Vol. 17. P. 1–35.
4. Explanatory Note to the Draft Rules on the Procedure for the Production of Disputed Civil Cases Subject to the Jurisdiction of the Magistrates Courts. // *Materials on judicial reform in Russia*. St. Petersburg, 1864/ Vol. 4. P. 1–23.
5. Appendix to the General Explanatory Note on the Draft of a New Regulation on the Arrangement of Judicial Places in the Empire // *Materials on judicial reform in Russia*. St. Petersburg, 1864. Vol. 4. P. 1–10.
6. *Zarudny S.I.* On the Significance of the Justice of the Peace and the Verbal Order of Civil Proceedings // *OP GPB*. F. 637. Ed. 637. L. 13.
7. On the Significance of a Justice of the Peace and the Verbal Order of Civil Proceedings // *Materials on judicial reform in Russia*. St. Petersburg, 1864. Vol. 9. P. 30–40.
8. General Remarks on the Draft Regulations on the Judicial System//*Materials on judicial reform in Russia*. St. Petersburg, 1864. Vol. 13. P. 1–114.
9. Note by the Secretary of State Butkov V.P. and Projects with Explanatory notes on the Transformation of the Judicial part Submitted to the State Council // *Materials on Judicial Reform in Russia*. St. Petersburg, 1864. Vol. 55. P. 1–100.
10. Explanatory Note to the Draft Establishment of Judicial Places. //*Materials on judicial reform in Russia*. St. Petersburg, 1864. Vol. 50. P. 1–12.
11. *Korotkhih M.G.* Autocracy with the Judicial Reform of 1864 in Russia. Voronezh, 1989. 184 p.

DOI 10.24412/2227-7315-2023-2-235-243

УДК 34.06

С.Е. Якушева

ОБ УСИЛЕНИИ ОТДЕЛЬНЫХ НАПРАВЛЕНИЙ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА В УСЛОВИЯХ ВОЕННОГО КОНФЛИКТА

Введение: в настоящей статье рассматривается вопрос усиления некоторых направлений прокурорского надзора в условиях введения в отношении Российской Федерации санкционных ограничений и проведения специальной военной операции.

Цель: на основе анализа нормативно-правовых актов и сложившейся прокурорской практики детальное изучение направлений прокурорского надзора, которые необходимо считать первоочередными в условиях сложившейся ситуации, а также разработка предложений, направленных на совершенствование прокурорского надзора в рассматриваемых сферах правоотношений. **Методологическая основа:** общенаучные методы (диалектический, анализ, синтез, индукция, дедукция и логический), частнонаучные методы познания (научно-статистический и формально-юридический). **Результаты:** в результате изменения внешнеполитической ситуации меняется внутренняя политика России, что находит свое отражение как в федеральных законах, так и подзаконных актах органов прокуратуры РФ. Перед органами прокуратуры поставлены задачи по усилению прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав граждан в связи с принимаемыми в Российской Федерации мерами по поддержке экономики и социальной сферы, в связи с введением отдельных ограничений на осуществление финансово-хозяйственной и иной деятельности. Анализируется прокурорская практика, свидетельствующая о многочисленных нарушениях закона в сфере здравоохранения (также в сфере снабжения лекарственными препаратами), что недопустимо, в том числе в условиях спецоперации и мерах, принимаемых органами прокуратуры по выявлению и пресечению данных правонарушений. **Выводы:** в условиях санкционных ограничений и проведения специальной военной операции следует принимать исчерпывающие меры прокурорского реагирования, а также поднимать вопрос о привлечении должностных лиц к ответственности, включая уголовную. При этом все принимаемые меры должны быть комплексными и в быть направлены на устранение основных причин, способствовавших нарушениям.

Ключевые слова: прокуратура, соблюдение прав человека, военная политика, здравоохранение, приоритетные направления надзора, медицинское обеспечение, безопасность.

S.E. Yakusheva

ON STRENGTHENING CERTAIN AREAS OF PROSECUTORIAL SUPERVISION IN THE CONTEXT OF MILITARY CONFLICT

Background: this article discusses the issue of strengthening certain areas of prosecutorial supervision in the context of the imposition of sanctions restrictions on the Russian Federation and a special military operation. **Objective:** on the basis of an analysis of regulatory legal acts and established prosecutorial practice, a detailed study of the areas of prosecutorial supervision that should be considered priority in the current situation, as well as the development of proposals aimed at improving prosecutorial supervision in the areas of legal relations under consideration. **Methodology:** general scientific methods (dialectical, analysis, synthesis, induction, deduction and logical), private scientific methods of cognition (scientific, statistical and formal-legal). **Results:** as a result of a change in the foreign policy situation, Russia's internal policy is changing, which is reflected both in federal laws and by-laws of the prosecutor's office of the Russian Federation. The prosecutor's office has been tasked with strengthening prosecutor's supervision over the implementation of laws, compliance with the rights of citizens in connection with the measures taken in the Russian Federation to support the economy and social sphere, as well as in connection with the introduction of certain restrictions on the implementation of financial, economic and other activities. Prosecutor's practice is analyzed, testifying to numerous violations of the law in the field of health care (including in the field of drug supply), which is unacceptable, including in the conditions of a special operation, as well as measures taken by the prosecutor's office to identify and suppress these offenses. **Conclusions:** under the conditions of sanctions restrictions and a special military operation, comprehensive prosecutorial response measures should be taken, and the issue of bringing officials to justice, including criminal responsibility, should be raised. At the same time, all measures taken should be comprehensive and should be aimed at eliminating the main causes that contributed to the violations.

Key-words: prosecutor's office, respect for human rights, military policy, health care, priority areas of supervision, medical care, security.

Мировая история не знает таких периодов времени, когда человечество позволило бы себе существование на планете без военных конфликтов. Действительно, в настоящее время в мире насчитывается порядка двух сотен государств (подсчет которых также весьма сложен), различающихся по политическому весу, военной мощи и уровню экономического развития. Нарушение принципа суверенного равенства государств, является, как правило, основной причиной возникновения военных конфликтов, влекущих за собой не только вооруженное противоборство конфликтующих сторон и «втягивание» в конфликт иных участников мирового сообщества, но и, как следствие, нестабильность мировой экономической ситуации и создание угрозы жизни населению.

Согласно Концепции внешней политики Российской Федерации, утвержденной Указом Президента РФ от 30 ноября 2016 г. № 640 «Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации» в число первоочередных задач, на выполнение которых направлена внешнеполитическая деятельность нашего государства, является «...формирование отношений добрососедства с сопредельными государствами, содействие устранению имеющихся очагов напряженности и конфликтов на их территориях и предотвращению возникнове-

ния таких очагов и конфликтов», а также «...всесторонняя эффективная защита прав и законных интересов российских граждан и проживающих за рубежом соотечественников, в том числе в различных международных форматах» (п. «е», «з» п. 3 Концепции)¹.

Данные положения нашли свое продолжение в Военной доктрине РФ, утвержденной Указом Президента РФ № Пр-2976 от 25 декабря 2014 г., в п. 18 которой определено, что «...военная политика Российской Федерации направлена на сдерживание и предотвращение военных конфликтов, совершенствование военной организации, форм и способов применения Вооруженных Сил, других войск и органов, повышение мобилизационной готовности в целях обеспечения обороны и безопасности Российской Федерации, а также интересов ее союзников»².

Как видно из данных нормативно-правовых актов, внешняя политика Российской Федерации носит мирный и добрососедский характер, не предполагающий агрессию в отношении других государств. Однако недружественные действия некоторых иностранных государств поставили под угрозу целостность и суверенитет России, в силу чего 24 февраля 2022 г. Президентом РФ на основании ст. 51 ч. 7 Устава ООН, с санкции Совета Федерации Российской Федерации и во исполнение ратифицированных Федеральным Собранием 22 февраля 2022 г. договоров о дружбе и взаимопомощи с Донецкой Народной Республикой и Луганской Народной Республикой было принято решение о проведении специальной военной операции, направленной на обеспечение суверенитета России и сохранение целостности ее границ.

Сложившаяся внешнеполитическая ситуация не могла не отразиться на внутригосударственных правоотношениях. Потому внутригосударственная политика России была скорректирована путем принятия ряда нормативно-правовых актов, к числу которых можно отнести Федеральный закон № 46-ФЗ от 8 марта 2022 г. «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», которым вводятся некоторые антикризисные меры в целях снижения негативных последствий введения в отношении Российской Федерации ограничительных мер экономического характера и повышения устойчивости развития экономики страны. Значимость и своевременность принимаемых государством мер очевидны и не вызывают сомнения³.

Сложившаяся ситуация в стране и мире предопределила необходимость усиления целого ряда направлений прокурорского надзора, как важнейшего гаранта обеспечения верховенства закона, защиты прав и свобод человека и гражданина, защиты интересов общества и государства в целом, в связи с чем Генеральным прокурором РФ было издано Указание № 140/20 от 11 марта 2022 г. «Об усилении прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав граждан в связи с принимаемыми в Российской Федерации мерами по поддержке эконо-

¹ См.: Указ Президента РФ № 640 от 30 ноября 2016 г. «Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 49, ст. 6886.

² См.: Указ Президента РФ № Пр-2976 от 25 декабря 2014 г. «Военная доктрина Российской Федерации» // Российская газета. 2014. 30 дек.

³ См.: Федеральный закон № 46-ФЗ от 8 марта 2022 г. «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в ред. от 4 ноября 2022 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2022. № 11, ст. 1596; № 45, ст. 7665.

мики и социальной сферы, а также в связи с введением отдельных ограничений на осуществление финансово-хозяйственной и иной деятельности»¹.

Так, к числу приоритетных направлений прокурорского надзора, требующих усиления, отнесены: надзор за исполнением федерального законодательства, надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, а также надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность и предварительное расследование. При этом особо отмечается, что «...надзор должен носить упреждающий характер, основанный на анализе всех доступных источников информации о нарушениях законности и прав граждан» (п. 1.3 Указания от 11 марта 2022 г.).

В рамках усиления надзора за исполнением федерального законодательства органы прокуратуры должны особое внимание уделять исполнению законов о валютном регулировании и контроле, о банках и банковской деятельности, в сфере реализации бюджетных средств, в сфере защиты прав субъектов экономической деятельности, оборонно-промышленного комплекса, оборота государственной и муниципальной собственности, импортозамещения, а также в транспортной сфере.

Также необходимо усилить надзор за исполнением филиалами, представительствами и дочерними компаниями иностранных юридических лиц, объявивших о прекращении либо о приостановлении деятельности в РФ, предусмотренных трудовым, налоговым и иным законодательством обязанностей, недопущением злоупотреблений, связанных с односторонним отказом от исполнения договорных, гарантийных и иных обязательств перед потребителями, добросовестными контрагентами, а также перед бюджетной системой.

Однако, несмотря на значимость исполнения федерального законодательства, Генеральным прокурором РФ сделан акцент на первостепенном внимании к надзору за соблюдением прав и свобод человека и гражданина. При этом равным образом должны соблюдаться права как граждан Российской Федерации, так и иностранных граждан, и лиц без гражданства. Оправданное усиление данной отрасли прокурорского надзора связано с защитой прав граждан, эвакуированных с приграничных территорий.

Приоритетными направлениями в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина установлены: надзор за исполнением в сфере трудовых отношений (в первую очередь по пресечению фактов задержки заработной платы и иных нарушений прав работников), ценообразования на продукты питания и иную социально значимую продукцию. Генеральный прокурор РФ ориентирует нижестоящих прокуроров не допускать ценовые сговоры по завышению цен и тарифов на продовольственные товары. Особое внимание следует уделять исполнению законов о занятости населения (в целях предотвращения роста безработицы), миграционного законодательства, законодательства о пенсионном обеспечении, о потребительском и ипотечном кредитовании.

Во исполнение названного выше Указания Генерального прокурора РФ руководителями региональных прокуратур изданы свои указания, учитывающие

¹ Указание Генерального прокурора Российской Федерации № 140/20 от 11 марта 2022 г. «Об усилении прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав граждан в связи с принимаемыми в Российской Федерации мерами по поддержке экономики и социальной сферы, а также в связи с введением отдельных ограничений на осуществление финансово-хозяйственной и иной деятельности» // Законность. 2022. № 5.

специфику региона и его экономические возможности. Примером может послужить Указание прокуратуры Новгородской области № 61/7 от 30 марта 2022 г. «Об усилении прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав граждан в связи с принимаемыми в Российской Федерации мерами по поддержке экономики и социальной сферы, а также в связи с введением отдельных ограничений на осуществление финансово-хозяйственной и иной деятельности», которым детализировано распределение полномочий по усилению приоритетных направлений прокурорского надзора между территориальными и специализированными прокуратурами названной области с привлечением сил и средств региональных органов власти и правоохранительных органов.

В рамках исполнения Указания Генерального прокурора РФ № 140/20 органами прокуратуры Новгородской, Ростовской, Московской областей, прокуратурой Краснодарского края и др. особое внимание уделено соблюдению прав граждан, прибывших из Луганской и Донецкой народных республик: взят на личный контроль вопрос прибытия граждан, вынужденно покинувших территории ЛНР и ДНР. Совместно с органами исполнительной власти регионов, УФСБ, УМВД, органами местного самоуправления, органами государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций организован сбор сведений о лицах данных лицах в целях их дальнейшего размещения, возможного трудоустройства, а также предупреждения проникновения на территорию РФ членов террористических формирований для осуществления данной деятельности.

Так, прокуратурой Новгородской области были приняты меры, направленные на усиление надзора за соблюдением прав и свобод граждан, эвакуированных в Российскую Федерацию с приграничных территорий (Указание прокуратуры Новгородской области № 46/7 от 14 марта 2022 г. «О проведении проверок соблюдения прав граждан, эвакуированных в Российскую Федерацию с приграничных территорий»).

Прокуратурой Новгородской области обеспечен выездной прием лиц, прибывших на территорию области, в местах их временного размещения, постоянное функционирование «горячих» линий для оказания правовой помощи эвакуированным гражданам. При этом не нарушая функционирования пунктов временного размещения, проводятся регулярные проверки санитарно-эпидемиологического и противопожарного законодательства, а также проверки по обеспечению продовольствием и медикаментами, оказанию медицинской, психологической помощи и содействию в трудоустройстве.

Безусловно, особого внимания требует усиление надзора по соблюдению прав наименее защищенных категорий граждан, в том числе прибывших с приграничных территорий — инвалидов, престарелых и несовершеннолетних, в том числе детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. При этом следует иметь в виду усиление прокурорского надзора в сфере материального обеспечения и медико-психологической поддержки, а говоря о несовершеннолетних, в том числе в сфере образования.

Не умаляя значимости и необходимости усиления уже обозначенных направлений прокурорского надзора, полагаем, что первостепенного и наиболее пристального внимания требует надзор в сфере здравоохранения, ценообразования на лекарственные средства и медицинские изделия, поскольку именно в данной сфере органами прокуратуры выявляется наибольшее количество нарушений.

Впервые с ажиотажем на целый ряд лекарственных препаратов, зачастую не вполне обоснованным, нередко искусственно спровоцированным самими производителями, Российская Федерация столкнулась в период распространения коронавирусной инфекции COVID-19. Ситуация повторилась в феврале–марте 2022 г., что было обусловлено началом проведения специальной военной операции и исчезновением некоторых импортных медицинских препаратов из аптечных пунктов. Ажиотаж на лекарственные препараты «подогревается» недобросовестными СМИ в целях нагнетания общей обстановки вокруг специальной военной операции.

В связи с этим Генеральный прокурор РФ просит нижестоящих прокуроров особое внимание уделить надзору в сфере здравоохранения, ценообразования на лекарственные средства и медицинские изделия (п. 2.1., 2.6., 2.18., 3.5 Указания № 140/20 от 11 марта 2022 г.).

Органы прокуратуры обязаны принимать меры к недопущению завышения цен на лекарственные средства. В связи с поступающими в органы прокуратуры жалобами на рост цен Генеральная прокуратура поручила региональным органам прокуратуры провести дополнительные проверки обоснованности формирования цен на лекарства участниками фармацевтического рынка. Так, после вмешательства прокуратуры 930 аптек в Москве снизили отпускную стоимость тест-систем на 45–57%, 143 аптеки Санкт-Петербурга снизили цены на 8–15%, аптеки Московской области — на 10–20%. Цены на них также были снижены в Приморском крае, Астраханской, Иркутской, Свердловской областях и в других регионах страны.

В иных регионах (Башкирии, Архангельской, Нижегородской, Челябинской областях) прокуроры добиваются восполнения аптеками запасов жизненно важных лекарственных препаратов¹.

Весьма показательными являются результаты деятельности органов прокуратуры по осуществлению надзора за исполнением законодательства в сфере здравоохранения в Еврейской автономной области (далее — ЕАО).

Система здравоохранения данного региона длительное время характеризуется рядом неразрешенных проблем: низким уровнем организации данной сферы и управления ею, острым дефицитом медицинских кадров, несовершенством системы оплаты труда, недофинансированием ряда мероприятий, с одной стороны, и неосвоением бюджетных средств в рамках национального проекта «Здравоохранение» — с другой, отсутствием планирования деятельности по закупке лекарств и другими, которые напрямую сказываются на продолжительности и качестве жизни людей и формируют отрицательную демографическую тенденцию в регионе.

По сведениям Росстата численность населения Еврейской автономной области за год сократилась на 1 805 человек и на 1 января 2022 г. составляет 156,5 тыс. человек; число умерших в 2021 г. (2801) превысило число родившихся почти в 2 раза (1440).

Показатель смертности от всех причин в ЕАО (17,9%) превышает показатель по Дальневосточному федеральному округу (15,6%) и среднероссийский (16,8%),

¹ См.: Васильева Н. Прокуратура проверит обоснованность цен на лекарства // Парламентская газета. Издание Федерального Собрания РФ (2022). URL: <https://www.pnp.ru/economics/genprokuratura-proverit-obosnovannost-cen-na-lekarstva.html> (дата обращения: 22.10.2022).

уровень младенческой смертности вырос с 6,1% до 10,9%, что выше показателя по округу в 2,1 раза, общероссийского — в 2,7 раза¹.

Ситуация в проверяемой сфере ежегодно усугубляется, что прежде всего связано с ненадлежащей реализацией полномочий региональными органами власти. Департаментом несвоевременно разработана территориальная программа государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2022 г. Только в рамках работы комиссии указанная программа утверждена постановлением правительства ЕАО от 28 марта 2022 г. № 87-пп.

В нарушение ст. 69.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации департаментом на очередной финансовый год не утверждены государственные задания для учреждений здравоохранения; ведомственный контроль за их деятельностью фактически не осуществляется, за последние два года проверки не проводились.

Установлено неприведение региональной государственной программы «Здравоохранение в Еврейской автономной области на 2016–2023 годы» в соответствие с финансовым обеспечением, предусмотренным законом ЕАО от 14 декабря 2021 г. № 49-ОЗ «Об областном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов», что может привести к несвоевременной реализации программных мероприятий, существенно снизить их эффективность, повлечь нарушения бюджетного законодательства. В этой связи Генеральной прокуратурой Российской Федерации курирующему заместителю председателя правительства ЕАО — начальнику департамента 30 марта 2022 г. объявлено предостережение.

В регионе на протяжении последних лет остается критически низким (32%) показатель укомплектованности медицинских учреждений врачами, общий дефицит составляет 854 специалиста. Сохраняется острая нехватка кардиологов, онкологов, хирургов, врачей скорой помощи. При этом коэффициент совместительства почти в два раза выше среднероссийского. В общероссийской базе «Работа в России» размещено лишь 7% вакансий. Низкая эффективность работы по привлечению совместно с органами занятости квалифицированных кадров повлекла за собой внесение представлений об устранении нарушений закона руководителям учреждений здравоохранения и территориального центра занятости населения данного региона².

Таким образом, полагаем, что на сегодняшний день в рамках усиления прокурорского надзора за исполнением законодательства в сфере здравоохранения органам прокуратуры необходимо проводить анализ состояния законности и самостоятельное планирование работы на данном направлении, при этом комплексно оценивать состояние законности в сфере здравоохранения.

Региональные прокуратуры должны оказывать практическую помощь районным (городским) прокуратурам в организации надзора с выездом на места, а также путем направления последним информационных писем, обзоров, методических рекомендаций, при этом не ограничиваясь только направлением поручений.

На сегодняшний день сформирована судебная практика по искам прокуроров о взыскании с региональных департаментов здравоохранения компенсации мо-

¹ См.: Демография. Федеральная служба государственной статистики. Официальный сайт (2022). URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/12781> (дата обращения: 22.10.2022).

² См.: Результаты деятельности органов прокуратуры Российской Федерации. Материалы прокурорской практики Еврейской автономной области за февраль–март 2022 года. URL: <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/activity/statistics/office/result> (дата обращения: 22.10.2022).

рального вреда в связи с несоблюдением сроков обслуживания рецептов, потому полагаем, что данный опыт органам прокуратуры следует активнее использовать в своей работе.

В целях достижения наибольшей эффективности принятых мер прокурорского реагирования органам прокуратуры необходимо на постоянной основе осуществлять контроль за устранением выявленных нарушений. Также необходимо повысить качество актов прокурорского реагирования в данной сфере, избегая «дробления» мер прокурорского реагирования в «погоне» за и искусственным наращиванием показателей, а также — исключить принятие необоснованных мер прокурорского реагирования. Не допускать случаев снятия с контроля актов реагирования, которые рассмотрены формально.

Ввиду наличия фактов простоя дорогостоящего (зачастую многомиллионного) медицинского оборудования, закупленного регионами в рамках национального проекта «Здравоохранение» органы прокуратуры должны усилить надзор за исполнением законодательства о контрактной системе при закупках лекарственных средств для льготных категорий граждан, а также на постоянной основе осуществлять мониторинг использования медицинского оборудования учреждениями здравоохранения, в том числе поставленного в рамках указанного национального проекта, своевременно реагируя на факты его простоя.

Поскольку одним из основных вопросов, требующих усиленного внимания остается вопрос с обеспечением лекарствами, полагаем, что основная причина сложившейся ситуации — невыполнение региональными департаментами предоставленных полномочий, отсутствие эффективного планирования и ведомственного контроля, ненадлежащее управление товарными запасами (хранение на складах лекарственных средств с истекшими сроками годности), недостоверность сформированной потребности (а иногда полное отсутствие сводной лекарственной потребности) и как следствие — невыполнение плана по закупке лекарственных препаратов для льготной категории граждан.

Считаем, что в сложившихся в настоящее время условиях санкционных ограничений и проведения специальной военной операции следует принимать исчерпывающие меры (включая усиление надзора по формированию сводной потребности в лекарственных средствах, объективность поступивших заявок учреждений здравоохранения, их полноту) в целях обеспечения населения лекарственными препаратами и медицинскими изделиями, не ограничиваясь при этом такими средствами прокурорского реагирования как представление и предостережение, а поднимать вопрос о привлечении должностных лиц к ответственности, включая уголовную. При этом все принимаемые меры должны носить комплексный характер и в первую очередь должны быть направлены на устранение основных причин, способствовавших нарушениям.

Также следует принимать дополнительные меры координационного характера с целью активизации работы органов, уполномоченных на проведение оперативно-разыскной деятельности, по выявлению и раскрытию преступлений в сфере здравоохранения.

Подводя итог рассмотрения основных направлений, требующих усиления прокурорского надзора в настоящее время, необходимо сказать, что моральное состояние населения не менее важно, чем его физическое состояние.

В условиях «информационной войны» и массового распространения фейковых новостей (англ. *fake news*), в первую очередь через ресурсы сети интернет,

полагаем, что весьма важным направлением, требующим особого внимания со стороны органов прокуратуры, является совместная работа с иными государственными, в том числе правоохранительными органами, по постоянному мониторингу сети интернет и других СМИ с целью выявления и предотвращения распространения заведомо недостоверной информации, оказывающей дестабилизирующее воздействие на социальную и экономическую сферу и провоцирующей повышение градуса тревожности у населения.

При этом особую значимость в условиях военных конфликтов приобретает деятельность органов прокуратуры по правовому просвещению и проведению разъяснений как норм действующего законодательства, закрепляющего порядок получения средств государственной поддержки и механизм защиты прав граждан. Примечательно то, что п. 2.22 Указания уточняется, что разъяснения должны касаться исключительно *правовых* аспектов сложившейся ситуации, что соответствует принципу деполитизации органов прокуратуры.

Несмотря на то, что в названном Указании данное направление отражено в качестве приоритетного на современном этапе, тем не менее, полагаем, что исключительно надзорных мероприятий органов прокуратуры в решении данного вопроса не достаточно, а потому кроме реализации надзорных полномочий органам целесообразно использовать полномочия, предоставленные законодательством в рамках реализации координационной функции деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью, что должно быть более детально регламентировано ведомственными актами органов прокуратуры.

DOI 10.24412/2227-7315-2023-2-244-250

УДК 340

В.В. Кувардин, К.И. Богомолова

РОЛЬ ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ В ПРОТИВОДЕЙСТВИИ ЭКСТРЕМИЗМУ И ТЕРРОРИЗМУ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Введение: преступления террористической и экстремистской направленности вызывают повышенный общественный резонанс и дестабилизируют внутривнутриполитическую и социальную обстановку. В условиях современной российской действительности, характеризующейся ростом преступлений данной направленности, работе органов прокуратуры по противодействию экстремизму и терроризму придается особое значение. **Цель:** определение роли органов прокуратуры РФ в системе противодействия экстремизму и терроризму. **Методологическая основа:** всеобщий диалектический метод познания, логический, формально-юридический, статистический, анализ правоприменительной практики. **Результаты:** в статье рассмотрены результаты исследования роли прокуратуры в борьбе с экстремизмом, терроризмом и их финансированием, как наиболее опасным системным угрозам национальной безопасности современной России. **Выводы:** эффективная профилактика и противодействие экстремизму и терроризму достигается органами прокуратуры только реализацией полномочий надзорного и ненадзорного характера при комплексной и системной консолидации усилий федеральных органов государственной власти, органов власти субъектов Российской Федерации, институтов гражданского общества, организаций и граждан.

Ключевые слова: прокуратура, экстремизм, терроризм, противодействие экстремизму и терроризму, представитель власти, осуществление служебной деятельности или выполнение общественного долга.

V.V. Kuvardin, K.I. Bogomolova

THE ROLE OF THE PROSECUTOR 'S OFFICE IN COUNTERING EXTREMISM AND TERRORISM IN MODERN RUSSIA

Background: terrorist and extremist crimes cause increased public outcry and destabilize internal political and social situation. In the conditions of modern Russian reality, characterized by growth of number of crimes of this orientation, the work of prosecution bodies on counteraction to extremism and terrorism is given particular importance. **Objective:** definition of the role of prosecution bodies of the Russian Federation in the system of counteraction to extremism and terrorism. **Methodology:**

© Кувардин Владимир Викторович, 2023

Старший преподаватель кафедры прокурорского надзора и криминологии (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: kuvardin@mail.ru

© Богомолова Ксения Игорьевна, 2023

Кандидат юридических наук, доцент кафедры прокурорского надзора и криминологии (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: bogomolova-kseniya@mail.ru

© Kuvardin Vladimir Viktorovich, 2023

Senior lecturer, Department of Prosecutorial Supervision and Criminology (Saratov State Law Academy)

© Bogomolova Ksenia Igorevna, 2023

Candidate of Legal Sciences, Associate Professor of the Department of Prosecutorial Supervision and Criminology (Saratov State Law Academy)

general dialectical method of knowledge, logical, formal-legal, statistical, analysis of law enforcement practice. Results: the article examines the results of a study of the role of the prosecutor's office in combating extremism, terrorism and their financing, as the most dangerous systemic threats to the national security of modern Russia. Conclusions: effective prevention and counteraction to extremism and terrorism can only be achieved by the prosecution authorities through the exercise of supervisory and non-supervisory powers in a comprehensive and systematic consolidation of the efforts of federal government bodies, authorities of the subjects of the Russian Federation, civil society institutions, organizations and citizens.

Key-words: *prosecutor's office, extremism, terrorism, countering extremism and terrorism, government representative, performance of official activities or fulfillment of public duty.*

Противодействие экстремизму и терроризму всегда относилось к числу приоритетных задач органов государственной власти различных государств. В условиях нарастающей геополитической напряженности, роста радикальных и экстремистских настроений, современная российская действительность заставляет по-новому посмотреть на проблему противодействия экстремистским и террористическим проявлениям. Буквально ежедневно новостные ресурсы сообщают о совершении различных нарушений экстремистской и террористической направленности, в том числе и совершении террористических актов в отношении государственных или общественных деятелей, лиц осуществляющих правосудие, сотрудников правоохранительных и контролирующих органов, представителей власти, а также других лиц в связи с осуществлением ими служебной деятельности или выполнением общественного долга (журналистов, учителей, священнослужителей и т.д.). Конечно, эти социально опасные явления мешают нормальной жизни не только государства, но и общества. Применение информационно-телекоммуникационных сетей, направленное на распространения экстремистских идей, существенно увеличивает общественную опасность таких проявлений, значительно осложняет выявление и пресечение противоправной деятельности лиц, разделяющих и пропагандирующих идеологию экстремизма и мировоззрение насилия в целом.

Сложность работы органов государственной власти по противодействию экстремистской и террористической угрозе, в том числе и органов прокуратуры, обусловлена трансформацией и постоянной изменчивостью организации и тактики экстремистских и террористических движений.

Рост экстремистской и террористической угрозы обусловлен рядом причин общего характера: «...достаточно низким уровнем политической культуры, отсутствием институтов гражданского общества и демократических процессов в условиях правового государства» [1, с. 53].

Статистические данные по преступлениям экстремистской и террористической направленности в Российской Федерации выявляют тревожную закономерность увеличения количества данных преступлений. Так, по официальным сведениям, Генеральной прокуратуры Российской Федерации, в 2017 г. было зарегистрировано 1 521 преступлений экстремистской направленности, в 2018 г. — 1 265, в 2019 г. — 585, в 2020 г. — 833, в 2021 г. — 1 057, а за девять месяцев 2022 г. уже зарегистрировано 1125 преступлений экстремистской направленности. Говоря о преступлениях террористической направленности, то за последние пять лет

наблюдаются колебания ее показателей. В 2017 г. было зарегистрировано 1 871 преступлений террористической направленности, в 2018 г. — 1 679 в 2019 г. — 1 806, в 2020 г. — 2 342, в 2021 г. — 2 136, за девять месяцев 2022 г. зарегистрировано 1 818 преступления террористической направленности¹.

Проблемы эффективности осуществления надзора за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнения законов о противодействии экстремистской деятельности и терроризму актуальны как никогда. Российские реалии требуют особого внимания к данным вопросам, по этому они находятся на постоянном контроле Генеральной прокуратуры России.

Выступая на заседании Совета Федерации РФ 23 апреля 2021 г. Генеральный прокурор, в частности, отметил, что «...в условиях напряженной обстановки в стране на первый план, в работе органов прокуратуры, выходит надзор за состоянием антитеррористической защищенности важных государственных и социальных объектов, противодействие распространению в СМИ негативной информации, нагнетающей эскалацию в обществе, содержащей призывы к насилию»².

На расширенном заседании коллегии Генеральной прокуратуры РФ 25 апреля 2022 г. Игорем Красновым отмечено, что «...работа по противодействию экстремистским и террористическим проявлениям в первую очередь, велась в Интернете как основном источнике распространения соответствующей идеологии и дестабилизирующих общественный порядок ложных сведений. За 2021 г. по требованиям прокуроров они удалены с 54 тысяч интернет-ресурсов. Более 9 тысяч сайтов заблокированы. Учитывая расширение перечня противоправной информации, для прекращения доступа к которой не требуется получение судебного решения, от органов прокуратуры ожидают большей оперативности в реагировании на соответствующие нарушения. Беспрецедентные масштабы намеренного искажения информационного пространства в Интернете, распространение миллионов „фейков” о проводимой Россией специальной военной операции по демилитаризации и денацификации Украины во многом является результатом деятельности иностранных и международных неправительственных организаций. В 2021 г. приняты решения о признании в России нежелательными 18-ти из них, а с целью пресечения попыток возобновления их незаконной деятельности возбуждено около 300 административных производств. Отдельно обращено внимание на организацию ежедневного эффективного взаимодействия с правоохранительными и другими государственными органами по антитеррористической защищенности объектов не только на приграничных с Украиной территориях, но и в целом по стране»³.

Участие прокуратуры в координации деятельности правоохранительных органов в сфере противодействия экстремизму и терроризму, организация прокурорского надзора за исполнением законов о противодействии экстремистской деятельности и терроризму, а также анализ особенностей современной россий-

¹ Показатели преступности России. Динамика // Портал правовой статистики Генеральной прокуратуры Российской Федерации. URL: http://crimestat.ru/offenses_chart (дата обращения: 20.10.2022).

² Доклад на заседании Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации // Генеральная прокуратура РФ. URL: <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/search?article=73345383> (дата обращения 20.10.2022).

³ Состоялось расширенное заседание Коллегии, посвященное итогам работы органов прокуратуры за 2021 год // Генеральная прокуратура РФ. URL: <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/mass-media/news?item=73312986> (дата обращения: 21.10.2022).

ской действительности позволяет субъектам противодействия экстремизма и терроризма спрогнозировать рост угроз экстремистской и террористической направленности в российском социуме в ближайшей перспективе и разработать меры профилактики и противодействия проявлениям экстремизма и терроризма, как наиболее опасным угрозам национальной безопасности Российской Федерации.

Органы прокуратуры обладают определенными полномочиями в сфере противодействия экстремизму и терроризму. Их деятельность в данной сфере характеризуется комплексным характером и предполагает использование потенциала всех функций прокуратуры: надзора за исполнением законов, уголовного преследования, координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью, участия в рассмотрении дел в судах, международного сотрудничества и участия в правотворчестве [2, с. 17], данный подход актуален и применительно к противодействию экстремизму, терроризму, как основным угрозам национальной безопасности страны.

Приказы Генерального прокурора России от 21 марта 2018 г. № 156 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов о противодействии экстремистской деятельности», и от 17 мая 2018 г. № 295 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов о противодействии терроризму» указывают, что экстремистская деятельность и терроризм — это одна из основных и системных угроз государственной и общественной безопасности.

Исследование деятельности прокуратуры по направлениям надзорного и ненадзорного характера, приводят нас к выводу о том, что системность в противодействии экстремизму и терроризму достигается только при использовании всего «инструментария», которым обладают органы прокуратуры в современных реалиях и это, прежде всего, деятельность по направлениям надзорного характера.

Согласно сведениям Генеральной прокуратуры, в Российской Федерации при осуществлении надзора за исполнением законов о федеральной безопасности, межнациональных отношениях, противодействии экстремизму и терроризму в 2017 г. выявлено 191 874 нарушений данного законодательства, в 2018 г. — 215 384, в 2019 г. — 212 905, в 2020 г. — 218 845, в 2021 г. — 243 865, в первом полугодии 2022 г. — 177 369. На данные нарушения, органами прокуратуры, принесено протестов в 2017 г. — 6 728, в 2018 г. — 7 266, в 2019 г. — 8400, в 2020 г. — 9 656, в 2021 — 9 321, в первом полугодии 2022 г. — 8 918. По удовлетворенным протестам отменено и изменено незаконных правовых актов в 2017 г. — 6 247, в 2018 г. — 6 844, в 2019 г. — 7 910, в 2020 г. — 9 296. Направлено исков и заявлений в суд в 2017 г. — 20 642, в 2018 г. — 20 590, в 2019 г. — 22 701, в 2020 г. — 23 504, в 2021 г. — 29 121, в первом полугодии 2022 г. — 20 388. Удовлетворено исков (заявлений) и прекращено дел ввиду добровольного удовлетворения требований прокурора в 2017 г. — 17 780, в 2018 г. — 16 616, в 2019 г. — 19 157, в 2020 г. — 19 446, в 2021 г. — 23 718, в первом полугодии 2022 г. — 12 343. На выявленные нарушения законности прокурорами внесено представлений в 2017 г. 65 384, в 2018 г. — 75 171, в 2019 г. — 72 650, в 2020 г. — 74 650, в 2021 г. — 79 745, в первом полугодии 2022 г. — 52 943. К дисциплинарной ответственности привлечено лиц в 2017 г. — 55 649, в 2018 г. — 65 130, в 2019 г. — 60 333, в 2020 г. — 62 621, в 2021 г. — 67 190, в первом полугодии 2022 г. — 36 293. Предостережено лиц о недопустимости нарушения закона в 2017 г. — 7 146, в 2018 г. — 7 227, в 2019 г. — 6 928, в 2020 г. — 6 076. По постановлению прокурора привлечено лиц к административной ответственности в 2020 г. — 5 910, в 2021 г. — 7 267, в

первом полугодии 2022 г. — 4 371. Направлено материалов для решения вопроса об уголовном преследовании в порядке п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ в 2017 г. — 128, в 2018 г. — 93, в 2019 г. — 71, в 2020 г. — 60, в 2021 г. — 48, в первом полугодии 2022 г. — 46. Возбуждено уголовных дел в 2017 г. — 91, в 2018 г. — 59, в 2019 г. — 35, в 2020 г. — 38, в 2021 г. — 44, в первом полугодии 2022 г. — 28¹.

Данные свидетельствуют о системности и эффективности работы органов прокуратуры в противодействии проявлениям экстремистским и террористическим явлениям, однако прослеживается тревожная закономерность увеличения нарушений в сфере исполнения законов о федеральной безопасности, межнациональных отношениях, противодействии экстремизму и терроризму, что свидетельствует о наличии неиспользованных резервов в деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по противодействию идеологии экстремизма и терроризма.

Осуществляя надзор за исполнением законов о противодействии экстремистской деятельности и терроризму, главной задачей прокуратуры является своевременное предупреждение проявлений экстремизма, а также преступлений и правонарушений террористической направленности, выявление и устранение причин и условий, способствующих осуществлению экстремизма и террористической деятельности, особенно в области исполнения законов о противодействии экстремизму и терроризму, в части недопущения вовлечения несовершеннолетних лиц и молодежи в экстремистскую и террористическую деятельность, а также об антитеррористической защищенности объектов транспортной и критической инфраструктуры, мест массового пребывания людей, а также на обеспечении законности нормативно-правовых актов, принимаемых уполномоченными субъектами Российской Федерации, органами местного самоуправления и обеспечивающих законность их участия в пределах определенных законодательством полномочий о противодействии экстремизму и терроризму, а также их финансированию².

При защите прав и свобод человека и гражданина, прокуратура, руководствуясь ст. 2 Конституции Российской Федерации признает их высшей ценностью, обязуясь их соблюдать и защищать. Необходимость противодействия экстремизму и терроризму не означает возможности бесконтрольного ограничения конституционных прав и свобод человека и гражданина. Трудно переоценить значение надзорной деятельности прокурора для обеспечения, соблюдения прав и свобод человека и гражданина.

Осуществляя свои функции в рамках уголовного судопроизводства, а также надзор за исполнением законов органами, ведущими оперативно-разыскную деятельность, дознание и предварительное следствие, прокуратурой обеспе-

¹ См.: Результаты деятельности органов прокуратуры РФ // Генеральная прокуратура Российской Федерации. URL: https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/activity/statistics/office/result?p_p_id=ru_voskhod_gpparf_portal_feeds_main_page_portlet_FeedsSectionListViewPortlet_INSTANCE_Fv6vcMxu3uix&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&ru_voskhod_gpparf_portal_feeds_main_page_portlet_FeedsSectionListViewPortlet_INSTANCE_Fv6vcMxu3uix_delta=15&ru_voskhod_gpparf_portal_feeds_main_page_portlet_FeedsSectionListViewPortlet_INSTANCE_Fv6vcMxu3uix_resetCur=false&ru_voskhod_gpparf_portal_feeds_main_page_portlet_FeedsSectionListViewPortlet_INSTANCE_Fv6vcMxu3uix_cur=5 (дата обращения: 20.10.2022).

² См.: Приказ Генерального прокурора России от 21 марта 2018 г. № 156 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов о противодействии экстремистской деятельности». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»; Приказ Генерального прокурора России от 17 мая 2018 г. № 295 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов о противодействии терроризму». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

чивается соблюдение прав и свобод человека и гражданина, в ходе рассмотрения заявлений и сообщений о совершенных или готовящихся преступлениях экстремистского либо террористического характера, законности выявления и изобличения виновных в совершении данных преступлений лиц, выполнения оперативно-разыскных мероприятий и проведения расследования указанных преступлений.

В рамках надзора за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-разыскную деятельность, прокуратурой обеспечивается соблюдение законности по делам о преступлениях экстремистской и террористической направленности, а также преступлениях, связанных с финансированием указанной деятельности, о чем свидетельствует позиция Генерального прокурора РФ, в части определения частоты проведения в уполномоченных органах надзорных мероприятий, а также конкретизации предметов таких проверок, заключающихся в необходимости проверки соблюдения и исполнения требований законодательства при осуществлении оперативно-разыскной деятельности, направленной на предупреждение, выявление, пресечение и раскрытие данных преступлений, установление и ликвидацию источников и каналов финансирования экстремизма; противодействие, использованию сети Интернет в экстремистских целях¹.

Особое место в противодействии проявлениям экстремизма и терроризма, отводится органам прокуратуры при осуществлении надзора за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание и назначаемые судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу. Ведь даже полная изоляция от общества, к сожалению, не гарантирует невозможности участия в экстремистской и террористической деятельности, в распространении экстремистской и террористической идеологии среди задержанных, либо заключенных под стражу, а также лиц, осуществляющих ту или иную деятельность в учреждениях, исполняющих наказание и назначаемые судом меры принудительного характера.

Участие органов прокуратуры в координационной деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью позволяет объединить усилия всех органов государственной власти, в рамках их компетенций, по противодействию преступлениям экстремистской и террористической направленности, преступлениям, связанным с их финансированием, а также в выявлении детерминант преступлений рассматриваемой группы и их профилактики и предупреждении, в том числе и виктимологической.

Прокуратура в рамках административного судопроизводства осуществляет преследование лиц, совершающих административные правонарушения экстремистского либо террористического характера, установленные ст. 13.37, 20.3, 20.3.1, 20.28, 20.29, 15.27, 15.27.1, 19.5.1, 20.27 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.²

Успешному противодействию экстремизму и терроризму способствует участие прокурора в разрешении судами дел о приостановлении деятельности, ликвидации политической партии, другого общественного объединения либо о запрете ее деятельности, о прекращении деятельности СМИ, об ограничении доступа к аудиовизуальному сервису; о признании информации запрещенной;

¹ См.: Приказ Генерального прокурора России от 21 марта 2018 г. № 156 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов о противодействии экстремистской деятельности». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² См.: Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (в ред. от 14 июля 2022 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 1 (ч. 1), ст. 1; 2022. № 29 (ч. III), ст. 5258.

о признании материалов экстремистским, в соответствии с гл. 27–27.2 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.¹

Большое значение в обеспечении системности деятельности прокуратуры по противодействию экстремизму и терроризму имеет полномочия прокурора по участию в правотворческой и нормотворческой деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, а также иных органах в пределах, предоставленных полномочий. В случае выявления необходимости совершенствования тех или иных нормативно-правовых актов прокурор вправе вносить в законодательные органы и органы, обладающие правом законодательной инициативы, предложения о принятии, изменении, дополнении или отмене законов и иных нормативных правовых актов.

В рамках данного исследования важно обратить внимание на обеспечение системного подхода к правопониманию и правоприменению, объединению усилий работников органов прокуратуры всех уровней, а также стимулированию эффективного взаимодействия органов прокуратуры, и теми кто противодействует экстремизму в пределах предоставленного законодательством полномочий.

Анализ надзорной и ненадзорной деятельности прокуратуры в сфере противодействия проявлениям экстремистской и террористической направленности указывает на поиск новых концептуальных подходов, что предполагает обеспечение системности в проведении мониторинга состояния рассматриваемых преступлений, выявление их территориальных особенностей; научное и методологическое сопровождение разработки краткосрочных и среднесрочных прогнозов экстремистских и террористических угроз; осуществление надлежащего контроля за выполнением комплексных, ведомственных и межведомственных планов мероприятий по предупреждению преступлений экстремистского террористического характера; совершенствование традиционных и внедрение новых форм взаимодействия правоохранительных органов по противодействию экстремизму и терроризму.

Библиографический список

1. *Абрамов А.Э.* Молодежный экстремизм как угроза национальной безопасности России в условиях глобализации // *Общество: политика, экономика, право.* 2020. № 5. С. 52–57.
2. *Ашурбеков Т.А.* Правовые и организационные основы надзорной и иной функциональной деятельности прокуратуры в сфере национальной безопасности: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2009. 66 с.

References

1. *Abramov A.E.* Youth Extremism as a Threat to Russia's National Security in the Context of Globalization // *Society: Politics, Economics, Law.* 2020. No. 5. P. 52–57.
2. *Ashurbekov T.A.* Legal and Organizational Bases of Supervisory and Other Functional Activities of the Prosecutor's Office in the Field of National Security: extended abstract of dis. ... doc. of law. M., 2009. 66 p.

¹ См.: Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ (в ред. от 11 июня 2022 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 1 (ч. 1), ст. 1; 2015. № 10, ст. 1391; 2022. № 24, ст. 3943.

ФИНАНСОВОЕ, БАНКОВСКОЕ И ТАМОЖЕННОЕ ПРАВО

DOI 10.24412/2227-7315-2023-2-251-259

УДК 336.763.3

Е.В. Покачалова, Л.С. Дорошок

ПУБЛИЧНЫЕ ДОЛГОВЫЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВА И БЮДЖЕТНЫЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВА В ФИНАНСОВЫХ ПРАВООТНОШЕНИЯХ: ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ

Введение: в статье рассмотрены основные теоретические подходы о месте публичных долговых обязательств и бюджетных обязательств в финансовых правоотношениях. Авторами обозначены проблемы регулирования отдельных типов (видов) финансовых обязательств, отсутствия законодательной дефиниции категории «обязательство» в актах финансового законодательства. В целом отмечено, что вопрос возможности использования конструкции обязательства в публичных отношениях, в частности, возникающих в рамках финансового права, является дискуссионным в российской правовой науке. **Цель:** позволить определить правовую природу обязательства для последующего учета особенностей указанной категории применительно к финансовым правоотношениям. **Методологическая основа:** была применена совокупность общенаучных (диалектический, анализ, сравнение) и частнонаучных (сравнительно-правовой, формально-юридический) методов. **Результаты:** авторы акцентировали внимание на необходимость вне-сечения конкретизации в нормативные акты финансового законодательства для обеспечения единообразия правового регулирования финансовых отношений и проведения эффективной финансово-правовой политики государства. **Выводы:** предложена классификация типов финансовых обязательств, а также корректировка имеющейся законодательной дефиниции категории «государственный долг» для последовательного закрепления существенных условий финансовых обязательств, соответствующих их финансовой природе. Отмечено, что в действующем бюджетном законодательстве легальное закрепление нашли такие виды обязательств,

© Покачалова Елена Вячеславовна, 2023

Доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой финансового, банковского и таможенного права имени профессора Нины Ивановны Химичевой (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: rokinarod@mail.ru

© Дорошок Лариса Сергеевна, 2023

Аспирант кафедры финансового, банковского и таможенного права имени профессора Нины Ивановны Химичевой (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: doroshok.larisa@mail.ru

© Pokachalova Elena Vyacheslavovna, 2023

Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Financial, Banking and Customs Law named after Professor Nina Ivanovna Khimicheva (Saratov State Law Academy)

© Doroshok Larisa Sergeevna, 2023

Postgraduate student of the Department of Financial, Banking and Customs Law named after Professor Nina Ivanovna Khimicheva (Saratov State Law Academy)

как «расходные обязательства», «бюджетные обязательства», «публичные обязательства», «денежные обязательства», в то время как сложившаяся практика свидетельствует об отсутствии полноты регламентации предложенных типов финансовых обязательств.

Ключевые слова: финансовое правоотношение, финансовые обязательства, денежные обязательства, финансово-правовая политика, бюджетные обязательства, публичный долг, публичные долговые обязательства.

E.V. Pokachalova, L.S. Doroshok

PUBLIC DEBT OBLIGATIONS AND BUDGETARY OBLIGATIONS IN FINANCIAL LEGAL RELATIONS: THEORETICAL ASPECTS

Background: the article considers the main theoretical approaches to the place of public debt obligations and budgetary obligations in financial legal relations. The authors denoted the problems of regulating separate kinds (types) of financial obligations, the lack of legislative definition of the category of “obligation” in the acts of financial legislation. In general, it is noted that the question of the possibility of using the construction of obligation in public relations, in particular, arising within the framework of financial law, is debatable in Russian legal science. **Objective:** to allow to determine the legal nature of the obligation for the subsequent consideration of the peculiarities of this category in relation to financial legal relations. **Methodology:** the set of general scientific (dialectical, analysis, comparison) and special scientific (comparative legal, formal-legal) methods was applied. **Results:** the authors emphasized the need for specificity in the normative acts of financial legislation to ensure the uniformity of the legal regulation of financial relations and effective financial and legal policy of the state. **Conclusions:** the classification of types of financial obligations, as well as the adjustment of the existing legislative definition of the category of “public debt” for consistent fixation of the essential conditions of financial obligations, corresponding to their financial nature, is proposed. It is noted that such types of obligations as “expenditure obligations”, “budgetary obligations”, “public obligations”, “monetary obligations” are legally fixed in the current budgetary legislation, while the established practice shows the lack of completeness in regulation of the proposed types of financial obligations.

Key-words: financial legal relations, legal nature, financial obligations, financial and legal policy, typology, public debt.

В науке финансового права не сложилось однозначного подхода к понятию публичного финансового правоотношения и его видов. В учебной и монографической литературе можно встретить различные определения финансовых правоотношений. Представители саратовской школы финансового права предлагают понимать под ними урегулированные нормами финансового права общественные отношения, участники которых выступают как носители юридических прав и обязанностей, реализующие содержащиеся в этих нормах предписания по образованию, распределению и использованию государственных и муниципальных, иных публичных денежных фондов и доходов [1, с. 70].

Важнейшие особенности всех финансовых правоотношений:

1) возникновение в процессе финансовой деятельности государства и муниципальных образований;

2) одной из сторон данных правоотношений всегда выступает государство или муниципальное образование непосредственно или в лице уполномоченного органа;

3) объектом (предметом) данных отношений всегда являются деньги или денежные обязательства, связанные с образованием и использованием денежных фондов [2, с. 53–55; 3, с. 76–77].

Так, в науке финансового права финансовые правоотношения рассматриваются как разновидность публичных имущественных отношений.

Данные признаки финансовых правоотношений позволяют констатировать, что концептуальные основы их развития обусловлены публичными интересами. Реализация государством финансовой политики, направленной на формирование, распределение и использование финансовых ресурсов, обеспечивается именно финансовыми обязательствами. Однако термин «финансовое обязательство» не закреплен в отечественном законодательстве. Отсутствие в источниках финансового права, в частности, в Бюджетном кодексе РФ, легального определения финансового обязательства создает существенные проблемы в его реализации, в том числе и в реализации публичных долговых и бюджетных обязательств.

Финансовое обязательство в Основном Законе страны раскрывается через процедуру внесения законопроекта об изменении финансовых обязательств государства и рассмотрения иных законопроектов, предусматривающих расходы государства из федерального бюджета (ст. 104 Конституции РФ), при этом сущность самого понятия обязательства не отражена. Понятие «финансовое обязательство» раскрывается в Приказе Минфина России от 30 июня 2020 г. № 129н¹. В нем под финансовым обязательством понимается такое обязательство, которое возникает в силу договора (соглашения) по:

а) передаче денежных средств, их эквивалентов или иного финансового актива другой стороне договора (соглашения);

б) обмену финансовыми активами или финансовыми обязательствами с другой стороной договора (соглашения) на условиях, предполагающих уменьшение экономических выгод.

Следует согласиться с точкой зрения С.В. Запольского и Е.Л. Васяниной, что не раскрытие в актах финансового законодательства содержания финансового обязательства, отсутствие четкого законодательного закрепления типов финансовых обязательственных правоотношений, а также их признаков приводит к неограниченному усмотрению государственных органов в сфере регулирования финансовых отношений [4, с. 59]. В связи с этим развитие доктринальных аспектов национального финансового права должно быть актуализировано для поиска эффективных правовых средств, направленных на последовательное законодательное закрепление в полном объеме существенных условий финансовых обязательств, соответствующих их правовой природе, а также ключевым принципам финансовой деятельности государства и законам экономики [5, с. 50].

Важно заметить, что несмотря на отсутствие легального определения бюджетного обязательства, в законодательстве уже в настоящее время нашли закрепление такие отдельные виды обязательств, как «расходные обязательства», «бюджетные обязательства», «публичные обязательства», «денежные

¹ См.: Приказ Минфина России от 30 июня 2020 г. № 129н «Об утверждении федерального стандарта бухгалтерского учета государственных финансов „Финансовые инструменты”» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 15.01.2023).

обязательства». Анализ юридической литературы позволяет сделать вывод, что расходное, бюджетное, денежное обязательства используются не только на различных стадиях бюджетного процесса, но и подвергаются научному осмыслению специалистами-финансоведами [6, с. 293–295].

Несмотря на то, что закрепляемые в нормативных актах о бюджете направления расходования денежных средств остаются неизменными и постоянными от стадии составления проекта и до утверждения отчета о бюджете, видится необходимым обозначить особенности правового регулирования применения таких понятий бюджетного права, как «расходные обязательства», «бюджетные обязательства», «денежные обязательства», уточняя при этом их связь с конкретной стадией бюджетного процесса.

В соответствии с законодательным определением, расходные обязательства — это обязанности публично-правового образования или действующего от его имени казенного учреждения предоставить физическому или юридическому лицу, иному публично-правовому образованию, субъекту международного права средства из соответствующего бюджета. Данные обязанности обусловлены законом, иным нормативным правовым актом, договором или соглашением (ст. 6 БК РФ). То есть в данном случае можно говорить о том, что расходные обязательства на данном этапе бюджетного процесса как финансовые обязательства государства существуют до составления бюджета.

При установлении расходного обязательства должен быть четко определен его источник финансирования. Данное положение подкрепляется позицией Конституционного суда РФ. Так, в частности, Постановлением КС РФ от 14 мая 2013 г. № 9-П был признан частично не соответствующим Конституции РФ пункт 4 статьи 26 Федерального закона от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», поскольку неопределенность регламентации источников финансирования компенсации неработающим гражданам, получающим трудовую пенсию или пенсию по государственному пенсионному обеспечению, расходов, связанных с выездом из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей, не согласуется с общеправовым принципом юридического равенства и, не обеспечивая реализацию ранее предоставленного им в рамках социальной защиты права на такую компенсацию, приводит к нарушению принципа поддержания доверия граждан к закону и действиям граждан¹.

В Бюджетном кодексе РФ закреплена особая разновидность расходного обязательства — это публичные обязательства. Согласно законодательному

¹ См.: Постановление Конституционного Суда Рос. Федерации от 14 мая 2013 г. № 9-П «По делу о проверке конституционности пункта 4 статьи 26 Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ „О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в связи с жалобой гражданки Н.М. Моренко» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 21, ст. 2692.

определению, это такие расходные обязательства публично-правового образования перед физическим или юридическим лицом, иным публично-правовым образованием, которые обусловлены законом, иным нормативным правовым актом и подлежат исполнению в установленном законом, иным нормативным правовым актом размере или имеют установленный указанным законом, актом порядок его определения (расчета, индексации). Таким образом, отличительной особенностью публичных обязательств является то, что они всегда обусловлены принятием определенного нормативного акта.

Также в Бюджетном кодексе РФ закреплено определение и такой разновидности публичных обязательств, как «публичные нормативные обязательства». Отличительной особенностью данных обязательств является то, что в последнем случае круг субъектов-получателей бюджетных средств представлен только физическими лицами.

В юридической литературе существует дискуссия по поводу закрепления в бюджетном законодательстве понятия «публичные обязательства» [7, с. 35–41]. В Бюджетном кодексе РФ данное понятие используется только в ст. 6, то есть какое-либо специальное регулирование, а также сфера применения данного определения отсутствуют. Анализ положений БК РФ, относящихся к публичным нормативным обязательствам, позволяет сделать вывод о приоритете исполнения публичных нормативных обязательств перед иными расходными обязательствами. Так, например, в соответствии со ст. 74.1 БК РФ расходные обязательства на социальное обеспечение населения могут возникать в результате принятия публичных нормативных обязательств. Бюджетные ассигнования на исполнение указанных обязательств предусматриваются отдельно, по каждому виду таких обязательств в виде пенсий, пособий, компенсаций и других социальных выплат, а также осуществления мер социальной поддержки населения.

Заслуживающей внимания видится концепция, разработанная Ю.Б. Бабковой, которая позволяет разделить расходные обязательства на этапе планирования бюджета в зависимости от факта их установления на «действующие» и «принимаемые».

К первым из названных обязательств относятся обязательства, «установленные в соответствующих актах (нормативных или договорных), действующих на момент планирования расходов бюджета, и в перспективе финансового года или планового периода не предполагается их изменение, изменение в сторону увеличения объема бюджетных ассигнований или признание утратившим силу, и на исполнение которых предусматриваются бюджетные ассигнования в размерах, определенных в данных актах (нормативных или договорных)» [8, с. 116–117].

К «принимаемым» же расходным обязательствам относятся расходные обязательства, которые возникнут в очередном финансовом году или в плановом периоде в связи с принятием (заключением) или изменением акта (нормативного или договорного), определяющего состав и объем соответствующих ассигнований [8, с. 117].

Переход расходного обязательства в бюджетное обязательство происходит на стадии рассмотрения и утверждения бюджета. Следует поддержать позицию Ю.Б. Байковой о том, что именно Закон о бюджете создает необходимые финансовые условия для реализации положений, установленных в нормативных правовых актах соответствующего уровня власти и закрепляющих финансовые обязательства государства по предоставлению соответствующих услуг, гарантий и т.д. и реальные условия их исполнения. Это подтверждает тезис о том,

что бюджет является инструментом выполнения расходных обязательств, а нормы закона о бюджете подкрепляют расходные обязательства бюджетными ассигнованиями (иными словами — трансформируют расходное обязательство в бюджетное обязательство) [8, с. 126].

Переходя к рассмотрению понятия денежных обязательств, отметим, что в соответствии с Бюджетным кодексом РФ — это обязанность получателя бюджетных средств уплатить бюджету, физическому лицу и юридическому лицу за счет средств бюджета определенные денежные средства в соответствии с выполненными условиями гражданско-правовой сделки, заключенной в рамках его бюджетных полномочий, или в соответствии с положениями закона, иного правового акта, условиями договора или соглашения. Исходя из данного законодательного определения, можно предположить, что денежные обязательства возникают на стадии исполнения бюджета по расходам в момент поступления денежных средств к конечному получателю.

Следует отметить, что в научной литературе, помимо вышеперечисленных регламентированных в бюджетном законодательстве финансовых обязательств, выделяют следующие и такие типы (виды) финансовых обязательств, как:

1) финансовые обязательства фискального типа, базирующиеся на обязанности должника (физического или юридического лица) по основаниям, предусмотренным законом, передать в распоряжение государства денежные средства в установленном законом порядке;

2) инвестиционные финансовые обязательства, возникающие при формировании публичных денежных фондов вне бюджетной системы в целях реализации интересов выгодоприобретателя (например, финансовые обязательства, возникающие при формировании фонда обязательного страхования вкладов в банках Российской Федерации);

3) внутрибюджетные финансовые обязательства, возникающие в связи с предоставлением межбюджетных трансфертов;

4) финансовые обязательства расходного типа, лежащие в основу реализации процедуры финансирования;

5) долговые финансовые обязательства, возникающие в форме выпуска государственных (муниципальных) ценных бумаг, кредитных договоров, государственных (муниципальных) гарантий;

6) компенсационные финансовые обязательства, возникающие в целях финансирования непредвиденных расходов государства, например, на проведение мероприятий, связанных с ликвидацией последствий стихийных бедствий [9, с. 9–12; 10, с. 12–15].

Следует отметить, что в научной среде вопрос возможности использования конструкции обязательства в публичных отношениях, в частности, возникающих в рамках финансового права, является дискуссионным. Наличие неразрешенного вопроса о легальном определении обязательства в актах финансового законодательства вызывает определенные трудности в части раскрытия его правовой природы.

В научной литературе часто возникает вопрос о применении законодателем гражданско-правовой конструкции обязательства при определении ряда категорий финансового права. Этот вопрос носит зачастую остро дискуссионный характер, поскольку не отражает финансово-правовой (публичной) природы раскрываемого понятия. Так, например, в соответствии со ст. 6 БК РФ государственный долг представляет собой обязательства, возникающие из государственных

заимствований, гарантий по обязательствам третьих лиц, другие обязательства в соответствии с видами долговых обязательств, установленными бюджетным законодательством, принятые на себя Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации. Данное понятие государственного долга, определяемое посредством применения такого гражданского-правового инструментария как «обязательство», не отражает финансово-правовую природу самой категории государственного долга, а представляет собой простое перечисление различных долговых обязательств РФ, в которых Федерация либо сама является должником, либо выступает гарантом по обязательствам третьих лиц с указанием (уточнением) другой стороны — кредитора [11, с. 32–69].

Публичные долговые обязательства являются разновидностью расходных обязательств и в определенных случаях — бюджетных обязательств выступают правовой формой финансовой деятельности публично-территориальных образований. Они возникают исключительно в целях удовлетворения публичного интереса и опосредованы конкретными целями, закрытый перечень которых закреплен в ст. 103 и 104 БК РФ. Государственные внутренние и внешние заимствования осуществляются либо для покрытия дефицита федерального бюджета, либо для погашения государственных долговых обязательств РФ (финансирования расходов бюджета в пределах расходов на погашение государственных долговых обязательств); муниципальные — на погашение муниципальных долговых обязательств и решение местных задач, в частности, для реализации программ и проектов развития муниципального образования, утвержденных в порядке, установленном уставом муниципального образования.

В качестве ключевых признаков, характеризующих государственный долг как финансово-правовой институт, следует отметить:

- 1) государственно-властный характер долговых отношений, поскольку в качестве обязательного субъекта в них выступает государство;
- 2) императивность;
- 3) возвратность, поскольку источником погашения долга выступают финансовые ресурсы государственного бюджета;
- 4) гарантированность погашения долга всем имуществом государства, образующим государственную казну [12, с. 7–26].

Раскрывая сущность и содержание государственного долга, следует акцентировать внимание на его публично-правовой характер. Исходя из этого, под государственным долгом следует понимать установленную либо санкционированную государством совокупность всех видов задолженностей, закрепленных в бюджетном законодательстве в виде долговых обязательств перед физическими и юридическими лицами, иностранными государствами, международными организациями и иными субъектами международного права, возникших в ходе его финансово-кредитной деятельности, осуществляемой в качестве заемщика или гаранта в целях достижения сбалансированности бюджета и других публичных интересов, при полном и безусловном их обеспечении всем находящимся в федеральной собственности имуществом, составляющим государственную казну [11, с. 52–53].

Следует отметить, что осмысление категории «обязательство» как финансово-правовой категории необходимо не только для развития доктрины финансового права, но и для реализации единой финансово-правовой политики.

Безусловно, можно отметить достаточно высокую степень разработанности и развития категории «обязательство» в гражданско-правовых отношениях, в том

числе и на законодательном уровне. При этом нельзя отождествлять понятие «обязательство», используемое в финансовом и гражданском праве, поскольку оно имеет отличную правовую природу. В отличие от гражданских отношений, финансовые обязательственные правоотношения возникают по поводу образования, распределения и использования централизованных и децентрализованных денежных фондов; направлены на реализацию публичных целей; регулируются преимущественно императивным методом; обязательным субъектом является государство или уполномоченный орган. Одной из сущностных черт государственных долговых обязательств является государственная гарантия имуществом, находящимся в собственности и составляющим государственную казну, что свидетельствует о невозможности непогашения государственных долгов и неисполнения государственных долговых обязательств [13, с. 180–181].

Рассмотрение сущности финансового обязательства на основе анализа правовой регламентации различных его видов, в том числе бюджетных обязательств и публичных долговых обязательств, позволяет говорить о необходимости внесения конкретизации в нормативные финансово-правовые акты. Для проведения эффективной финансово-правовой политики необходимо обеспечить единообразие правового регулирования финансовых отношений. С этой целью необходимо уделить особое внимание финансовым обязательствам, не урегулированным финансовым законодательством. На основании анализа отечественного законодательства, а также научной литературы предлагается закрепить в БК РФ следующие типы финансовых обязательств: финансовые обязательства фискального типа; инвестиционные финансовые обязательства; внутрибюджетные финансовые обязательства; финансовые обязательства расходного типа; долговые финансовые обязательства; компенсационные финансовые обязательства.

С целью последовательного закрепления существенных условий финансовых обязательств, соответствующих их финансовой природе, необходимо внести корректировку в существующие определения ряда категорий финансового права. В частности, представленное в ст. 6 БК РФ понятие государственного долга предлагается изложить следующим образом: «Государственный долг — это установленная либо санкционированная государством совокупность всех видов задолженностей, закрепленных бюджетным законодательством в виде долговых обязательств, перед физическими и юридическими лицами, иностранными государствами, международными организациями и иными субъектами международного права, возникших в ходе его финансово-кредитной деятельности, осуществляемой в качестве заемщика или гаранта в целях достижения сбалансированности бюджета и других публичных интересов, при полном и безусловном их обеспечении всем находящимся в федеральной собственности имуществом, составляющим государственную казну» [11, с. 52]. Полагаем, что данное определение включает все сущностные черты государственного долга с позиций отечественного публичного финансового права.

Библиографический список

1. Финансовое право: учебник / отв. ред. Н.И. Химичева, Е.В. Покачалова. 6-е изд., перераб. и доп. М.: Норма: ИНФРА-М, 2020. 800 с.
2. Ашмарина Е.М. и др. Финансовое право: учебник для вузов. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2022. 370 с.
3. Карасева М.В. Финансовое правоотношение: дис. ... д-ра юрид. наук. Воронеж. 1998. 304 с.

4. *Запольский С.В., Васянина Е.Л.* Финансовые обязательства — способ осуществления финансовой политики государства // Государство и право. 2020. № 5. С. 59.
5. *Васянина Е.Л.* Актуальные проблемы правового регулирования финансовых отношений // Пролог: журнал о праве. 2022. № 3 (35). С. 50.
6. *Белогорцева Х.В.* Бюджетное право России: учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М.: ИНФРА-М, 2023. 260 с.
7. *Пятковская Ю.В.* Разграничение расходов между бюджетами: проблемы правового регулирования // Сибирский юридический вестник. 2018. № 2 (81). С. 35–41.
8. *Бабкова Ю.Б.* Расходные обязательства в бюджетном праве: дис. ... кан. юрид. наук. М., 2010. 199 с.
9. *Васянина Е.Л.* Классификация обязательств в финансовом праве // Финансовое право. 2018. № 2. С. 9–12.
10. *Забралова О.С.* Расходные обязательства в системе финансовых обязательств: проблемы теории и практики // Финансовое право. 2022. № 3. С. 12–15.
11. *Покачалова Е.В.* Публичный долг (теоретические и практические аспекты российского финансового права): дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2007. С. 32–69.
12. *Цареградская Ю.К.* Государственный долг России в системе финансового права: особенности правового регулирования / под ред. О.В. Болтиновой. М.: Проспект, 2016. 136 с.
13. *Покачалова Е.В.* Государственный долг: концептуальные проблемы институциональной принадлежности // Вестник Саратовского государственного социально-экономического университета. 2005. № 11–1. С. 180–181.

References

1. Financial Law: textbook / ed. by N.I. Khimicheva, E.V. Pokachalova. M.: Norm: INFRA-M, 2020. 800 p.
2. *Ashmarina E.M.* and others. Financial Law: textbook for universities. 3rd ed., revised and additional. Moscow: Publishing house Yurite, 2022. 370 p.
3. *Karaseva M.V.* Financial Legal Relations: diss. ... Doctor of Law. Voronezh. 1998. 304 p.
4. *Zapolsky S.V., Vasyanina E.L.* Financial Obligations - a Way of Implementation of Financial Policy of the State // State and law. 2020. No. 5. P. 59.
5. *Vasyanina E.L.* Actual Problems of Legal Regulation of Financial Relations // Prolog: Journal of Law. 2022. No. 3 (35). P. 50.
6. *Belogortseva H.V.* Budgetary Law of Russia: textbook. 2nd ed. revised and ext. Moscow: INFRA-M, 2023. 260 p.
7. *Pyatkovskaya Y.V.* Distinction of Expenses Between Budgets: Problems of Legal Regulation // Siberian Law Bulletin. 2018. No. 2 (81) P. 35–41.
8. *Babkova Y.B.* Expenditure Obligations in the Budgetary Law: diss.... cand. of Law. M., 2010. 199 p.
9. *Vasyanina E.L.* Classification of Obligations in Financial Law // Financial Law. 2018. No. 2. P. 9–12.
10. *Zabralova O.S.* Expenses Obligations in the System of Financial Obligations: Problems of Theory and Practice // Financial Law. 2022. No. 3. P. 12–15.
11. *Pokachalova E.V.* Public Debt (Theoretical and Practical Aspects of Russian Financial Law): diss. ...Doc. of Law. Saratov, 2007. P. 32–69.
12. *Tsaregradskaya Y. K.* State Debt of Russia in the System of Financial Law: Features of Legal Regulation / ed. by O.V. Boltinova. Moscow: Prospect, 2016. 136 p.
13. *Pokachalova E.V.* State Debt: Conceptual Problems of Institutional Affiliation // Bulletin of Saratov State Socio-Economic University. 2005. No. 11–1. P. 180–181.

DOI 10.24412/2227-7315-2023-2-260-271

УДК 336.22

А.С. Кондукторов

РЕДОМИЦИЛЯЦИЯ ИНОСТРАННЫХ
ОРГАНИЗАЦИЙ В РОССИЙСКУЮ ФЕДЕРАЦИЮ
(ФИНАНСОВО-ТЕОРЕТИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ).
ЧАСТЬ ПЕРВАЯ: ФИНАНСОВО-ПРАВОВОЕ
ВОЗДЕЙСТВИЕ, ОСУЩЕСТВЛЯЕМОЕ
ЗА ПРЕДЕЛАМИ ФИНАНСОВО-ПРАВОВОГО
РЕГУЛИРОВАНИЯ

Введение: налоговый суверенитет иностранных государств является одним из объективных пределов финансово-правового регулирования и препятствует процессу деофшоризации российской экономики. **Цель:** исследование правовой природы системы действий, направленных на редомициляцию в РФ офшорных организаций отечественного происхождения. **Методологическая основа:** аналитический и сравнительно-правовой методы. **Результаты:** действия по обеспечению редомициляции иностранных организаций предлагается интерпретировать как финансово-правовое воздействие, осуществляемое за объективными пределами правового регулирования. На их примере исследован механизм финансово-правового воздействия, выявлены и проанализированы такие его элементы как акт, метод, процесс и результат. **Выводы:** акт финансово-правового воздействия представляет собой правоотношение, по итогам которого определяется цель финансово-правового воздействия и вырабатывается нормативный/ненормативный акт, направленный на ее достижение. Методом финансово-правового воздействия является изменение экономических условий функционирования субъектов, к которым воздействие обращено. Процесс финансово-правового воздействия приобретает признаки правоотношения только в случае, если воздействие является результативным — достигает своей цели (до этого момента он не сопряжен с возникновением взаимных прав и обязанностей у его участников). Результат финансово-правового воздействия имеет трехзвенную структуру: психолого-мотивационный результат, правовой результат, фактический результат.

Ключевые слова: финансово-правовое регулирование, пределы правового регулирования, финансово-правовое воздействие, механизм финансово-правового воздействия, редомициляция, деофшоризация, репатриация активов.

© Кондукторов Антон Сергеевич, 2023

Кандидат юридических наук, доцент кафедры таможенного, административного и финансового права (Саратовский национальный исследовательский государственный университет им. Н.Г. Чернышевского); e-mail: ack-87@mail.ru

© Konduktorov Anton Sergeevich, 2023

Candidate of Law, Associate Professor of the Department of Customs, Administrative and Financial Law (Saratov National Research State University named after N.G. Chernyshevsky)

A.S. Konduktorov

**REDOMICILIATION OF FOREIGN ORGANIZATION
TO THE RUSSIAN FEDERATION (FINANCIAL-THEORETICAL
ANALYSIS). PART ONE: FINANCIAL AND LEGAL INFLUENCE
EXERCISED BEYOND FINANCIAL AND LEGAL REGULATION**

Background: tax sovereignty of foreign states is one of the objective limits of financial and legal regulation and hinders the process of deoffshorization of the Russian economy. **Objective:** to study the legal nature of the system of actions aimed at redomiciliation in the Russian Federation of offshore organizations of domestic origin. **Methodology:** analytical and comparative legal methods. **Results:** actions to ensure the redomiciliation of foreign organizations are proposed to be interpreted as a financial and legal impact, carried out beyond the objective limits of legal regulation. By their example the mechanism of financial and legal impact is investigated, its elements such as act, method, process and result are identified and analyzed. **Conclusions:** an act of financial and legal impact is a legal relationship, as a result of which the goal of financial and legal impact is determined and a normative/normative act aimed at achieving is developed. The method of financial and legal impact is a change in the economic conditions of functioning of subjects to which the impact is addressed. The process of financial-legal impact acquires signs of legal relations only if the impact is productive — achieves its goal (until that moment it is not associated with the emergence of mutual rights and obligations of its participants). The result of financial-legal impact has a three-tier structure: psychological-motivational result, legal result, and actual result.

Key-words: financial and legal regulation, limits of legal regulation, financial and legal impact, mechanism of financial and legal impact, redomiciliation, deoffshorization, repatriation of assets.

В Российской Федерации действует ФЗ «О международных компаниях и международных фондах»¹, регламентирующий процедуру редомициляции иностранных организаций в отечественную правовую юрисдикцию². Как известно, указанный нормативный акт призван организовать «возвращение» из офшоров в РФ компаний, имеющих российское происхождение³. Для того, чтобы способствовать его реализации, принят целый комплекс законов, предоставляющих редомицилированным организациям ряд юридических гарантий⁴, налоговые

¹ См.: Федеральный закон от 3 августа 2018 г. № 290-ФЗ «О международных компаниях и международных фондах» (в ред. от 26 марта 2022 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2018. № 32 (ч. I), ст. 5083; 2022. № 13, ст. 1961.

² Редомициляция является комплексным организационно-правовым процессом, предусматривающим смену национальной правовой принадлежности юридического лица (с иностранной на российскую), сопровождающуюся присвоением специфического статуса «международной компании».

³ Здесь и далее под «офшорными/иностранными организациями отечественного происхождения» будут пониматься учрежденные за рубежом и контролируемые резидентами РФ юридические лица, основным источником происхождения активов которых является хозяйственная деятельность российских организаций.

⁴ Например, ст. 6 указанного ФЗ предусматривает возможность обеспечения конфиденциальности информации об участниках редомицилированной компании и лицах, имеющих право действовать от ее имени без доверенности.

преференции¹, «льготный» валютно-правовой режим² и др. Также посредством корректировки соглашений об избежании двойного налогообложения, заключенных с иностранными государствами, последовательно усложняется и затрудняется деятельность офшорных компаний, устраняются возможности для вывода прибыли за пределы РФ без соответствующего налогообложения (изменение налоговых соглашений сводится к повышению до 15% ставки налога на дивиденды и иные проценты, выплачиваемые российскими организациями за пределы РФ. На момент подготовки настоящей статьи подобным образом скорректированы соглашения с Республикой Кипр³, Мальтой⁴ и Великим Герцогством Люксембург⁵. По причине несогласия Королевства Нидерландов с предложенными условиями российско-голландское соглашение об избежании двойного налогообложения денонсировано РФ⁶ и утратило силу с 1 января 2022 г.).

Одним словом, государство прилагает очень значительные усилия для того, чтобы уничтожить или хотя бы минимизировать офшоризацию экономики как финансово-экономическое явление. Но победа в «войне с офшорами» приближается медленно, а поставленные цели (редомициляция иностранных организаций, репатриация их активов, увеличение доходов бюджета) достигаются с большим трудом.

У неопытного наблюдателя непременно возникает вопрос: почему государство — полновластный суверен на своей территории и над своими гражданами — не способно быстро и эффективно решить проблему офшоризации экономики, применив традиционные и многократно проверенные инструменты правового

¹ К преимуществам, предусмотренным Налоговым кодексом (Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 5 августа 2000 г. № 117-ФЗ (в ред. от 26 марта 2022 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2000. № 32, ст. 3340; 2022. № 13, ст. 1956, далее — НК РФ) для редомицилированных в РФ иностранных организаций, относятся: 1) обложение полученных дивидендов налогом на прибыль организаций по ставке 0% (подп. 1.1 п. 3 ст. 284 НК РФ); 2) обложение прибыли в виде доходов от реализации акций и долей участия в уставном капитале налогом на прибыль организаций по ставке 0% (п. 4.1 ст. 284 НК РФ при одновременном соблюдении положений ст. 284.7 НК РФ); 3) обложение дивидендов, выплачиваемых редомицилированной организацией иностранным лицам, по ставке 5% (пп. 1.2 п. 3 ст. 284 НК РФ — применительно к налогу на прибыль организаций, абз. 8 п. 3 ст. 224 НК РФ — применительно к налогу на доходы физических лиц).

² Пункты «е. 1» п. 7 ч. 1 ст. 1 ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле» (Федеральный закон от 10 декабря 2003 г. № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле» (в ред. от 2 июля 2021 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 50, ст. 4859; 2021. № 27 (ч. I), ст. 5187) исключает редомицилированные иностранные организации из числа валютных резидентов РФ, что снимает с них основную часть ограничений на совершение валютных операций.

³ См.: Протокол о внесении изменений в Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Кипр об избежании двойного налогообложения в отношении налогов на доходы и капитал от 5 декабря 1998 года (подписан в г. Никосии 8 сентября 2020 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2021. № 11, ст. 1723.

⁴ См.: Протокол о внесении изменений в Конвенцию между Правительством Российской Федерации и Правительством Мальты об избежании двойного налогообложения и о предотвращении уклонения от налогообложения в отношении налогов на доходы от 24 апреля 2013 года (подписан в г. Москве 1 октября 2020 г.) // Бюллетень международных договоров. 2021. № 3.

⁵ См.: Протокол о внесении изменений в Соглашение между Российской Федерацией и Великим Герцогством Люксембург об избежании двойного налогообложения и предотвращении уклонения от налогообложения в отношении налогов на доходы и имущество от 28 июня 1993 года (подписан в г. Москве 6 ноября 2020 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2021. № 23, ст. 3920.

⁶ См.: Федеральный закон от 26 мая 2021 г. № 139-ФЗ «О денонсации Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Королевства Нидерландов об избежании двойного налогообложения и предотвращении уклонения от налогообложения в отношении налогов на доходы и имущество» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2021. № 22, ст. 3674.

регулирования? Ведь почти любой закон, изданный в РФ, достаточно точно и почти неуклонно исполняется, а государственная воля, выраженная в праве, превалирует над желаниями и поступками корреспондирующих государству субъектов.

Ответ на данный вопрос достаточно прост: ключевые процессы, необходимые для функционирования офшорных организаций, происходят за пределами («вне прямой досягаемости») Российской Федерации — в юрисдикциях иностранных (офшорных¹) государств.

Но что же в таком случае представляет из себя система «антиофшорных» мер, предпринимаемых РФ в целях редомициляции иностранных организаций и репатриации в Россию их активов? Практические аспекты института редомициляции изложены автором настоящей статьи в ряде опубликованных работ [1; 2; 3; 4]. Однако финансово-теоретического исследования действий Российской Федерации по редомициляции иностранных организаций до настоящего времени не проведено. Поэтому попытаемся понять: являются ли правовые действия, обращенные к зарегистрированным в офшорных юрисдикциях организациям и их бенефициарам, полноценным правовым регулированием, или же их следует квалифицировать несколько иначе?

Итак, целью настоящей работы выступает исследование правовой природы системы действий, осуществляемых Российской Федерацией для обеспечения редомициляции в российскую юрисдикцию офшорных организаций отечественного происхождения и репатриации в РФ принадлежащих им активов.

Рассматривая вопросы правового регулирования, большинство теоретиков сходятся во мнении, что существует некоторая граница, отделяющая регламентированную законом сферу общественной жизни от некоего «пространства», прямо и непосредственно правом не регулируемого. Эту границу принято именовать пределами правового регулирования. В пределах правового регулирования закон полновластен и подчиняет себе любое общественное отношение в той мере, в которой это необходимо. При наличии на то законодательной воли государства каждое отношение может быть урегулировано императивно — не оставляя его участникам никакого выбора варианта поведения, или диспозитивно — предполагая существование альтернативных путей своего развития. Одним словом, действие юридической нормы в пределах правового регулирования отлажено, отлично изучено, заключено в конструкцию механизма правового регулирования и, как правило, достаточно результативно на практике.

Но за пределами правового регулирования (вне границ² власти права и законодателя) тоже есть «жизнь». Эту «жизнь» теория права признает и даже отмечает способность юридической нормы на нее влиять: например, А.В. Малько указывает, что юридические средства участвуют не только в правовом регулировании, но и в правовом воздействии [6, с. 622]. Однако исследования такого воздействия, осуществляемого за пределами правового регулирования, значительно более

¹ Перечень государств и территорий, признаваемых РФ офшорными, утвержден Приказом Министерства финансов РФ от 13 ноября 2007 г. № 108н «Об утверждении Перечня государств и территорий, предоставляющих льготный налоговый режим налогообложения и (или) не предусматривающих раскрытия и предоставления информации при проведении финансовых операций (офшорные зоны)» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2007. № 50.

² Некоторые авторы указывают на нетождественность терминов «граница» и «предел» [5, с. 17], однако, для настоящего исследования разница между ними незначима.

скупы и ограничены. Как правило отмечается, что оно выражается во влиянии на сознание человека, его социальные установки [7, с. 343] и выступает более широким понятием, чем правовое регулирование [8, с. 289–292]. Причиной такого невнимания к правовому воздействию является, с одной стороны, относительно небольшой (по сравнению со всей многогранностью урегулированных правом отношений) объем его практического применения. С другой — часто нейтральное, незначимое для государства, содержание отношений, складывающихся за пределами правового регулирования.

На какую же сторону этой «границы» адресованы действия Российской Федерации по обеспечению редомициляции офшорных организаций и репатриации их активов? Следует полагать, что они осуществляются за пределами правового регулирования — обращены в ту область действительности, которая пролегает за границей полноценного и эффективного правового регулирования российского государства.

Но что же выступает этой границей? Представляется, что в данном случае пределом правового регулирования является налоговый суверенитет¹ иностранных государств: Российская Федерация не способна принудить офшорные юрисдикции отказаться от применяемого ими сверхльготного налогового режима; не имеет возможности запретить им регистрировать организации, учредителями которых выступают российские резиденты; не может заставить такие государства надлежаще осуществлять меры финансового контроля, направленные на выявление происхождения денежных средств, поступающих на счета; не способна принудить их к эффективному участию в обмене значимой информацией по вопросам налогообложения... Если бы этой границы — налогового суверенитета — не существовало, то не было бы никаких препятствий к выявлению организаций, уклоняющихся от уплаты налогов с использованием офшорных схем, привлечению их (а также контролирующих лиц) к ответственности, взысканию в доход бюджета неуплаченных сумм.

Таким образом, действуя в области деофшоризации экономики, редомициляции иностранных организаций и репатриации их активов, Российская Федерация выходит за пределы доступного ей правового регулирования, а значит осуществляет вместо него лишь правовое воздействие².

Но теория права разграничивает субъективные и объективные пределы правового регулирования [11, с. 45]. Субъективные «устанавливаются по воле субъектов правового регулирования», а объективные «определяются природными и социальными закономерностями и от воли ... не зависят» [12, с. 7].

¹ М.Н. Садчиков указывает, что «налоговый суверенитет — это исключительное право государства самостоятельно и независимо осуществлять функцию налогообложения и взимания налогов в пределах территории, на которую распространяется его юрисдикция» [9, с. 18]. И.И. Кучеров определяет данный термин через правовую позицию иных государств по отношению к суверенному государству: налоговый суверенитет состоит в «безоговорочном признании всеми субъектами международных налоговых отношений прав государства устанавливать, вводить и взимать налоги и сборы с физических лиц и организаций в пределах своей территории» [10, с. 64–66]. Интересный подход к определению налогового суверенитета содержится также в работе И.А. Хавановой, выделяющей в качестве одного из компонентов налогового суверенитета «способность эффективного достижения целей налоговой политики» [10, с. 43–44].

² Разумеется, редомициляция иностранных организаций в РФ является не единственным примером финансово-правового воздействия. В частности, оно находит свое проявление в реализуемой Банком России денежно-кредитной политике, в положениях действующего законодательства о сделках между взаимозависимыми лицами (трансфертном ценообразовании); в периодически издаваемых рекомендациях Центрального банка РФ о конвертации в рубли ипотечных кредитов, выраженных в иностранной валюте.

Попытаемся выяснить, к какому виду пределов правового регулирования (субъективным либо объективным) относится налоговый суверенитет. Сделаем это путем наглядного сопоставления двух примеров финансово-правового воздействия. Вторым из таковых примеров будет исследуемое «деофшоризационное» правовое воздействие Российской Федерации, а в качестве первого используем положения закона о потребительском кредитовании: одной из основных целей Федерального закона «О потребительском кредите (займе)»¹ явилась необходимость противодействия сложившейся практике заключения явно несправедливых договоров потребительского кредитования, предусматривающих чрезмерно высокую процентную ставку (чаще всего в силу недобросовестности банка и правовой безграмотности заемщика). Для разрешения данной проблемы указанным законом установлен максимальный размер полной стоимости кредита, которая не должна превышать более чем на одну треть рассчитанное Банком России среднерыночное значение полной стоимости по данному виду займов (ч. 11 ст. 6). Переступило ли государство в этом случае традиционную границу невмешательства в жизнь частных лиц, нарушило ли сложившиеся пределы правового регулирования?

Представляется, что да — ни кредитные организации, ни потребители-заемщики более не вправе устанавливать договором процентную ставку, превышающую предусмотренные законом ограничения, даже если бы взаимно этого захотели. Получается, что государство ограничило ранее незыблемый принцип свободы договора, а следовательно, нарушило определенные данным принципом пределы правового регулирования (вторгшись в сферу частного усмотрения сторон сделки). Но предел правового регулирования, выраженный в виде свободы договора, государством же и установлен: РФ самостоятельно и по своей воле закрепила его в действующем законодательстве (ст. 421 Гражданского кодекса РФ²), и сама же при необходимости его ограничила. Как указано выше, теория права называет такие пределы правового регулирования субъективными, то есть зависящими от воли самого государства. Результативно ли воздействие установленной государством правовой нормы? Да — каждая кредитная организация вынуждена соблюдать указанное ограничение при заключении кредитных договоров под угрозой санкций Центрального банка РФ. Таким образом, за субъективными пределами правового регулирования правовое воздействие в полной мере результативно и от правового регулирования фактически ничем не отличается.

Но возвратимся к вопросам деофшоризации и посмотрим: к какому типу пределов правового регулирования относится налоговый суверенитет иностранного государства, выступающий границей правового регулирования при редомициляции иностранных организаций и репатриации их активов.

В отличие от рассмотренного выше примера налоговый суверенитет офшорной территории следует признать для Российской Федерации не субъективным, а объективным пределом правового регулирования. Это обосновывается тем

¹ Федеральный закон от 21 декабря 2013 г. № 353-ФЗ «О потребительском кредите (займе)» (в ред. от 8 марта 2022 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 51, ст. 6673; 2022. № 11, ст. 1596.

² Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (в ред. от 25 февраля 2022 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 32, ст. 3301; 2022. № 9 (ч. 1), ст. 1252.

фактом, что его установление произошло независимо от воли и желания нашей страны, РФ никак не могла повлиять на его возникновение и не способна была предотвратить или скорректировать его. Ввиду существования данного объективного предела правового регулирования Российская Федерация, как уже указывалось, не в состоянии запретить офшорным государствам регистрировать компании в соответствии с их национальным законодательством, предоставлять им низконалоговый режим и смотреть «сквозь пальцы» на реализацию мер финансового и валютного контроля. То есть, Российская Федерация не имеет возможности осуществлять собственное правовое регулирование за его объективным пределом, которым в данном случае и выступает налоговый суверенитет офшорного государства.

Поэтому именно объективные, а не субъективные пределы правового регулирования выступают в финансовом праве той границей, за которой прекращается прямое правовое регулирование и возможно лишь не прямое правовое воздействие (из первого примера видно, что выход государства за субъективные пределы не препятствует прямому результативному регулированию общественных отношений).

Таким образом, финансово-правовое воздействие отличается от финансово-правового регулирования тем, что направлено на общественные отношения, развивающиеся за объективными пределами правового регулирования. Влияние финансового права на общественные отношения, находящиеся в субъективных пределах правового регулирования, а также в пространстве между субъективными и объективными пределами, является регулированием, а не финансово-правовым воздействием.

Достижения теории финансового права последних лет только подтверждают вывод о нетождественности (различной правовой природе) финансово-правового регулирования и финансово-правового воздействия. Например, Е.Ю. Грачева пишет: «Суть <...> управления финансами в частности можно свести к воздействию, цель которого — упорядочение соответствующей финансовой системы, обеспечение ее функционирования <...> в полном соответствии с закономерностями ее существования и развития» [14, с. 58]. То есть осуществляемое государством финансовое управление не сводится к узконаправленному правовому регулированию, а представляет собой более широкий по своему содержанию процесс. Аналогичную позицию высказывает О.Н. Горбунова, также интерпретируя финансовое право более широко — не просто базис механизма правового регулирования, а как основу системы государственного управления [15; 16].

Итак, система действий Российской Федерации в области редомициляции иностранных организаций и репатриации их активов не может считаться правовым регулированием в его классическом понимании, а является финансово-правовым воздействием. Поэтому попробуем разобраться в природе и правовой сущности финансово-правового воздействия, осуществляемого за объективными пределами правового регулирования. Для этого попытаемся ответить на следующие вопросы:

- 1) с чего начинается финансово-правовое воздействие (что является его правовой основой, в чем оно непосредственно юридически и фактически выражается)?
- 2) какими методами реализуется финансово-правовое воздействие?
- 3) кто выступает субъектами финансово-правового воздействия и как субъекты воздействия взаимодействуют между собой?

4) что следует считать результатом финансово-правового воздействия?

I. С чего же начинается финансово-правовое воздействие? Кажалось бы с нормы права (с группы взаимосвязанных правовых норм), иначе не было бы никакой возможности называть его правовым. Но финансово-правовое воздействие не возникает произвольно, а изначально имеет цель повлиять на некоторое отношение, не поддающееся прямому финансово-правовому регулированию. То есть финансово-правовое воздействие заключает в своей основе системно-единый процесс целеполагания и нормотворчества (очевидно, что нормы о редомициляции значимы не сами по себе, а только в контексте достижения целей их принятия — если ни одна иностранная организация не изволит желая «переехать» в российскую юрисдикцию, то система правовых норм, определяющих процедуру и последствия редомициляции, так и не будет ни разу применена). Иными словами, норма права имеет лишь второстепенное значение и призвана обслуживать поставленную цель. Поэтому неправильно абсолютизировать значение правовой нормы. Более того, финансово-правовое воздействие может быть реализовано с использованием и ненормативного акта.

Однако необходимо обратить внимание на то, что сама деятельность по изданию нормативного или ненормативного акта, призванного организовать финансово-правовое воздействие, есть правоотношение (как правило, правотворческое).

Таким образом, в основе финансово-правового воздействия лежит правовое отношение, в рамках которого осуществляется определение цели финансово-правового воздействия и издается нормативный либо ненормативный акт, способствующий ее достижению. Описанное правоотношение, преследующее определенную цель и продуцирующее нормативный (ненормативный) акт, направленный на организацию финансово-правового воздействия, для удобства дальнейшего использования предлагается именовать актом финансово-правового воздействия.

II. Какими методами осуществляется финансово-правовое воздействие? Вполне очевидно, что применение здесь традиционных методов — императивного и диспозитивного — исключается: прямое императивное принуждение невозможно, так как общественные отношения, на которые оказывается воздействие, развиваются за объективными пределами правового регулирования; предоставление диспозитивной свободы выбора неэффективно, так как цель воздействия как раз и состоит в том, чтобы направить этот выбор в сторону наиболее выгодной для государства и общества модели поведения.

Представляется, что главным (и самым результативным) методом финансово-правового воздействия выступает изменение государством экономических условий функционирования участников общественных отношений, на которые предполагается повлиять. Применительно к редомициляции иностранных организаций оно выражается в установлении «привилегированных» условий деятельности в РФ (предоставление налоговых преимуществ, режима конфиденциальности информации об участниках и исполнительных органах, фактическая отмена валютных ограничений) и усложнении процедур использования офшорных юрисдикций (посредством изменения соглашений об избежании двойного налогообложения).

Следующим способом финансово-правового воздействия следует признать метод рекомендаций, который достаточно хорошо разработан как в общей теории права [17, с. 109], так и в теории финансового права [18, с. 44]. Финансово-право-

вая рекомендация не представляет собой возложения обязанности, не является принуждением, не обеспечена санкцией за отказ ей следовать. Однако рекомендация все же может нести в себе информацию о возможных последствиях ее игнорирования. Данный способ финансово-правового воздействия на данный момент не используется применительно к достижению целей редомициляции офшорных организаций, но его применяют в иных случаях финансово-правового воздействия.

Таким образом, финансово-правовое воздействие может осуществляться при изменении экономических условий функционирования участников общественных отношений, а также методом рекомендаций.

III. Теперь обратимся к субъектам финансово-правового воздействия и их взаимодействию. Как и во всякой публичной отрасли права обязательным участником финансово-правового воздействия является государство. Ему противостоит множество лиц, к действиям которых воздействие обращено. Однако следует признать, что первоначально (до достижения результата финансово-правового воздействия) ничего подобного правоотношению между ними не складывается: теоретическая конструкция правоотношения предполагает существование нескольких элементов [5, с. 478] — кроме субъектов должен присутствовать объект правоотношения, а также взаимные права и обязанности участников (его содержание). В рассматриваемом же случае можно констатировать лишь наличие субъектов.

Взаимных обязанностей финансово-правовое воздействие само по себе (при отсутствии «ответной реакции» от субъекта, на которого воздействие направлено) не создает: государство не возлагает на корреспондирующее ему лицо никаких обязанностей, точно также как и не принимает обязательств на себя. Но обязанности отсутствуют только первоначально. Если же финансово-правовое воздействие достигает своей цели (иностранная организация соглашается на редомициляцию) взаимные юридические обязанности все же возникают: государство, например, обязуется обеспечивать обещанные условия функционирования, редомицилируемый субъект — соблюсти условия редомициляции (например, осуществить инвестиции¹). Из изложенного следует, что эти обязанности накладываются «под условием» и если воздействие не увенчается успехом (субъект не проявит интереса к редомициляции), не актуализируются.

Аналогично ни у государства, ни у лиц, на которых воздействие направлено, первоначально не возникает взаимных прав требования. До того момента, как субъект, к которому обращено воздействие, осуществит редомициляцию, ни он, ни Российская Федерация не имеют возможности что-либо требовать друг от друга. Такое право возникнет только если финансово-правовое воздействие окажется результативным и редомициляция будет произведена. То есть права требования, как и обязанности, тоже существуют «под условием».

Таким образом, у субъектов финансово-правового воздействия взаимные обязанности и права требования возникают потенциально — при условии достижения цели воздействия — и не возникают, если финансово-правовое воздействие оказалось нерезультативным.

¹ Инвестиции в экономику Российской Федерации в размере не менее 50 миллионов рублей являются непременным условием редомициляции иностранной организации в российскую юрисдикцию (п. 6 ст. 2 ФЗ «О международных компаниях и международных фондах»).

Изложенное позволяет констатировать, что участниками финансово-правового воздействия являются, с одной стороны, публично-правовой субъект и, с другой, множественность субъектов, на поведение которых воздействие направлено. Процесс их взаимодействия первоначально нельзя признать правоотношением, так как отсутствует его обязательный элемент — содержание: взаимные права и обязанности возникнут только при условии, что финансово-правовое воздействие будет результативным (достигнет своей цели).

IV. Результат финансово-правового воздействия, как и всякого иного целенаправленного процесса, может быть положительным, то есть успешно достигнутым, или наоборот — отрицательным. Создавая привлекательные условия для редомициляции иностранных организаций в отечественную юрисдикцию государство желает побудить их бенефициаров покинуть офшорные территории и переместить подконтрольные им компании в Россию. Поэтому первое, к чему стремится финансово-правовое воздействие — это психологическая мотивация к желаемому государством поведению (психолого-мотивационный результат). Достижение такого результата необходимо, так как финансово-правовое воздействие реализуется за объективными пределами правового регулирования, а значит, не имеет возможности к эффективному принуждению. Личная заинтересованность субъекта, к которому обращено воздействие, в поведении, соответствующем государственным интересам, согласие действовать желаемым для государства образом, объективно необходимы. В противном случае ни о какой результативности финансово-правового воздействия говорить не приходится.

Однако психологическая мотивация сама по себе не представляет для государства никакого интереса. Поэтому, во вторую очередь, оно рассчитывает на правовую реализацию сформировавшихся мотивов — осуществление иностранной организацией редомициляции из офшора в Российскую Федерацию (правовой результат). То есть финансово-правовое воздействие предполагает достижение не только психолого-мотивационного результата, но и правового результата, выражающегося в возникновении желаемых государством правоотношений.

Но и возникновение тех или иных правоотношений, как правило, значимо для государства лишь в контексте фактических последствий, которые данные правоотношения влекут. В случае с редомициляцией иностранных организаций такие последствия могут выражаться в увеличении доходов бюджета, репатриации в РФ аккумулируемых за рубежом активов, снижении уровня офшоризации российской экономики. Перечисленные последствия являются фактическим результатом финансово-правового воздействия и составляют его итоговую цель.

Таким образом, финансово-правовое воздействие при успешной реализации характеризуется первоначальным результатом в виде психолого-мотивационного влияния, влекущего за собой промежуточный правовой результат — возникновение или прекращение соответствующих правоотношений, посредством которых достигается желаемый государством итоговый фактический результат (цель финансово-правового воздействия).

Итак, резюмируя вышесказанное следует заключить, что предпринимаемые Российской Федерацией действия по деофшоризации отечественной экономики, редомициляции иностранных организаций в российскую юрисдикцию, репатриации их активов не являются правовым регулированием, а представляют собой комплекс мер финансово-правового воздействия.

Финансово-правовое воздействие — это влияние публично-правового субъекта на поведение участников общественных отношений, развивающихся за объективными пределами финансово-правового регулирования, осуществляемое посредством механизма, включающего в себя следующие аналитические элементы:

1. Акт финансово-правового воздействия — правоотношение, в результате которого воздействующим субъектом определяется цель финансово-правового воздействия и вырабатывается нормативный или ненормативный акт, направленный на ее достижение;

2. Метод финансово-правового воздействия — изменение воздействующим субъектом экономических условий функционирования субъектов, на которых оказывается воздействие, либо доведение до них рекомендаций о желаемом поведении;

3. Процесс финансово-правового воздействия, который приобретает признаки правоотношения только в случае, если воздействие является результативным — достигает своей цели. До этого момента процесс финансово-правового воздействия не сопряжен с возникновением взаимных прав и обязанностей у его участников.

4. Результат финансово-правового воздействия, который включает в себя последовательно наступающие стадии:

достижение субъектами, на которых оказывается воздействие, психологической мотивации к необходимому поведению (психолого-мотивационный результат);

вступление субъектов, на которых оказывается воздействие, в желательные для воздействующего субъекта правоотношения (правовой результат);

достижение цели финансово-правового воздействия (фактический результат).

Библиографический список

1. *Кондукторов А.С.* Правовое регулирование редомициляции в Российской Федерации // Актуальные проблемы российского права. 2021. № 9. С. 43–56.
2. *Кондукторов А.С.* Редомициляция иностранных организаций в Российскую Федерацию: оценка совокупного финансового результата // Lex russica. 2021. № 3. С. 71–81.
3. *Кондукторов А.С.* Редомициляция в Россию: исследование правовых и психологических мотиваций // Lex russica. 2021. № 9. С. 9–20.
4. *Кондукторов А.С.* Правовое регулирование минимального размера обязательных инвестиций, осуществляемых иностранной компанией при редомициляции в РФ // Lex russica. 2022. № 3. С. 43–52.
5. *Зайцева Е.С.* Понятие и виды пределов правового регулирования // Вестник Волгоградской академии МВД России. 2020. № 3. С. 18–23.
6. Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. М.: Юристъ, 1997. 672 с.
7. *Черданцев А.Ф.* Теория государства и права. М.: Юрайт-М, 2002. 432 с.
8. *Алексеев С.С.* Общая теория права: курс в 2 т. М.: Юридическая литература, 1981. Т. I. 360 с.
9. *Садчиков М.Н.* Понятие налогового суверенитета // Налоги. 2016. № 1. С. 16–18.
10. *Кучеров И.И.* Международное налоговое право: учебник для вузов. М.: ЮрИнфоР, 2007. 452 с.
11. *Хаванова И.А.* Фискальный (налоговый) суверенитет и его границы в интеграционных образованиях // Журнал российского права. 2013. № 11. С. 41–51.
12. *Березина Е.А.* Пределы правового регулирования общественных отношений: проблемы понимания, классификация и значение в механизме правового регулирования // Актуальные проблемы российского права. 2020. № 4. С. 42–55.

13. *Иванов Р.Л.* Пределы правового регулирования: понятие и виды // Вестник Омского университета. Сер.: Право. 2011. № 4. С. 6–8.
14. *Грачева Е.Ю.* Финансовая деятельность и финансовый контроль как система управления // Актуальные проблемы российского права. 2016. № 9. С. 57–66.
15. *Горбунова О.Н.* Управление делами государства и общества с помощью норм финансового права // Государство и право. 2017. № 1. С. 51–59.
16. *Горбунова О.Н.* Роль норм финансового права в управлении делами государства и общества // Вестник университета им. О.Е. Кутафина (МГЮА). 2014. № 4. С. 8–19.
17. *Сорокин В.Д.* Метод правового регулирования. Теоретические проблемы. М.: Юридическая литература, 1976. 144 с.
18. Финансовое право / отв. ред. Н.И. Химичева. М.: Норма, 2009. 768 с.

References

1. *Konduktorov A.S.* Legal Regulation of Redomiciliation in the Russian Federation // Actual problems of Russian law. 2021. No. 9. P. 43–56.
2. *Konduktorov A.S.* Redomiciliation of Foreign Companies in the Russian Federation: Assessment of the Aggregate Financial Result // Lex russica. 2021. No. 3. P. 71–81.
3. *Konduktorov A.S.* Redomiciliation to Russia: the Study of Legal and Psychological Motivations // Lex russica. 2021. No. 9. P. 9–20.
4. *Konduktorov A.S.* Legal Regulation of the Minimum Amount of Mandatory Investments Made by a Foreign Company during Redomiciliation in the Russian Federation // Lex russica. 2022. No. 3. P. 43–52.
5. *Zaitseva E.S.* The Concept and Types of Limits of Legal Regulation // Journal of the Volgograd Academy of the Ministry of the interior of Russia. 2020. No. 3. P. 18–23.
6. Theory of State and Law. Course of lectures / ed. by N.I. Matuzov and A.V. Malko. Moscow: Jurist, 1997. 672 p.
7. *Cherdantsev A.F.* Theory of State and Law. Moscow: Yurayt-M, 2002. 432 p.
8. *Alekseev S.S.* General Theory of Law: Course in 2 vols. Vol. I. Moscow: Legal literature, 1981. 360 p.
9. *Sadchikov M.N.* The Concept of Tax Sovereignty // Taxes. 2016. No. 1. P. 16–18.
10. *Kucherov I.I.* International Tax Law: textbook for universities. Moscow: Yurinform, 2007. 452 p.
11. *Khavanova I.A.* Fiscal (Tax) Sovereignty and Its Score in Integration Bodies // Journal of Russian law. 2013. No. 11. P. 41–51.
12. *Berezina E.A.* Limits of the Legal Regulation of Public Relations: Problems of Understanding, Classification and Their Importance in the Mechanism of Legal Regulation // Actual problems of Russian law. 2020. No. 4. P. 42–55.
13. *Ivanov R.L.* Limits of Legal Regulation: Concept and Types // Bulletin of Omsk University. The series “Law”. 2011. No. 4. P. 6–8.
14. *Gracheva E.Y.* Financial Activities and Financial Control as the Control System // Actual problems of Russian law. 2016. No. 9. P. 57–66.
15. *Gorbunova O.N.* Managing the Affairs of the State and Society with the Help of Financial Law Norms // State and Law. 2017. No. 1. P. 51–59.
16. *Gorbunova O.N.* The Role of Financial Law Norms in the Management of State and Society Affairs // Bulletin of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL). 2014. No. 4. P. 8–19.
17. *Sorokin V.D.* Method of Legal Regulation. Theoretical Problems. Moscow: Legal literature, 1976. 144 p.
18. Financial law / ed. by N.I. Khimicheva. Moscow: Norm, 2009. 768 p.

ИНЫЕ ОТРАСЛИ ПРАВА

DOI 10.24412/2227-7315-2023-2-272-278

УДК 343.9

А.Б. Смушкин

ЦИФРОВАЯ ТРАНСФОРМАЦИЯ КРИМИНАЛИСТИКИ. ЧАСТЬ 2 (ЦИФРОВАЯ ТРАНСФОРМАЦИЯ ОРГАНИЗАЦИИ РАССЛЕДОВАНИЯ ПРЕСТУПЛЕНИЙ, КРИМИНАЛИСТИЧЕСКОЙ ТАКТИКИ И МЕТОДИКИ РАССЛЕДОВАНИЯ ОТДЕЛЬНЫХ ВИДОВ ПРЕСТУПЛЕНИЙ)

Введение: в условиях цифровой трансформации всех сфер человеческой жизни, криминалистика не может оставаться в стороне и проходит через ряд эволюционных моментов, связанных с цифровой трансформацией. В данной части работы разрабатываются вопросы первых разделов криминалистики «Общей теории» и «Криминалистической техники». **Цель:** автор утверждает, что цифровая трансформация криминалистики должна выражаться как в уточнении, модернизации действующих научных положений и концепций, так и в разработке новых. **Методологическая основа:** при данном исследовании автором применялись всеобщий диалектический метод, совокупность общенаучных методов исследования: методы анализа и синтеза, сравнения, моделирования и др. **Результаты:** в статье проанализированы различные направления внедрения новых цифровых частных теорий и концепций, а также технических инноваций в первые разделы криминалистической науки: «Общую теорию криминалистики» и «Криминалистическую технику». **Выводы:** проявления цифровой трансформации рассматриваемых разделов криминалистики настолько значительны, что в совокупности приобретают новые эмерджентные свойства, позволяющие воплощать в жизнь новые концепты в виде частных теорий технических приемов и направлений исследований криминалистической техники, трансформируя криминалистику из аналоговой в цифровую.

Ключевые слова: цифровая трансформация, цифровая криминалистика, виртуальные следы, Большие данные, цифровая криминалистическая техника, криминалистическая робототехника, клавиатурный почерк.

© Смушкин Александр Борисович, 2023

Кандидат юридических наук, доцент кафедры криминалистики (Саратовская государственная юридическая академия); email: skif32@yandex.ru

© Smushkin Aleksandr Borisovich, 2023

Candidate of Law, Associate Professor of the Department of Criminalistics (Saratov State Law Academy)

A.B. Smushkin**DIGITAL TRANSFORMATION OF FORENSIC SCIENCE.
PART 2 (DIGITAL TRANSFORMATION OF CRIME
INVESTIGATION ORGANIZATION, FORENSIC TACTICS
AND TECHNIQUES FOR INVESTIGATING CERTAIN TYPES
OF CRIMES)**

Background: in the context of the digital transformation of all spheres of human life, forensics cannot stand aside and goes through a series of evolutionary moments related to digital transformation. This part develops these issues in relation to the first sections of forensic science of *General Theory and Forensic Techniques*. **Objective:** the author argues that the digital transformation of criminalistics should be expressed both in clarification, modernization of existing scientific provisions and concepts, and in the development of new ones. **Methodology:** in this study, the author used the general dialectical method, a set of general scientific methods of research: methods of analysis and synthesis, comparison, modeling, etc. **Results:** the article analyzes the different directions of the introduction of new digital private theories and concepts, as well as technical innovations in the first sections of criminalistics: the *General Theory of Criminalistics and Forensic Techniques*. **Conclusions:** the manifestations of the digital transformation of the examined sections of forensic science are so significant that together they acquire new emergent properties that allow the realization of new concepts in the form of private theories of techniques and research directions of forensic technology, transforming forensic science from analog to digital.

Key-words: digital transformation, digital forensics, virtual traces, Big data, digital forensic technology, forensic robotics, keyboard handwriting.

Цифровая трансформация криминалистики — это процесс, охватывающий все ее разделы. Однако на настоящий момент отсутствует единая теоретическая база, «дорожная карта» цифровой трансформации криминалистической науки.

В первой части данной статьи мы констатировали разрозненность исследований в разных разделах криминалистики. Авторы рассматривают в основном отдельные концепты, изолированно друг от друга без объединяющей теории.

«Организационные основы расследования» как самый новый раздел криминалистики, не может не испытывать на себе последствия цифровой трансформации криминалистики. Внимание вызывает разработка автоматизированных рабочих мест (АРМ) следователя, эксперта и т.д.

Конкретные разработки в рамках организационного раздела криминалистики могут быть представлены программами, направленными на разработку версий в ходе расследования по имеющейся информации (ФорВер) и концепцией автоматизированных методик расследования. Программа ФорВер позволяет не только выдвигать версии исходя из заполнения контекстной формы, но и оценивает их вероятность. Кроме того, различные варианты данной программы могут формировать криминалистические версии, способствуют взаимодействию с органом дознания¹. Автоматизированные методики расследования автор идеи В.Б. Вехов отнес к криминалистической технике, однако, нам представляется,

¹См.: Толстоуцкий В.Ю., Рыбочкин А.В. «Программа формирования следственных версий (ФОРВЕР Следователь)». Свидетельство о государственной регистрации программы для ЭВМ № 2G1366G539 (дата обращения: 08.11.2013).

что направления применения информационной модели, используемой в автоматизированных методиках расследования имеют организационный характер [18].

Новинкой в рассматриваемом разделе можно назвать разработки последних лет в области цифровых платформ, предназначенных для использования в ходе расследования. Достаточно эффективное определение цифровой платформы предложили В.Н. Григорьев, А.П. Суходолов, С.С. Ованесян, М.Г. Спасенникова и В.В. Тюньков. Они охарактеризовали информационную цифровую платформу как систему «...алгоритмизированных законом взаимоотношений привлекаемых в необходимом количестве с установленным статусом участников уголовного судопроизводства, осуществляемых с участием органов судебной и исполнительной власти в рамках производства по уголовному делу, приводящая к снижению издержек и исключению субъективного фактора за счет применения пакета цифровых технологий работы с данными и изменения системы разделения труда при реализации назначения уголовного судопроизводства» [19, с. 877]. Организационный аспект использования цифровых платформ связан с возможностью получения автоматизированных советов, применения метода экспертных панелей в ходе расследования, хранения и трансформации информации, связи с иными участниками, автоматизации отдельных элементов фиксации и принятия процессуальных решений и т.д. В ближайшей перспективе можно отметить трансформацию цифровых платформ в целые экосистемы. Активизация разработок данных направлений в криминалистических исследованиях будет способствовать скорейшей оптимизации и воплощению в жизнь удобных для использования и эффективных цифровых платформ, а также появлению соответствующих компетенций по работе в данных системах у выпускников юридических вузов, а самое главное — профильных вузов правоохранительной системы.

В последнее время можно отметить работы, посвященные искусственному интеллекту в расследовании преступлений [20]. Искусственный интеллект в правоохранительной деятельности, по мнению многих ученых, может выполнять следующие функции:

1. Распознавание — определение необходимых признаков в исследуемых данных, к примеру, идентификация внешности человека, номера автомобиля или группы генов в геноме путем сопоставления предложенного системе объекта с конкретными признаками, выявленными в ходе обучения.

2. Предсказание, определение будущего состояния определенной информационной системы или отдельных ее показателей, к примеру: роста или снижения рыночных цен или показателей преступности

3. Классификация — распределение данных по группам, согласно заданным параметрам. Например, отнесение оцифрованной подписи человека к классу подложных либо признание должника недобросовестным и т.д. [21, с. 213–214]

Д.В. Бахтеев также предложил такие направления применения искусственных нейросетей:

1. Оценка исходной информации по уголовному делу в целях выдвижения простых и комплексных следственных версий, определение направлений их проверки.

2. Моделирование события преступления и его следовой картины на основе неполных данных и предшествующего «опыта», охватывающего большой массив уголовных дел.

3. Выявление признаков серийности в условиях информационной недостаточности и предложение вариантов действий следователя по проверке перспективных следственных версий.

4. Увеличение эффективности почерковедческих и габитоскопических исследований: к настоящему времени наиболее перспективным направлением развития искусственных нейронных сетей считается распознавание образов, что может позволить, к примеру, автоматизацию выявления признаков подлога документов.

5. Поиск недоступных криминалистическому программному обеспечению компьютерных файлов, сокрытых, например, при помощи стеганографии или альтернативных потоков данных (ADS), установление первичного источника информации в сети Интернет.

6. Дополнительная оценка достаточности собранных доказательств для предъявления обвинения или направления уголовного дела прокурору.

7. Прогнозирование совершения преступления в будущем, на основе анализа признаков совершенных преступлений с точки зрения их локализации, социальных характеристик участвующих лиц, средств массовой информации.

8. Стратегическое планирование, к примеру, построение логических моделей, отражающих:

вероятность развития оперативной обстановки в каком-либо регионе, на территории отдельной страны или ряда государств;

возможность проявления активности крупных организованных криминальных структур, в том числе международных, террористических и др. [22, с. 46]

Однако при всей эффективности искусственного интеллекта, необходимо принимать во внимание сохранение руководящей роли следователя. Искусственный интеллект и иные интеллектуальные системы поддержки принятия решений могут служить рационально интеллектуальными помощниками следователя, а также принимать на себя алгоритмизируемые однотипные действия. При этом должна обязательно сохраняться организующая и руководящая роль следователя, который должен результат работы искусственного интеллекта воспринимать как подсказку, совет, а не как непосредственное руководство к действию.

Цифровые трансформации в области криминалистической тактики должны воплощаться в первую очередь в разработках общей концепции и непосредственной тактики дистанционных и электронных следственных действий.

Дистанционное следственное действие имеет свои специфические особенности организации, тактики производства и психологии всех участников данных действий. Дистанционным является следственное действие в ситуациях нахождения исследователя и объекта следственного действия (человека, места, предмета, документа и так далее) в разных, как правило, территориально отдаленных местах. Способами производства таких следственных действий мы полагаем: использование видео-конференц-связи, виртуальной реальности и беспилотных устройств. Каждое из этих направлений нуждаются в соответствующих исследованиях.

Под электронными следственными действиями мы понимаем производство следственных действий с электронно-цифровыми объектами в инцидентном киберпространстве с целью получения интересующей следствие информации.

Свое место в разработке тактики следственных действий должны найти новые методы и приемы, связанные с цифровым пространством, такие как сканиро-

вание места происшествия для использования в виртуальной реконструкции и 3-D панорамирование места происшествия.

Кроме того, важным направлением исследования может стать изучение отдельных цифровых концептов в рамках криминалистической тактики, таких как цифровое алиби, под которым мы понимаем ситуацию, в которой нахождение лица, в интересующий исследователя момент, вне пределов инцидентного пространства, могут подтвердить лишь следы в киберпространстве, а не показания иных лиц или материальные следы. Задачей криминалистических исследований будет являться разработка вопросов тактики выявления, проверки и изобличения цифрового алиби.

Как отметила Л.Г. Шапиро: «Трансформация криминалистической методики может осуществляться по двум основным направлениям: 1) формирование самостоятельного подраздела в системе ее общих положений, содержащего общие рекомендации по выявлению, раскрытию, расследованию и предупреждению преступлений, совершенных с применением информационно-коммуникационных технологий; 2) разработка дополнительных элементов в структуре частных криминалистических методик расследования отдельных видов (категорий) преступлений, которые наряду с традиционными способами могут совершаться также посредством использования цифровых технологий» [23, с. 226].

Кроме того, реализация цифровой трансформации в криминалистической методике выражается в появлении новых криминалистических частных методик расследования, направленных на расследование преступлений совершенных с использованием конкретных информационно технологических устройств или концептов (например, расследование преступлений, совершенных в сети Интернет, совершенных с использованием мобильных устройств и т.д.). Кроме того, можно отметить выделение укрупненной общей методики расследования киберпреступлений и разработку соответствующих криминалистических рекомендаций в данной области. Особое внимание уделяется использованию для совершения преступлений Интернета и его теневого отражения — даркнета, расследованию сетевых преступлений.

Использование фреймовой структуры методик расследования также может получить свое отражение в рамках рассматриваемого раздела криминалистики. Кроме того, в рамках методики расследования отдельных видов и групп преступлений, перспективным представляется предложенные А.А. Бессоновым цифровые криминалистические модели преступлений [24] (цифровизированные криминалистические характеристики), на базе которых, Е.Р. Россинская предложила развернутое учение об информационно-компьютерных криминалистических моделях [25].

Таким образом, проявления цифровой трансформации криминалистики настолько велики и значительны, что, в совокупности, приобретают новые эмерджентные свойства. Как отмечает А.В. Шмонин: «...цифровая трансформация влечет за собой не только технологические новации, но и смену социальной парадигмы, культурного кода, которые предопределяют правовые преобразования, реформы внешней и внутренней политики, в том числе в сфере правоохранительной деятельности...». «В связи с этим цифровая трансформация криминалистической теории в целом и криминалистических учений в частности — это не просто эволюция информационных технологий, а целостное изменение науки

криминалистики, затрагивающее ее объект, предмет, систему, понятийно-категориальный аппарат» [26, с. 316].

В учебные программы многих вузов начинают входить дисциплины, связанные с рассматриваемыми цифровыми аспектами криминалистики: Основы электронной цифровой криминалистики (Поволжский институт (филиал) ВГУЮ (РПА Минюста России и ФГБОУ ВО СГЮА), Цифровая трансформация криминалистической деятельности (ФГБОУ ВО СГЮА), а также целые взаимосвязанные комплексы дисциплин, приводящие к выделению даже новых факультетов кафедр (Например, кафедра Безопасность в цифровом мире в составе Московского государственного технического университета имени Н.Э. Баумана (НИУ)), кафедры информационных технологий и организации расследования киберпреступлений в Санкт-Петербургской и Московской академиях Следственного комитета.

Библиографический список

18. *Вехов В.Б.* Автоматизированные методики расследования преступлений как новое направление в криминалистической технике // Известия Тульского государственного университета. Экономические и юридические науки. 2016. № 3–2. С. 8–11.
19. *Григорьев В.Н., Суходолов А.П., Ованесян С.С., Спасенникова М. Г., Тюньков В.В.* Цифровые информационные платформы как предмет нормативно-правового регулирования в сфере уголовного судопроизводства // Всероссийский криминологический журнал. 2019. Т. 13. № 6. С. 873–883.
20. Использование искусственного интеллекта при выявлении, раскрытии, расследовании преступлений и рассмотрении уголовных дел в суде / под ред. С.В. Зуева, Д.В. Бахтеева. М.: Юрлитинформ, 2022. 216 с.
21. *Степаненко Д.А., Бахтеев Д.В., Евстратова Ю.А.* Использование систем искусственного интеллекта в правоохранительной деятельности // Всероссийский криминологический журнал. 2020. Т. 14. № 2. С. 104–110.
22. *Бахтеев Д.В.* Искусственный интеллект в криминалистике: состояние и перспективы использования // Российское право: образование, практика, наука. 2018. № 2 (104). С. 43–49.
23. *Шапиро Л.Г.* Основные направления развития криминалистической методики в условиях цифровизации и глобализации преступности // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2021. № 6(143). С. 224–229.
24. *Бессонов А.А.* Цифровая криминалистическая модель преступления как основа противодействия киберпреступности // Академическая мысль. 2020. № 4 (13). С. 58–61.
25. *Россинская Е.Р.* Предмет и содержание учения об информационно-компьютерных криминалистических моделях компьютерных преступлений // Развитие учения о противодействии расследованию преступлений и мерах по его преодолению в условиях цифровой трансформации: сборник научных статей по материалам международной научно-практической конференции «62-е криминалистические чтения» (г. Москва, 21 мая 2021 г.) / под ред. Ю.В. Гаврилина, Ю.В. Шпагиной. М.: Академия управления МВД России, 2021. С. 41–50.
26. *Шмонин А.В.* О некоторых направлениях развития учения о преодолении противодействия расследованию преступлений в условиях цифровой трансформации // Развитие учения о противодействии расследованию преступлений и мерах по его преодолению в условиях цифровой трансформации: сборник научных статей по материалам международной научно-практической конференции «62-е криминалистические чтения» (г. Москва, 21 мая 2021 г.) / под ред. Ю. В. Гаврилина, Ю. В. Шпагиной. М.: Академия управления МВД России, 2021. С. 312–321.

References

18. *Vekhov V.B.* Automated Techniques for the Investigation of Crimes as a New Direction in Criminalistics Technique // Proceedings of Tula State University. Economic and legal sciences. 2016. No. 3–2. P. 8–11.
19. *Grigoryev V.N., Sukhodolov A.P., Hovanesyan S.S., Spasennikova M.G., Tyunkov V.V.* Digital Information Platforms as a Subject of Legal Regulation in the Sphere of Criminal proceedings // All-Russian Criminological Journal. 2019. V. 13, No. 6. P. 873–883.
20. Use of Artificial Intelligence in Detection, Disclosure, Investigation of Crimes and Criminal Cases in Court / edited by Zuev S.V., Bakhteev D.V. Moscow: Yurlitinform, 2022. 216 p.
21. *Stepanenko D.A., Bakhteev D.V., Evstratova Y.A.* The Use of Artificial Intelligence Systems in Law Enforcement // All-Russian Criminological Journal. 2020. V. 14. No. 2. P. 104–110.
22. *Bakhteev D.V.* Artificial Intelligence in Criminology: State and Prospects of Use // Russian law: Education, Practice, Science. 2018. No. 2 (104). P. 43–49.
23. *Shapiro L.G.* Main Directions of Development of Criminalistics Methodology in Conditions of Digitalization and Globalization of Crime // Bulletin of the Saratov State Law Academy. 2021. No. 6(143). P. 224–229.
24. *Bessonov A.A.* Digital Forensic Model of Crime as a Basis for Countering Cybercrime // Academic Thought. 2020. No. 4 (13). P. 58–61.
25. *Rossinskaya E.R.* Subject Matter and Content of the Doctrine of Information and Computer Forensic Models of Computer Crimes // Development of Doctrine on Countering the Investigation of Crimes and Measures to Overcome It in Terms of Digital Transformation: collection of scientific articles on the materials of the international scientific-practical conference “62nd Criminological Readings” (Moscow, 21 May 2021) / edited by V. Gavrilin, Y. Shpagina. Moscow: Academy of Administration of the Ministry of Internal Affairs of Russia, 2021. P. 41–50.
26. *Shmonin A.V.* Some Directions of Development of the Doctrine about Overcoming Counteraction to the Investigation of Crimes in the Conditions of Digital Transformation // Development of the Doctrine about Counteraction to the Investigation of Crimes and Measures to Overcome it in Conditions of Digital Transformation: collection of scientific papers on the materials of the international scientific-practical conference “62nd Criminological Readings” (Moscow, May 21, 2021) / ed. Moscow: Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia, 2021. P. 312–321.

DOI 10.24412/2227-7315-2023-2-279-290

УДК 340.12

О.С. Алферова, А.А. Олифиренко

ДЕПОНИРОВАНИЕ ИСХОДНОГО КОДА ПРОГРАММЫ ЭВМ (НА ПРИМЕРЕ ВИДЕОИГР) В МЕХАНИЗМЕ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Введение: условное депонирование исходного кода программ ЭВМ обеспечивает сохранность разработанного программного обеспечения между депонентом и бенефициаром, однако для разработчиков в рамках ГК РФ депонирование не является фактическим основанием возникновения авторского права. **Цель:** проанализировать институт депонирования исходного кода видеоигр в Российской Федерации, Директивах Европейского союза (на которых и основывался российский законодатель), законодательстве Соединенных Штатов Америки. Это направлено на выявление сильных сторон западной модели, которыми необходимо дополнить существующий институт депонирования исходного кода видеоигр в РФ. **Методологическая основа:** представлена формально-юридическим, сравнительно-правовым, диалектическим и технико-юридическим моделирующим подходами. **Результаты:** обоснована необходимость реформирования института депонирования исходного кода, поскольку он не является доказательством интеллектуальной собственности: как посредством регистрации программы ЭВМ (Роспатент) так и депонированием у эскроу-агентов. **Выводы:** Роспатенту следует включить составные результаты стадий разработки программного обеспечения (программы ЭВМ) для регистрации программ ЭВМ и разработать соответствующие требования для эскроу-агентов. Необходимы поправки в ст. 926.1, 1261 и 1262 ГК РФ для закрепления авторского права на исходный код для программ ЭВМ.

Ключевые слова: исходный код, депонирование, Роспатент, программы ЭВМ, авторское право.

O.S. Alferova, A.A. Olifirenko

DEPOSITING THE SOURCE CODE OF A COMPUTER PROGRAM (BY THE EXAMPLE OF VIDEO GAMES) IN THE MECHANISM OF LEGAL REGULATION

Background: escrow of the source code of computer programs ensures the safety of the developed software between the depositor and the beneficiary, however, for developers within the framework of the Civil Code of the Russian Federation, escrow is not the factual basis for copyright. **Objective:** to analyze the institution of depositing the source code of

© Алферова Ольга Сергеевна, 2023
Старший преподаватель кафедры гражданского права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: Alferovaos85@yandex.ru.ru
© Олифиренко Артем Алексеевич, 2023
Студент Юридического института правосудия и адвокатуры (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: panolifer@gmail.com

© Alferova Olga Sergeevna, 2023
Senior lecturer of the Civil law department (Saratov State Law Academy)
© Olifirenko Artem Alekseyevich, 2023
Student of the Law Institute of Justice and Advocacy (Saratov State Law Academy)

*video games in the Russian Federation, the Directives of the European Union (on which the Russian legislator was based), the legislation of the United States of America. This is aimed at identifying the strengths of the Western model, which need to complement the existing institution of depositing the source code of video games in the Russian Federation. **Methodology:** presented by formal-legal, comparative-legal, dialectical and technical-legal modeling approaches. **Results:** the necessity of reforming the institution of depositing the source code is justified, since it is not a proof of intellectual property: how to register a computer program (Rospatent) and by depositing with escrow agents. **Conclusions:** Rospatent should include the composite results of the stages of software development (computer programs) for the registration of computer programs and develop appropriate requirements for escrow agents. Amendments are needed to Articles 926.1, 1261 and 1262 of the Civil Code of the Russian Federation to secure copyright to the source code for computer programs.*

Key-words: source code, deposit, Rospatent, computer programs, copyright.

Для многих компаний важным аспектом комплексной стратегии интеллектуальной собственности является определение и применение механизмов защиты своих инвестиций в программное обеспечение, приобретаемое у его разработчиков. Специальным инструментом защиты такого типа инвестиций является программный хостинг. Однако сам хостинг — место, которое дает его владелец для хранения какой-либо информации (не обязательно исходный код). Есть виртуальный хостинг, виртуальный выделенный сервер, физический сервер. Да и сами по себе владельцы хостингов при их предоставлении редко дают какие-либо гарантии сохранности этой информации, а скорее наоборот, снимают с себя эту ответственность на основании «As Is». Именно в контексте программного хостинга имеется ввиду — source-code-hosting facility или forge.

Примером является GitHub как платформа совместной разработки для размещения проектов с использованием системы контроля версий Git. В основном он используется для создания исходного кода компьютерных программ¹.

Исходный код, по сути, относится к высокоуровневому коду или ассемблерному коду, который создается программистом на любом языке программирования. Исходный код легко читается и модифицируется. Но в этом состоянии он не выполняется непосредственно компьютером, а должен быть переведен на другой язык или двоичный код; так машине будет легче интерпретировать его (машинный язык или объектный код, который может быть выполнен аппаратным обеспечением компьютера). Для этого перевода используются так называемые компиляторы, ассемблеры, переводчики и другие системы перевода².

Согласно мнению Себастьяна Хаунсса, информационные и коммуникационные технологии становятся движущей силой социального развития в мире, традиционные институты отесняются на задний план информационными сетями капитала, торговли и науки. Существуют новые формы интеллектуальной собственности, которые требуют новых форм защиты, чем как раз и является депонирование [1, с. 73–75].

¹ См.: TylerFisher hosting-on-github.md. URL: <https://gist.github.com/TylerFisher/6127328> (дата обращения: 07.06.2022).

² См.: Microsoft Research Blog: Learning from Source Code. URL: <https://www.microsoft.com/en-us/research/blog/learning-source-code/> (дата обращения: 24.01.2022).

Исходный код программного обеспечения¹ (в российском законодательстве представлен иной более устаревший термин — исходный код программ для ЭВМ в ст. 1261 ГК РФ²) видеоигры хранится в соответствии с контрактом с третьей стороной для защиты интересов клиента / заказчика, подрядчика / производителя или обеих сторон, а также третьей стороны для покрытия более конкретных ситуаций отказа³. Депонирование исходного кода программного обеспечения в ключевом значении используется как доверительное сохранение исходного кода и сопряженных с ним сопутствующих материалов третьей стороной (агентом условного депонирования, кто выдает исходный код бенефициару при наступлении определенных договором событий, в частности, прекращения услуг по депонированию или несостоятельности депонента)⁴. Между тем депонирование исходного кода программного обеспечения является одной из мер, которая относится к стратегии обеспечения непрерывности бизнеса и аварийного восстановления, т.е. также касаются соответствия ИТ-безопасности и ИТ (информационные технологии), и в контексте критической информационной инфраструктуры. Более того, в некоторых отраслях разработки программного обеспечения удаление части программы из файлов конфигурации является одним из базовых подходов. В частности, при разработке игры, сценарии и алгоритмы самой игры, действия отдельных персонажей, а также внешний вид игрового мира — хранятся в файлах конфигурации. Это позволяет не только легко модифицировать игру самим разработчикам, но и разрабатывать различные изменения и дополнения к игровому процессу и алгоритмам «искусственного интеллекта» для сторонних команд разработчиков. Иногда совершенно новые игровые продукты выпускаются при изменении конфигурационных файлов.

Есть прецеденты, когда сообщества разработчиков (Wing Commander CIC) выступали как агенты депонирования игровых проектов, как это было с серией игр Wing Commander, а в последствии и Ultima (Ultima Source Code Offline Archival Project)⁵. Но все же большинство разработчиков пользуются услугами государственного или частного депонирования.

С развитием бизнеса в России, равно как и уровнем владения и создания программного обеспечения, возникли проблемы в части правового регулирования исходного кода (ведь правовой статус рассматривается в контексте субъектов правоотношений, которые и являются его обладателями), который стал часто использоваться компаниями для своего развития. В Российской Федерации с 18

¹ См.: *Susan A. Dunn*. Defining the Scope of Copyright Protection for Computer Software // *Stanford Law Review*. 1986. N 38. P. 502.

² См.: Гражданский кодекс Российской Федерации (часть IV) от 18 декабря 2006 г. № 230-ФЗ (в ред. от 1 января 2022 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 52, ч. 1, ст. 5496.

³ См.: *S. schon Hildebrand/Hoene*. Software-Hinterlegung. Zu Ziele/Zwecken s. Karger, in: *Kilian/Heussen*, 1. Abschn. Teil 2 II. Rz. 12 ff.; *Nordmann/Schumacher*. K&R 1999, P. 363; kritisch zu *Escrow Rath*, CR 2013. P. 78.

⁴ См.: *Karger*, in: *Kilian/Heussen*. 1. Abschn. Teil 2 I. Rz. 2 m. Verw. «ähnlich *Schneider/Hartmann*, CI1998, 57, 58»; zu *Herausgabefällen* s. Rz. 337 ff.

⁵ См.: BIG NEWS: Wing Commander I Source Code Archived! URL: <http://www.wcnews.com/news/2011/08/26/big-news-wing-commander-i-source-code-archived> (дата обращения: 07.06.2022); We Got It: Wing Commander III Source Code. URL: <https://www.wcnews.com/news/2011/08/11/we-got-it-wing-commander-iii-source-code> (дата обращения: 07.06.2022); Wing Commander IV: Source Code URL: <https://www.wcnews.com/news/2012/04/03/wing-commander-iv-source-code> (дата обращения: 07.06.2022); The Ultimate Source Code Offline Archive Project (USCOAP) URL: <https://ultimacodex.com/2013/11/announcing-the-ultima-source-code-offline-archive-project-uscoap/> (дата обращения: 07.06.2022).

июля 2016 г. вступили в силу правила обработки заявлений о государственной регистрации программ для ЭВМ¹.

В ст. 1261 ГК РФ зафиксированы исходный и объектный коды: «Авторские права на все виды программ для ЭВМ (в том числе на операционные системы и программные комплексы), которые могут быть выражены на любом языке и в любой форме, включая исходный текст и объектный код, охраняются так же, как авторские права на произведения литературы». Также суды используют эту статью в судебных спорах по видеоиграм, как было еще в 2011 г. с распространением пиратской копии «Prince of Persia The Forgotten Sands» в деле против ИП Новожиловой Е.А.² Однако, помимо ГК, исходный код зафиксирован в ряде ГОСТов, так по ГОСТу Р 51904-2002, исходный код — «Код, написанный на исходном языке программирования, таком как язык ассемблера и/или язык высокого уровня, в машинно-читаемой форме, пригодной для ввода в ассемблер или компилятор»³. И уже в другом ГОСТе затрагивается вопрос изменения его, а именно в ГОСТе Р ИСО/МЭК 27002-2012: «Исходный текст программы — это текст, написанный программистами, который компилируется (и компонуется) с целью создания исполняемых файлов. Определенные языки программирования формально не проводят различия между исходным текстом программ и исполняемыми файлами, поскольку исполняемые файлы создаются в то время, когда они активированы»⁴.

В РФ есть целых два варианта: либо Роспатент, либо иные агенты депонирования. Так, ст. 1262 ГК РФ связана с государственной регистрацией, она устанавливает процедурные моменты, суть которых заключается в том, если лицо хочет зарегистрировать программу для ЭВМ, то должно представить документы, которые подтверждают, что он является правообладателем. Но он не противопоставляет свое право на программу для ЭВМ кому-то, он просто объясняет регистрирующему органу, что он действительно владеет этой программой для ЭВМ [2, с. 303–304].

Уполномоченный орган не проверяет, защищена ли компьютерная программа, не принимает решения о предоставлении правовой охраны, только фиксирует информацию об объекте охраны и лице, назначенном правообладателем. В этом

¹ См.: Приказ Министерства экономического развития Российской Федерации от 5 апреля 2016 г. № 211 «Об утверждении Правил оформления заявки на государственную регистрацию программы для электронных вычислительных машин или базы данных, Правил составления документов, являющихся основанием для осуществления юридически значимых действий по государственной регистрации программы для электронных вычислительных машин или базы данных, и их форм, Порядка государственной регистрации программы для электронных вычислительных машин и базы данных, Перечня сведений о зарегистрированной программе для электронных вычислительных машин или базе данных, публикуемых в официальном бюллетене Федеральной службы по интеллектуальной собственности, Перечня сведений, указываемых в свидетельстве о государственной регистрации программы для электронных вычислительных машин или базы данных, формы свидетельства о государственной регистрации программы для электронных вычислительных машин, формы свидетельства о государственной регистрации программы для электронных вычислительных машин, формы свидетельства о государственной регистрации программы для электронных вычислительных машин». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² См.: Постановление ФАС Московского округа от 30 мая 2011 г. № КГ-А41/4600-11 по делу № А41-36671/10. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

³ См.: ГОСТ Р 51904-2002. Государственный стандарт Российской Федерации. Программное обеспечение встроенных систем. Общие требования к разработке и документированию (утв. и введен в действие Постановлением Госстандарта России от 25 июня 2002 г. № 247-ст). М., 2002.

⁴ См.: ГОСТ Р ИСО/МЭК 27002-2012. Национальный стандарт Российской Федерации. Информационная технология. Методы и средства обеспечения безопасности. Свод норм и правил менеджмента информационной безопасности (утв. и введен в действие Приказом Росстандарта от 24 сентября 2012 г. № 423-ст). М., 2014.

принципиальное отличие от положения ст. 1332 ГК РФ, ведь при государственной регистрации результатов интеллектуальной деятельности и средств индивидуализации государственный орган оценивает наличие признаков защиты и с учетом оценки принимает решение о предоставлении правовой защиты. Момент обязательной государственной регистрации связан с возникновением исключительного права на объект.

«Регистрация» из ст. 1262 ГК РФ не равна «регистрации» из ст. 1232 ГК РФ и здесь кроется одна из проблем правового регулирования. К тому же «регистрацию» исходного кода по ст. 1262 ГК РФ можно прямо называть депонированием, поскольку есть мнение, что эта «регистрация» называется фиктивной¹, поэтому пределы конкретных правовых гарантий могут быть установлены только на основе частноправовых норм. В результате неправильного разъяснения в ГК РФ мы не закрепили целый институт.

При этом мы можем выявить правообладателя, но не автора, поскольку видеоигра включает в себя: различные графические элементы, изображения и игровую музыку, — они также не защищены. Правовая охрана элементов может быть подтверждена получением товарного знака в соответствии с п. 2 и 4 ст. 1385, п. 2 ст. 1394, п. 1 ст. 1493 ГК РФ. А вот авторство закрепляется по ст. 1263 ГК РФ, где согласно п. 2 авторами аудиовизуального произведения являются: режиссер-постановщик; автор сценария; композитор, являющийся автором музыкального произведения (с текстом или без текста), специально созданного для этого аудиовизуального произведения. Однако к разработке такого сложного продукта как видеоигра привлекается схожий состав: от режиссера и сценаристов до программистов исходного кода, монтажеров и т.д. Это достаточный пробел в 4 части Гражданского кодекса.

Представитель Чикагской школы экономической теории права Ричард Познер обращает внимание на то, что в условиях информационного общества появляются новые регуляторы по сравнению с законом, например, такие, как исходный код. Поэтому классическая теория собственности здесь не работает, поскольку процессы конституционализации интеллектуальной собственности неизбежно перераспределяют способы ее защиты в пользу конституционного, который, в первую очередь, защищает конституционное право на свободу творчества и интересы общества [3, с. 47–50].

В Европейском союзе действует для этого несколько Директив: Директива 91/250/ЕЭС Совета Европейских Сообществ «О правовой охране компьютерных программ»², заменившая ее впоследствии Директива 2009/24/ЕС³ с одноименным названием, Директива 96/9/ЕС «О правовой охране баз данных»⁴ и Директива 2001/29/ЕС «О гармонизации некоторых аспектов авторских и смежных прав

¹ См.: Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации (части четвертой) (постатейный): в 2 т. 2-е изд. / отв. ред. Трахтенгерц Л.А. М., 2016. Т. 1. С. 284–288 (автор комментария к ст. 1262 — В.О. Калягин).

² См.: RICHTLINIE DES RATES vom 14. Mai 1991 über den Rechtsschutz von Computerprogrammen (91/250/EWG) ABl. Nr. L 122 v. 17.5.1991, S. 42 ff. URL: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1991:122:0042:0046:DE:PDF> (дата обращения: 07.06.2022).

³ См.: RICHTLINIE 2009/24/EG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 23. April 2009 über den Rechtsschutz von Computerprogrammen. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX%3A32009L0024> (дата обращения: 07.06.2022).

⁴ См.: RICHTLINIE 96/9/EG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES ABl. Nr. L 77 v. 27.3.1996, S. 20 ff. URL: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1996:077:0020:0028:DE:PDF> (дата обращения: 07.06.2022).

в информационном обществе»¹. Директива 91/250/ЕЭС предусматривает, что компьютерные программы должны в определенной степени пользоваться защитой авторских прав в государствах-членах. Гармонизация в этой области была необходима, поскольку классификация компьютерных программ как произведений, защищенных авторским правом, рассматривалась по-разному в отдельных государствах-членах, что, по мнению Совета, препятствовало внутри-европейскому рынку. Защита в соответствии с Директивой должна включать все формы выражения компьютерных программ и их идей и принципов в качестве компонентов, при условии, что они представляют собой отдельные произведения в результате собственного интеллектуального творчества автора. В 2009 г. была принята замещающая Директива 2009/24/ЕС, она была уже более расширенной, в ней указывается, что физическое лицо, группа физических лиц, создавших программу, или, в той мере, в какой это разрешено законодательством государств-членов, юридическое лицо, которое считается правообладателем в соответствии с этим законодательством. В той мере, в какой коллективные произведения признаются законодательством государства-члена, автором считается лицо, которое в соответствии с законодательством этого государства-члена считается лицом, создавшим произведение. Если компьютерная программа создана работником при исполнении своих обязанностей или в соответствии с инструкциями его работодателя, только работодатель имеет право осуществлять все экономические права на созданную таким образом программу, если не заключено другое договорное соглашение. Все физические и юридические лица имеют право на защиту в соответствии с национальным законом об авторском праве, применимым к литературным произведениям. Европейский суд в деле SAS против WPL признал, что исходный (как и объектный) код, а также подробная структура программного кода и подготовительные материалы для проектирования являются защищенным выражением программ. Он счел аналогию между внутренней структурой программ убедительной, поскольку эти структуры отражают личный выразительный выбор автора кода².

Директива 96/9/ЕС распространила защиту авторских прав на коллекции данных, которые в противном случае не были бы объектом авторского права, при условии, что интеллектуальное создание происходит при выборе или структурировании элементов в базе данных. В результате базы данных, которые можно было быстро копировать и далее обрабатывать благодаря новым современным технологиям, стали более пригодными для коммерческого использования. Срок защиты баз данных составляет 15 лет и, следовательно, значительно короче срока защиты других произведений, защищенных авторским правом. Директива 2001/29/ЕС направлена на достижение высокого уровня защиты интеллектуальной собственности и конкретно регулирует сферу авторского права в целях защиты интересов авторов, художников и предприятий, а также потребителей. В дополнение к существующим директивам директива содержит правила для нескольких основных областей авторского права. В ст. 2 авторам, производителям и художникам гарантируется право на воспроизведение, в ст. 3 — право на

¹ См.: RICHTLINIE 2001/29/EG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 22. Mai 2001 zur Harmonisierung bestimmter Aspekte des Urheberrechts und der verwandten Schutzrechte in der Informationsgesellschaft URL: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:167:0010:0019:DE:PDF> (дата обращения: 07.06.2022).

² См.: SAS v. WPL, parag. 232–235.

доступность, а в ст. 4 право на распространение, в то время, как в ст. 5 упоминаются исключения и ограничения в отношении защиты, в ст. 6 от государственных членов требует надлежащей правовой защиты. Так, в деле *Nintendo vs PC Box* Европейский суд постановил, что технические меры по применению статьи 6.3 Директивы 2001/29/ЕС могут быть включены в видеоигру, консоль или и то, и другое (Технические меры считаются «эффективными», если использование защищенного произведения или другого объекта контролируется правообладателями посредством применения процесса контроля доступа или защиты, такого как шифрование, скремблирование или другое преобразование произведения или другого объекта или механизм контроля копирования, который обеспечивает защиту цели)¹.

В дополнение к этому, договоры TRIPs (Соглашение по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности) и WIPO Copyright Treaty (Договор по авторскому праву Всемирной организации интеллектуальной собственности) отражают международный консенсус в отношении того, что защита авторских прав на компьютерные программы не должна распространяться на идеи, процедуры, методы или математические концепции². Данное положение было добавлено в оба договора из опасения, что разработчики программного обеспечения в противном случае попытаются монополизировать методы работы и математические концепции с помощью авторского права³.

Апелляционный суд США отклонил иск о нарушении авторских прав, основанный на копировании функциональности или поведения существующей программы. В деле *Computer Associates Int'l, Inc. vs. Altai, Inc.*, Апелляционный суд второго округа отклонил иск истца о нарушении, поскольку соглашения между программами планирования были связаны с тем, что они выполняли один и тот же набор услуг для кодов операционной системы IBM⁴.

На основании 17 U.S. Code § 401–406, 409⁵ — предоставление исходного кода для регистрации его как литературного произведения либо же аудиовизуального произведения, вместе с исходным кодом, графическими элементами, сценарием и т.д. в Библиотеке Конгресса США⁶. К тому же уже с этим свидетельством можно выходить на международный рынок, также компании с таким свидетельством неоднократно предоставляли его во время судебных споров в РФ, в частности, компания Apple⁷. Важно не перепутать с обязательной регистрацией по 17 U.S. Code § 407–408⁸, когда видеоигра впервые публикуется на территории США, также это не подтверждает авторское право и не соответствует доказательственной ценности регистрации в Библиотеке Конгресса США.

¹ См.: Case C-355/12 *Nintendo v PC Box* [2014] ECDR.

² См.: TRIPs, art. 9(2), WCT, art. 2.

³ См.: *SAS v. WPL*, parag. 204.

⁴ См.: *Computer Associates International, Inc. v. Altai, Inc.*, 982 F.2d 693 (2d Cir. 1992).

⁵ См.: 17 U.S. Code. 4: COPYRIGHT NOTICE, DEPOSIT, AND REGISTRATION. URL: <https://uscode.house.gov/view.xhtml?path=/prelim@title17/chapter4&edition=prelim> (дата обращения: 24.01.2022).

⁶ См.: *Apple Computer v Franklin Computer* 714 F 2d 1240, 1249 (3rd Cir 1983) ('Thus a computer program, whether in object code or source code, is 'literary work' and is protected from unauthorised copying'); *Midway v Bandai* 546 F Supp 125, 139 (D NJ 1982); *Teris v XIO* 863 F Supp 2d 395, 401 (D NJ 2012).

⁷ См.: Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 4 декабря 2015 г. № 09АП-50059/2015 по делу № 40-69281/15. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁸ См.: 17 U.S. Code. 4. See there.

Суды США не установили универсальной основы для оценки материального сходства в делах, связанных с этими двумя исходами. Большинство судов ввели тест на сопоставление аннотаций (AFC) для оценки существенного сходства между двумя компьютерными программами¹. Что касается аудиовизуальных произведений, они обычно применяют двусторонний внешний и внутренний тест². И у них есть схожие черты, самое главное — оценка сходства между защищаемым авторским правом и материалами депонирования. К тому же, в обоих случаях применяется процедура, называемая «analytic dissection» (аналитическим анализом), с использованием одних и тех же правовых доктрин для фильтрации и игнорирования элементов, которые не могут быть защищены на основании 17 U.S. Code § 102(b)³.

Одной из таких доктрин является «Scene-faire» («сцена, которая должна быть сделана»). Игры одного и того же жанра могут создавать одинаковое психологическое настроение. В деле *Capcom vs MKR*⁴ суд сослался на *Olson vs Nat'l Board*⁵, дело, касающееся телесериалов и приключенческих фильмов, отметив, что «комическое настроение характерно для этого жанра»⁶. Точно так же темп игры частично определяется ее жанром. Например, в шутерах от первого лица, таких как *Call of Duty* или *Battlefield*, темп игры должен быть быстрым и напряженным. Стратегические игры, с другой стороны, могут иметь медленный темп, однако, более проработанный с точки зрения тактики, как в *Europa Universalis IV* или *Age of Imperies II*. Кроме того, игроки также могут изменять темп игры. Даже если две игры будут иметь схожий темп, маловероятно, что это приведет к существенному сходству для суда.

Отдельно от этого в США существует система условного депонирования или «эскроу», и изначально это был механизм защиты сделок по продаже недвижимости, сегодня в США практически любая сделка такого рода проходит через счета эскроу [4, с. 3–5]. По своей сути это способ оплаты, направленный на снижение риска, присущего сделке между двумя сторонами, которые не доверяют друг другу. Это, безусловно, имеет преимущества, такие как разделение рисков между покупателем и продавцом. Но есть и недостатки: часто количество пополняемых запасов ограничено. В случае условного депонирования третьей стороной, участвующей в обмене между покупателем и продавцом, необязательно является банк. В силу постулата свободы договора любое лицо может быть назначено и выступать в качестве надежной третьей стороны [5, с. 1132]. Этот способ оплаты все чаще используется в электронной коммерции, в том числе в таких секторах, как недвижимость, интеллектуальная собственность и даже исходный код.

Такой, к примеру, является компания *Internet Escrow Services, Inc.*, калифорнийская корпорация («IES»), являющаяся прямым поставщиком услуг условного депонирования исходного кода. И сделки, совершаемые депонентом, бенефициаром и эскроу-агентом регулируется Единым Законом об электронных

¹ См.: *Computer Associates International v Altai* 982 F 2d 693 (2d Cir 1992) (The Second Circuit created this test); Robert Merges, Peter Menell and Mark Lemly, *Intellectual Property in the New Informational Age* (5th edn, Wolters Kluwer 2009), p. 552 (Authors argued that this test had been widely adopted by every US court and endorsed by many courts in Canada, the United Kingdom and France).

² См.: *Sid & Marty Krofft Television Productions v McDonald* 562 F2d 1157 (9th Cir 1977).

³ См.: 17 U.S. Code. 4.

⁴ См.: *Capcom Co., Ltd. et. al. v. The MKR Group* N.D. Cal. 2008.

⁵ См.: *Olson v. Nat'l Broad* 855 F 2d 1446, 1451 (9th Cir 1988).

⁶ См.: *Capcom U.S.A. Inc. v. Data East Corp.*, 1994 WL 1751482 (N.D. Cal, 1994).

транзакциях¹ и Финансовым кодексом Калифорнии², регулирующих правила условного депонирования.

Российское законодательство в дальнейшем заимствовало само понятие «эскроу», так, с 1 июня 2018 г. Федеральным законом № 212-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Гражданского кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» была введена ст. 926.1 ГК РФ «Условное депонирование (эскроу)». Условное депонирование — это не одно цельное обязательство, это целый ряд обязательств, для которых нужны жесткие рамки.

В связи с этим представилась возможность условно депонировать и исходный код (как на примере также США), особенно это актуально из-за набирающих обороты видеоигровых проектов в РФ. Интересно, но АО «Национальный Реестр Интеллектуальной Собственности» (площадка для управления объектами интеллектуальной собственности, оператор и базовый репозиторий сети IPChain³) уже осуществляет такую услугу, но такая защита, без изменения в законодательстве и глубокой проработки, — не поможет разработчикам. Потому необходимо расширить положение в ст. 926.1 ГК РФ «Условное депонирование (эскроу)».

Сторонами такого договора являются: депонент (разработчик исходного кода программы ЭВМ), эскроу-агент (третье лицо, обеспечивающее гарантии сохранности исходного кода), бенефициар (компания-покупатель).

Первоначально разработчик программного обеспечения должен договориться с агентом условного депонирования (эскроу) исходного кода. Ключевым фактором при определении того, кого выбрать в качестве агента условного депонирования программного обеспечения, является то, что они аккредитованы, имеют специальное техническое оборудование, представляются независимой третьей стороной, не связанной с разработчиком программного обеспечения, и что у них есть опыт администрирования условного депонирования исходного кода. Именно они прорабатывают саму синхронизацию исходного кода, прорабатывают методы его отправки бенефициару (даже с использованием протокола SFTP).

Эскроу-агенты, помимо полного исполнения договора, обеспечивают также невозможность утечки информации (которая обладает рядом известных специфических характеристик), являющейся его объектом — исходный код программного обеспечения [6, с. 68]. (Предмет — это сущность обязательства, объект — то, ради чего оно возникает. В случае с условным депонированием предмет — отношения сторон в сфере передачи имущества депонента специальному агенту с целью исполнения обязательств по его дальнейшей передаче тому, в пользу кого все депонируется. Потому здесь объект используется как имущество — т.е. исходный код). Таким образом, договор эскроу служит гарантом добросовестности намерений сторон договора, при этом он же обеспечивает безопасность его заключения и исполнения без риска для всех его участников.

¹ См.: California Civil Code Sections TITLE 2.5. ELECTRONIC TRANSACTIONS [1633.1–1633.17]. URL: https://leginfo.legislature.ca.gov/faces/codes_displayText.xhtml?division=3.&part=2.&lawCode=CIV&title=2.5 (дата обращения: 07.06.2022).

² См.: California Financial Code DIVISION 6. ESCROW AGENTS [17000 - 17703]. URL: https://leginfo.legislature.ca.gov/faces/codes_displayText.xhtml?lawCode=FIN&division=6.&title=&part=&chapter=1.&article= (дата обращения: 07.06.2022).

³ См.: АО «Национальный Реестр Интеллектуальной Собственности». URL: <https://nris.ru/deposits/> (дата обращения: 07.06.2022).

Условия, при которых включается передача исходного кода программного обеспечения бенефициару, определены в договоре депонирования (эскроу). Эти Условия могут включать: существенное нарушение эскроу договора депонентом; банкротство депонента; невыполнение эскроу-агентом своих обязательств по оказанию технической поддержки исходного кода или невыполнение её в течение установленного срока в договоре и т.д. [7, с. 52–54]

При наступлении вышеперечисленных условий, бенефициар направляет эскроу-агенту уведомление (прописывается в договоре в какой форме — может в письменной или электронной), и агент обязывается запросить у депонента срок для ответа о передаче исходного кода бенефициару, срок также прописывается в договоре. Если депонент не отвечает или подтверждает наступление обстоятельств, приведших к нарушению условий договора, то тогда эскроу-агент передает ключи дешифрования и базы данных, где и содержится исходный код программного обеспечения, напрямую бенефициару [8, с. 154].

Если говорить о программном исходном коде, то использование депонирования, как оно есть сейчас, неэффективно. Но его можно использовать, например, в отношении дизайна сайта, внешнего вида персонажей игры или обучающего ролика и т. д. В подобных ситуациях факт депонирования поможет подтвердить, кто на самом деле является правообладателем. При этом, это является проблемой именно Российского договора эскроу, компании в странах ЕС и США активно применяют такую форму защиты, и вариаций больше, альтернативой может являться даже публикация исходного кода (ну или его «скелета») в открытом сегменте — open source.

Согласно мнению Нобелевского лауреата по экономике Джозефа Штиглица, диктат крупных транснациональных корпораций в условиях глобализации приводит к тому, что интересы прибыли перевешивают более фундаментальные ценности — такие, как окружающая среда или сама жизнь. Дисбаланс между национальными и международными режимами интеллектуальной собственности приводит как к замедлению экономического развития, так и к снижению уровня творческих инноваций и общего экономического уровня [9, с. 154]. Именно поэтому необходимо проводить реформирование рассмотренных положений в Гражданском кодексе. Сама суть исходного кода никак не защищается. В первую очередь: логика, функционал, маршрутизация кода и т.д. Суть депонирования в авторском праве заключается в том, что произведение в определенный момент было передано на хранение с выдачей соответствующего сертификата/свидетельства о депонировании лицом, которое заявило авторство и (или) правообладание на это произведение.

Но презумпции авторства как таковой не может быть, как и следует из Определения СК по экономическим вопросам: «Депонирование лишь подтверждает существование в определенный момент времени экземпляра определенного произведения. С фактом депонирования произведения не связывается установленная статьей 1257 ГК РФ презумпция, согласно которой лицо, указанное в качестве автора на оригинале или экземпляре произведения либо иным образом в соответствии с пунктом 1 статьи 1300 ГК РФ, считается его автором, если не доказано иное»¹. На данный момент, помимо договора депонирования, для

¹ См.: Определение СК по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 17 сентября 2020 г. № 305-ЭС20-8198 по делу № А40-46622/2019. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

подтверждения авторства или права собственности требуются дополнительные доказательства. Это может быть переписка с разработчиком или заказчиком, показания свидетелей и т. д.

В связи с этим, во-первых, предлагается Роспатенту, опираясь на западную модель — продвигать включение в депонирование исходного кода для ЭВМ: первую версию (альфа, бета) любые обновления, на языке программирования исходного программного обеспечения (да, поскольку если на данный момент обращаться в Роспатент с кодом для Windows, а злоумышленник перепишет его для MacOS — то фактически он «сам» написал код), тестовое программное обеспечение и спецификации программного обеспечения на API, описание параметров (особенно нестандартных), описания любых собственных или сторонних системных утилит (описания компилятора, установщика и ассемблера), библиотеки для работоспособности кода, описания процедур создания программного обеспечения, а также очень важно — контрольные суммы исходного кода.

Во-вторых, изучив постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23 апреля 2019 г. № 10 «О применении части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации», в п. 109 указывается: «При рассмотрении судом дела о защите авторских прав надлежит исходить из того, что, пока не доказано иное, автором произведения считается лицо, указанное в качестве такового на оригинале или экземпляре произведения либо иным образом в соответствии с пунктом 1 статьи 1300 ГК РФ (статья 1257 ГК РФ), в Реестре программ для ЭВМ или в Реестре баз данных (пункт 6 статьи 1262 ГК РФ)»¹, предлагается внести изменения в ст. 926.1 ГК РФ «Условное депонирование (эскроу)», добавив п. 3 «[... бездокументарные ценные бумаги], программы для ЭВМ», ст. 1261 ГК РФ «[... включая исходный текст и объектный код,] логическую структуру программы для ЭВМ, как и последовательность выполняемых ею действий, [охраняются так же,...]», ст. 1262 ГК РФ [изменение названия и замена «регистрация» и производных слов на «депонирование»] «Государственное депонирование программ для ЭВМ и баз данных».

При депонировании исходного кода программного обеспечения всех особенностей и уникальных наборов, которые были разработаны под конкретный проект, Роспатент сможет регистрировать авторское право разработчика.

Библиографический список

1. *Haunss S.* Conflicts in the Knowledge Society. The Contentious Politics of Intellectual Property. Cambridge: Cambridge University Press, 2013. P. 70–77.
2. *Темурзиев Р.Б.* Нужна ли российскому праву интеллектуальной собственности патентно-правовая охрана компьютерных программ? // *Е-commerce и взаимосвязанные области (правовое регулирование): сборник статей.* М.: Статут, 2019. С. 303–304.
3. *Познер Р.* Экономический анализ права: в 2 т. / пер. с англ.; под ред. В.Л. Тамбовцева. СПб.: Экон. шк., 2004. С. 30–56.
4. *Yeomans R.D.* Escrow Agent Liability: A Trial Lawyer's Perspective // 32nd Annual Advanced Real Estate Law Course. Chapt. 38. San Antoni: State Bar of Texas, 2010. P. 1–10.
5. *Leib E.J., Serota M., Ponet D.L.* Fiduciary Principles and the Jury // *William and the Mary Law Abstract.* 2014. Vol. 55. P. 1109–1147.

¹См.: Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23 апреля 2019 г. № 10 «О применении части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации» // *Российская газета.* 2019. 6 мая.

6. *Батин В.В.* Договор условного депонирования (эскроу) и договор счета эскроу: соотношение обязательств и перспективы сосуществования // *Юридическая наука*. 2014. № 2. С. 67–69.
7. *Classen H.W.* A practical guide to software licensing for licensees and licensors. American Bar Association, ed., 2011. P. 297.
8. *Пенцов Д.А.* Договор эскроу по швейцарскому праву // *Закон*. 2013. № 1. С. 147–156.
9. *Stiglitz J.E.* Making globalization work. Norton & Company, Inc., 500 Fifth Avenue, New York. 2006. P. 106.

References

1. *Haunss S.* Conflicts in the Knowledge Society. The Contentious Politics of Intellectual Property. Cambridge: Cambridge University Press, 2013. P. 70–77.
2. *Timurziev R.B.* Does Russian intellectual property law need patent and legal protection of computer programs? // *E-commerce and related areas (legal regulation): collection of articles*. Moscow: Statute, 2019. P. 303–304.
3. *Posner R.* Economic analysis of law: in 2 vols. / trans. from English; edited by V.L. Tambovtsev. St. Petersburg: Ekon. shk., 2004. P. 30–56.
4. *Yeomans R.D.* Escrow Agent Liability: A Trial Lawyer's Perspective // 32nd Annual Advanced Real Estate Law Course. Chapt. 38. San Antoni: State Bar of Texas, 2010. P. 1–10.
5. *Leib E.J., Serota M., Ponet D.L.* Fiduciary Principles and the Jury // *William and the Mary Law Abstract*. 2014. Vol. 55. P. 1109–1147.
6. *Batin V.V.* Escrow agreement and escrow account agreement: correlation of obligations and prospects of coexistence // *Legal Science*. 2014. No. 2. P. 67–69.
7. *Classen H.W.* A practical guide to software licensing for licensees and licensors. American Bar Association, ed., 2011. P. 297.
8. *Penzov D.A.* Escrow agreement on Swiss law // *Law*. 2013. № 1. P. 147–156.
9. *Stiglitz J.E.* Making globalization work. Norton & Company, Inc., 500 Fifth Avenue, New York. 2006. P. 106.

DOI 10.24412/2227-7315-2023-2-291-299
УДК 343.140.02

М.С. Ремизова

ПРИНЦИП СОСТЯЗАТЕЛЬНОСТИ КАК ГАРАНТИЯ ПРАВА НА СОБИРАНИЕ ДОКАЗАТЕЛЬСТВ В УГОЛОВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ

Введение: в Конституции РФ и УПК РФ закреплён принцип состязательности и равноправия сторон. Одна из существенных составляющих данного принципа заключается в обеспечении сторонам обвинения и защиты равных возможностей представления доказательств на всех стадиях уголовного судопроизводства. Однако на практике сторона защиты существенно ущемлена в праве представлять доказательства невиновности обвиняемого, особенно в досудебных стадиях процесса. **Цель:** конструирование дефиниции принципа состязательности и равноправия сторон, разработка предложений по совершенствованию уголовно-процессуального законодательства в части реализации принципа состязательности и равноправия сторон защиты и обвинения. **Методологическая основа:** при проведении исследования использовались формально-юридический, логический и категориальный методы, методы анализа и синтеза. **Результаты:** представлена авторская дефиниция принципа состязательности и равноправия сторон, а также обоснована позиция автора по выработке путей совершенствования уголовно-процессуального законодательства, в котором стороны защиты и обвинения будут иметь равные права по доказыванию на всех стадиях уголовного процесса. **Выводы:** принцип состязательности и равноправия сторон в настоящее время является декларативным, не имеющим под собой реальных правовых механизмов его реализации на стадиях досудебного производства. Применение данного принципа в современных условиях возможно лишь частично и только применительно к стадии судебного разбирательства. В связи с чем необходимо реформирование уголовно-процессуального законодательства для закрепления реальных прав защитника по собиранию доказательств на стадии предварительного расследования.

Ключевые слова: дефиниция принципа состязательности и равноправия сторон, уголовное судопроизводство, стороны защиты и обвинения, категориальные методы, триадическая дешифровка.

M.S. Remizova

THE ADVERSARIAL PRINCIPLE AS A GUARANTEE OF THE RIGHT TO COLLECT EVIDENCE IN CRIMINAL PROCEEDINGS

Background: the Constitution of the Russian Federation and the CPC of the Russian Federation enshrine the principle of adversarial proceedings and equality of the parties. One of the essential components of this principle is to ensure equal opportunities for the

© Ремизова Марита Сергеевна, 2023
Аспирант кафедры уголовного процесса (Саратовская государственная юридическая академия), адвокат (адвокатский кабинет «Защита», г. Баксан, КБР); e-mail: mremizova.1998@mail.ru
© Remizova Marita Sergeevna, 2023
Postgraduate student of the Department of Criminal Procedure (Saratov State Law Academy), defense counsel (Lawyer's office «Protection», Baksan, KBR)

parties of prosecution and defense to present evidence at all stages of criminal proceedings. However, in practice, the defense is significantly disadvantaged in the right to present evidence of the innocence of the accused, especially in the pre-trial stages of the process. Objective: construction of the definition of the principle of adversarial and equality of arms, development of proposals to improve the criminal procedural legislation in terms of the implementation of the principle of adversarial and equality of arms between the defense and prosecution. Methodology: formal-legal, logical and categorical methods, analysis and synthesis were used during the research. Results: the author's definition of the principle of adversarial and equality of arms is presented, as well as justified the author's position on the development of ways to improve criminal procedural law, in which the defense and prosecution will have equal rights to prove at all stages of the criminal process. Conclusions: the principle of adversarial proceedings and equality of arms is currently declarative, with no real legal mechanisms for its implementation at the stages of pre-trial proceedings. Application of this principle in modern conditions is possible only partially and only in relation to the stage of court proceedings. In this regard, it is necessary to reform the criminal - procedure law to enshrine the real rights of the defender to collect evidence at the stage of the preliminary investigation.

Key-words: *definition of the principle of adversarial and equal parties, criminal proceedings, defense and prosecution sides, categorical methods, triadic deciphering.*

Система принципов уголовного судопроизводства призвана обеспечить его законность, способствовать «...всестороннему и объективному разрешению уголовного дела, предупреждению вынесения необоснованного и несправедливого приговора, а также защите личности от незаконного ограничения и нарушения ее прав и свобод» [1, с. 55]. В силу ч. 1 ст. 15 Уголовно-процессуального кодекса РФ «...уголовное судопроизводство осуществляется на основе состязательности сторон»¹. Указанный принцип является фундаментальным и регламентирован ст. 123 Конституции РФ.

В Основном Законе государства говорится одновременно о двух составляющих данного принципа, которые неразрывно связаны между собой: первый из них — состязательность; второй — равноправие сторон защиты и обвинения.

Данный принцип уголовного судопроизводства состоит в предоставлении возможности двум состязаящимся сторонам (защиты и обвинения) представлять доказательства в обоснование своих доводов с соблюдением равноправия на всех стадиях производства по уголовному делу. Однако в правоприменительной практике названный принцип носит лишь декларативный характер, а на стадии предварительного расследования фактически не находит своей реализации. На современном этапе в уголовном судопроизводстве наблюдается обвинительный уклон. Но только при реальном предоставлении стороне защиты таких же прав, что и стороне обвинения (следователю, дознавателю и др.) можно говорить о реализации конституционного принципа состязательности и равноправия сторон защиты и обвинения в уголовном процессе. На наш взгляд, для этого в первую очередь необходимо законодательно закрепить дефиницию данного принципа, а также внести в действующее уголовно-процессуальное законодательство изменения и дополнения, направленные на реализацию равноправия сторон в собирании и представлении доказательств.

¹ Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ (в ред. от 30 декабря 2021 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 52 (ч. I), ст. 4921.

Анализ научной литературы и действующего законодательства показал, что ученые и практики все еще не пришли к единому определению принципа состязательности и равноправия сторон, ни в Конституции РФ, ни в УПК РФ названная правовая категория четко не сформулирована. Нет единства во мнениях и о предоставлении равных прав сторонам защиты и обвинения на всех стадиях производства по уголовному делу.

В энциклопедическом словаре М. Прохорова даются определения терминам «состязательность» и «равноправие». Под состязательностью «...понимается демократический принцип судопроизводства, согласно которому разбирательство дела происходит в форме спора сторон в судебном заседании; все участники процесса наделены равными процессуальными правами» [2, с. 997]; а «...равноправие — официально признаваемое, равенство граждан (подданных) перед государством, законом, судом» [2, с. 970]. Из этого можно сделать вывод о том, что состязательность неотделима от равноправия сторон, а состязательность может быть только там, где имеется две спорящие стороны.

М.С. Строгович считает, что «...состязательность — это такое построение судебного разбирательства, при котором обвинение отделено от суда, обвинение и защита осуществляются равноправными сторонами, а функция суда состоит в разрешении дела. При этом весь процесс выглядит как полемика сторон, защищающих свои законные интересы» [3, с. 149].

Л.Ф. Шумилова рассматривает основополагающий принцип состязательности, как «...конкуренцию участвующих в деле лиц, когда самостоятельные действия одних участвующих в деле лиц эффективно ограничивают возможность других односторонне воздействовать на исход судебного разбирательства» [4, с. 55].

И.Л. Петрухина предполагает под «...состязательностью такую форму организации судопроизводства, для которой характерны: строгое расчленение функций обвинения, защиты и разрешения дела; процессуальное равноправие сторон обвинения и защиты» [5, с. 69].

По мнению А.В. Смирнова, «...состязательность включает в себя три составные части: наличие сторон, их процессуальное равенство, независимость, отделенную от сторон суда» [6, с. 17].

Сопоставление перечисленных авторских позиций с действующими нормами УПК РФ позволяет прийти к выводу о том, что одна из составляющих основополагающего принципа уголовного судопроизводства — равноправие сторон, фактически закреплен в УПК РФ и может реально применяться лишь на судебных стадиях разбирательства по делу (ст. 244 УПК РФ¹), и очень слабо представлен в правовых нормах, регламентирующих досудебное производство. В ч. 4 ст. 15 УПК РФ² провозглашается равноправие сторон обвинения и защиты. Однако оно предполагается только на стадиях судебного рассмотрения уголовного дела. Обязанность соблюдения данного принципа возложена именно на суд. Следовательно, в досудебном производстве, которое является основным, с точки зрения соби́рания, проверки и оценки доказательств, — стороны обвинения и защиты равноправием не обладают, поскольку «...участники уголовного судопроизводства со стороны обвинения — дознаватель, следователь, руководитель следствен-

¹См.: Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ (в ред. от 14 июля 2022 г., с изм. от 18 июля 2022 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 52 (ч. 1), ст. 4921.

²См.: Там же.

ного органа и прокурор наделены государственно-властными полномочиями на стадии предварительного расследования, направляя его ход и осуществляя руководство. В зависимости от их усмотрения находится и реализация прав стороны защиты»¹.

На наш взгляд, говорить о равенстве сторон защиты и обвинения на досудебных стадиях уголовного процесса возможно лишь при условии реализации права адвоката на собирание и представление доказательств. Однако необходимо отметить, что наделение его таким правом до сих пор неоднозначно оценивается в среде ученых-процессуалистов, хотя как справедливо отмечает Т.Ш. Бородинова «...конституционное положение об осуществлении судопроизводства на основе состязательности и равноправия сторон не допускает каких-либо исключений» [7, с. 7].

По мнению А.А. Давлетова, «...некоторые юристы с удовлетворением констатируют, что УПК РФ наконец-то предоставил защитнику возможность самостоятельно собирать доказательства по делу и, более того, усматривают в этом важное проявление состязательности в нашем досудебном уголовном процессе» [8, с. 52].

С. Дадонов и Н. Кузнецов находят, что «УПК РФ не дал защитнику права самостоятельно собирать доказательства и, следовательно, не превратил его в сторону состязательного процесса в досудебной части нашего уголовного производства» [9, с. 43].

Анализ действующего законодательства позволяет прийти к выводу, что адвокат наделен правом собирания доказательств лишь опосредованно. В связи с отсутствием законодательной регламентации процессуальных форм закрепления сведений, собранных адвокатом, эти доказательства могут стать допустимыми по уголовному делу только в случае заявления адвокатом дознавателю или следователю ходатайства о приобщении предметов, документов, изъятых и полученных им у различных субъектов — источников информации.

Неравенство сторон защиты и обвинения в вопросе собирания и представления доказательств по делу проявляется в том, что приобщение собранных адвокатом сведений законодатель ставит в зависимость от усмотрения лица, в производстве которого находится уголовное дело. В случае, если они будут признаны этим лицом имеющими значение для его рассмотрения, им придадут соответствующую процессуальную форму в соответствии с требованиями УПК РФ, и только тогда они приобретет статус доказательства.

Следующая несправедливость по отношению к стороне защиты состоит в том, что в ч. 2 ст. 159 УПК РФ говорится о праве адвоката на удовлетворение ходатайства о проведении следственного действия и обязанности следователя удовлетворить ходатайство подозреваемого (обвиняемого) в проведении различных следственных действий, но при условии, что это «...имеет значение для данного уголовного дела»².

Г.И. Сибирцев совершенно справедливо указывает, что «...в условиях современных российских правоприменительных реалий запрет отказа защитнику в

¹ См.: Францифоров С.Ю. Равенство прав участников процесса — гарантия обеспечения их законных интересов в уголовном судопроизводстве. URL: <https://www.sovremennoepravo.ru/m/articles/view/Равенство-прав-участников-процесса-гарантия-обеспечения-их-законных-интересов-в-уголовном-судопроизводстве> (дата обращения: 08.01.2022).

² См.: Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ (в ред. от 14 июля 2022 г., с изм. от 18 июля 2022 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 52 (ч. I), ст. 4921.

приобщении к материалам уголовного дела доказательств, устанавливающих обстоятельства, значимые для данного дела, должен быть сформулирован императивно, без оставления органу расследования возможности отказа в удовлетворении такого ходатайства по своему усмотрению» [10, с. 161].

Многие ученые отмечают в теории, а практические работники сталкиваются на практике, с ситуациями когда защитнику достаточно часто отказывают в удовлетворении его ходатайства о приобщении к материалам уголовного дела собранных им сведений и документов без адекватного обоснования причин¹, что свидетельствует о злоупотреблении со стороны должностных лиц, представляющих сторону обвинения. В такой ситуации защитнику лишь остается надеяться на то, что согласно ч. 4 ст. 159 УПК РФ предусмотрено право обжалования постановлений органов предварительного расследования об отказе в удовлетворении ходатайства по правилам гл. 16 УПК РФ.

Между тем существующая правоприменительная практика свидетельствует о том, что во многих случаях рассмотрения жалоб прокуратуры, руководители следственных органов и суды отказывают в их удовлетворении, ссылаясь на то, что следователь и дознаватель в пределах компетенции, предоставленной им УПК РФ, вправе самостоятельно принимать решения о разрешении ходатайств об относимости доказательств, собранных защитником, к расследуемому уголовному делу. Так, по данным судебного департамента, из жалоб, поданных в порядке ст. 125 УПК РФ, в 2019 г. удовлетворено только 4,41% (5301) от общего числа поданных (120102), в 2020 г. удовлетворено 4,16% жалоб (4468) от числа поданных (107473), в 2021 г. удовлетворено 3,99% (4533) от числа поданных (113732)². Данные статистики свидетельствуют о ежегодном снижении в процентном соотношении количества удовлетворенных жалоб, поданных в порядке ст. 125 УПК РФ, по отношению к количеству рассмотренных.

При этом необходимо отметить, что право стороны защиты на подачу жалоб по правилам ст. 124 и 125 УПК РФ не может являться мерой, обеспечивающей равноправие сторон защиты и обвинения в представлении доказательств. В такой ситуации говорить о каком-либо равноправии сторон не представляется возможным в силу юридической ущербности ч. 3 ст. 86 УПК РФ, поскольку в ней не предусмотрен четкий и, самое главное, обязательный, порядок приобщения собранных защитником сведений к материалам уголовного дела в качестве доказательства. Несомненно, что в настоящее время норма ч. 3 ст. 86 УПК РФ³, по сути, является декларативной, и не имеющей правоприменительной составляющей как в УПК РФ, так и иных нормативно-правовых актах.

В связи со сложившейся ситуацией в научном сообществе не раз высказывались предложения о реформировании всего порядка участия защитника в соби́рании доказательств, в частности, М.А. Фомин предложил изменить ст. 74 УПК РФ⁴, и изложить ее в следующей редакции: «Все предусмотренные в

¹ См.: *Гаспарян Н.С.* Принцип равноправия и состязательности сторон был поставлен под угрозу. URL: <https://fparf.ru/news/fpa/printsip-ravnopraviya-i-sostyazatelnosti-storon-byi-postavlen-pod-ugrozu/> (дата обращения: 08.01.2022).

² См.: Статистика Судебного департамента РФ. URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79> (дата обращения: 21.07.2022).

³ См.: Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ (в ред. от 14 июля 2022 г., с изм. от 18 июля 2022 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 52 (ч. I), ст. 4921.

⁴ См.: Там же.

части 3 статьи 86 УПК РФ доказательств, собранные адвокатом, рассматриваются в качестве доказательств по уголовному делу наравне с теми доказательствами, которые собраны органом уголовного преследования» [11, с. 491]. Такое предложение отражает саму идею реализации равноправия сторон уголовного процесса, но не сможет оказать существенного влияния на сложившееся положение вещей, так как не содержит правоприменительного элемента, который бы четко регламентировал процессуальные права и обязанности участников уголовного судопроизводства и не допускал возможности произвольного толкования правовых норм. В этой связи представляется необходимым законодательное закрепление обязанности органов предварительного расследования о приобщении к уголовному делу в качестве доказательств собранных адвокатом предметов и документов, при наличии заявленного им ходатайства. В таком же порядке должно быть проведено и следственное действие, о котором обоснованно ходатайствует защитник.

Таким образом, должен стать невозможным отказ в удовлетворении ходатайства защитника о приобщении собранных им сведений. Что же касается ходатайства о производстве следственных действий по собиранию доказательств, то отказ следователя в его удовлетворении должен быть обоснованным и мотивированным. При таком подходе реализация принципа состязательности сторон станет реально возможной не только в судебных стадиях производства по уголовному делу. При этом предварительное расследование будет избавлено от имеющего место в настоящее время разыскного и обвинительного уклона, противоречащего его назначению.

Следовательно, для практической реализации процессуального права защитника на сбор доказательств и полноценного выполнения им своих процессуальных функций следует изменить ч. 3 ст. 86 УПК РФ, а также дополнить данную статью ч. 3.1 и 3.2 следующего содержания:

«3. Защитник вправе собирать доказательства путем:

1) получения предметов, документов и иных сведений;
2) розыска (поиска), в целях последующего опроса с их согласия лиц, предположительно владеющих информацией, относящейся к делу, по которому адвокат оказывает юридическую помощь с предупреждением об уголовной ответственности за дачу заведомо ложных показаний (ст. 307 УК РФ) и отказ от дачи показаний (ст. 308 УК РФ);

3) истребования справок, характеристик, иных документов от органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и организаций, которые обязаны предоставлять безвозмездно запрашиваемые документы или их копии не позднее пяти дней со дня получения соответствующего запроса».

«3.1. Собранные защитником сведения являются доказательствами по уголовному делу и приобщаются к его материалам на основании заявленного им ходатайства, которое рассматривается в сроки, установленные ст. 121 настоящего Кодекса.

3.2. Сведения о лицах предположительно владеющих информацией, относящейся к делу, по которому адвокат оказывает юридическую помощь, передаются органам предварительного расследования и суду путем заявления ходатайства об их допросе, которое рассматривается в порядке статей 120–122 настоящего Кодекса и подлежит обязательному удовлетворению».

Поскольку предполагается, что собранные защитником сведения в последующем будут являться доказательствами по уголовному делу, защитнику необходимо предупреждать опрашиваемых им лиц об уголовной ответственности за дачу заведомо ложных показаний и за отказ от дачи показаний по соответствующим статьям Уголовного кодекса РФ.

На наш взгляд, указанные положения закона находятся в тесной взаимосвязи с иными положениями УПК РФ и необходимо дополнить ч. 2 ст. 119 УПК РФ абзацем следующего содержания:

«Ходатайство заявляется дознавателю, следователю либо суду, которые не вправе отказать в приобщении к материалам уголовного дела в качестве доказательств, сведений собранных защитником в соответствии с требованиями части 3 статьи 86 настоящего Кодекса после оценки их по критериям относимости, допустимости, достоверности, установленных статьей 87 УПК РФ».

Кроме того, для полной реализации на практике принципа равноправия сторон в уголовном судопроизводстве представляется целесообразным внести изменения в название ст. 15 УПК РФ и ее ч. I, изложив в следующей редакции:

«Статья 15. Состязательность и равноправие сторон.

1. Уголовное судопроизводство осуществляется на основе принципов состязательности и равноправия сторон».

В целях реализации права защитника на собрание доказательств, представляется целесообразным внесение изменений в часть 4 статьи 21 УПК РФ, изложив в следующей редакции:

«4. Требования, поручения и запросы прокурора, руководителя следственного органа, следователя, органа дознания, дознавателя, защитника, предъявленные в пределах их полномочий, установленных настоящим Кодексом, обязательны для исполнения всеми учреждениями, предприятиями, организациями, должностными лицами и гражданами».

Также представляется необходимым внесение изменений в ст. 122 УПК РФ и дополнение ее абзацем вторым следующего содержания:

«Ходатайство защитника о приобщении к материалам уголовного дела собранных им в порядке части 3 статьи 86 УПК РФ доказательств подлежит обязательному удовлетворению».

Представляется, что внесение предложенных изменений в действующее законодательство даст защитнику возможность получить такой объем необходимых прав, который обеспечит ему возможность эффективного осуществления возложенной на него процессуальной функции и реализацию стоящих перед стороной защиты профессиональных задач, поскольку нарушение прав защитника в ходе осуществления им профессиональных обязанностей по оказанию квалифицированной юридической помощи, несомненно, ведет к нарушению основополагающего конституционного права подозреваемого (обвиняемого) на защиту, а также принципа состязательности и равноправия сторон.

Поскольку изложенные нами предложения предполагают, что собранные защитником сведения в последующем будут доказательствами по уголовному делу, ему при опросе лиц необходимо предоставить право предупреждать их об уголовной ответственности за дачу заведомо ложных показаний по соответствующей статье Уголовного кодекса РФ.

Представляется, что внесение предложенных нами изменений в действующее законодательство даст защитнику такой объем необходимых прав, который

обеспечит ему возможность эффективного осуществления возложенной на него процессуальной функции и реализацию стоящих перед стороной защиты профессиональных задач. Реформирование уголовно-процессуального законодательства для придания стороне защиты реальных прав представляется нам крайне актуальным, поскольку необоснованное ограничение защитника в ходе осуществления им профессиональных обязанностей по оказанию квалифицированной юридической помощи, несомненно, ведет к нарушению основополагающего конституционного права подозреваемого (обвиняемого) на защиту, а также принципа состязательности и равноправия сторон.

Подводя итог, можно сказать, что принцип состязательности и равноправия сторон предполагает одновременно: 1) наличие состязющихся сторон защиты и обвинения, а также суда, на который возложена функция по обеспечению его реализации в судебных стадиях; 2) обязанности властных участников уголовного процесса создать условия для его реализации на досудебных стадиях; 3) отсутствие дискриминации участников процесса при собирании и процессуальном закреплении доказательств.

В связи с изложенным, предлагаем уточнить ст. 15 УПК РФ путем внесения в нее ч. 5 следующего содержания: «Стороны обвинения и защиты имеют равные права по собиранию и представлению доказательств».

Библиографический список

1. Гришин А.В., Волкова В.Р. Право реабилитированного лица на возмещение вреда: некоторые аспекты современной уголовно-правовой политики // Научный вестник Орловского юридического института МВД России имени В.В. Лукьянова. 2020. № 3 (84). С. 53–58
2. Прохоров А.М. Советский энциклопедический словарь. М.: Советская энциклопедия, 1990. С. 1259.
3. Строгович М.С. Курс советского уголовного процесса. М.: Наука, 1968. 470 с.
4. Шумилова Л.Ф. Принципы состязательности и объективной истины как фундаментальные начала правоприменительной практики // Журнал российского права, 2005. № 11. С. 55.
5. Петрухина И.Л. Реформа уголовного правосудия в России не завершилась // Законодательство, 2006. № 3. С. 69–70.
6. Смирнов А.В. Состязательный процесс. СПб.: Альфа, 2001. 320 с.
7. Бородинова Т.Г. Сторона защиты и ее функция в судебных стадиях уголовного судопроизводства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2005. 28 с.
8. Давлетов А.А. Право защитника собирать доказательства // Российская юстиция, 2003. № 7. С. 50–55.
9. Кузнецов Н., Дадонов С. Право защитника собирать доказательства: сущность и пределы // Российская юстиция, 2002. № 8. С. 40–48.
10. Сибирцев Г.И. Обеспечение и реализация независимости адвоката-защитника в уголовном процессе: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2018. 239 с.
11. Фомин М.А. Сторона защиты в уголовном процессе (досудебное производство). М.: Юрлитинформ, 2004. 536 с.

References

1. Grishin A.V., Volkova V.R. The Right of a Rehabilitated Person to Compensation for Harm: Some Aspects of Modern Criminal Law Policy // Scientific Bulletin of the Orel Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after V.V.Lukyanov. 2020. No. 3 (84). P. 53–58

2. *Prokhorov A.M.* Soviet Encyclopedic dictionary. M., 1990. P. 1259.
3. *Strogovich M.S.* The Course of the Soviet Criminal Process. M.: Nauka, 1968. 470 p.
4. *Shumilova L.F.* The Principles of Competitiveness and Objective Truth as Fundamental Principles of Law Enforcement Practice // Journal of Russian Law. 2005. No. 11. P. 55.
5. *Petrukhina I.L.* The Reform of Criminal Justice in Russia Has Not Been Completed // Legislation. 2006. No. 3. P. 69–70.
6. *Smirnov A.V.* Adversarial Procedure. St. Petersburg: Alfa, 2001. 320 p.
7. *Borodinova T.G.* The Defense Party and Its Function in the Judicial Stages of Criminal Proceedings: extended abstract dis. ... cand. of law. Krasnodar, 2005. 28 p.
8. *Davletov A.A.* The Right of the Defender to Collect Evidence // Russian justice. 2003. No. 7. P. 50–55.
9. *Kuznetsov N., Dadonov S.* The Right of the Defender to Collect Evidence: Essence and Limits // Russian justice. 2002. No. 8. P. 40–48.
10. *Sibirtsev G.I.* Ensuring and Implementing the Independence of a Lawyer-Defender in Criminal Proceedings: dis. ... cand. of law. Saratov, 2018. 239 p.
11. *Fomin M.A.* Party of Defense in Criminal Proceedings (pretrial proceedings). M., Yurlitinform, 2004. 536 p.

DOI 10.24412/2227-7315-2023-2-300-304

УДК 342.95

М.И. Увайдов

ОТДЕЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ПРАВОВОЙ РЕГЛАМЕНТАЦИИ В СФЕРЕ ВЕТЕРИНАРИИ, В ТОМ ЧИСЛЕ В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО ВЕТЕРИНАРНОГО КОНТРОЛЯ (НАДЗОРА)

Введение: актуальность статьи обусловлена целесообразностью совершенствования нормативно-правового регулирования в сфере ветеринарии на основе научно обоснованной концепции, определяющей правоотношения, подлежащие урегулированию, в том числе законодательному. **Цель:** выявить наиболее существенные недостатки действующего нормативно-правового регулирования в сфере ветеринарии и сформулировать возможные направления его совершенствования. **Методологическая основа:** общие и частные научные методы познания объективной действительности, включающие в себя анализ, синтез, абстрагирование, формально-юридический и иные методы научного познания. **Результаты:** определены негативные тенденции ветеринарного законодательства, обуславливающие дисбаланс частных и публичных интересов в данной сфере. **Вывод:** выявлено наличие недостатков в ветеринарном законодательстве, состоящих в устаревших подходах к организации системы субъектов контрольно-надзорной деятельности, а также в смещении регулирования в сторону подзаконного нормотворчества, что в совокупности делает целесообразной постановку вопроса о разработке нового комплексного законодательного акта в сфере ветеринарии.

Ключевые слова: государственное управление, ветеринарный контроль (надзор), органы исполнительной власти, административное принуждение, законодательство.

M.I. Uvaidov

CERTAIN ISSUES OF LEGAL REGULATION IN THE FIELD OF VETERINARY MEDICINE, INCLUDING STATE VETERINARY CONTROL (SUPERVISION)

Background: the relevance of the article is due to the expediency of improving the normative-legal regulation in the field of veterinary medicine on the basis of a scientifically sound concept that defines the legal relations to be regulated, including the legislative one. **Objective:** to identify the most significant shortcomings of the current regulatory and legal regulation in the field of veterinary medicine and formulate possible areas for its improvement. **Methodology:** general and particular scientific methods of cognition of objective reality, including analysis, synthesis, abstraction, formal legal and other methods of scientific cognition. **Results:** the negative trends of veterinary legislation causing an imbalance of private and public interests in this area are identified. **Conclusion:** revealed the presence of deficiencies in veterinary legislation, consisting in

© Увайдов Максим Иосифович, 2023

Соискатель кафедры административного и муниципального права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: uvaidov2004@mail.ru

© Uvaidov Maksim Iosifovich, 2023

Postgraduate student of Administrative and Municipal Law Department (Saratov State Law Academy)

outdated approaches to the organization of the system of subjects of control and oversight activities, as well as a shift in regulation towards subordinate rulemaking, which together makes it appropriate to raise the issue of developing a new comprehensive legislative act in the field of veterinary medicine.

Key-words: *state administration, veterinary control (supervision), executive authorities, administrative coercion, legislation.*

Надлежащая организация органов государственной ветеринарной службы и четкая регламентация всех ветеринарных требований является одним из ключевых факторов, определяющих состояние продовольственной безопасности страны. Это, в свою очередь, обеспечивает наполнение рынка качественной и безопасной животноводческой продукцией посредством предупреждения, выявления и пресечения нарушений ветеринарно-санитарных правил. Также в качестве одного из национальных интересов Российской Федерации¹ рассматривается совершенствование контроля (надзора) в данной сфере. При этом основными рисками в сфере ветеринарии являются и ветеринарные риски, обусловленные появлением распространением нехарактерных для территории России заразных заболеваний животных и нелегальное использование лекарственных препаратов для ветеринарного применения при производстве продукции животноводства, а также отсутствие четкости и согласованности ветеринарных требований и связанное с этим ненадлежащее выполнение как субъектами государственного управления, так и сельхозтоваропроизводителями и гражданами своих обязанностей по поддержанию ветеринарного благополучия.

Организация государственного управления предполагает, прежде всего, формирование надлежащей правовой основы данной деятельности. Ключевым законодательным актом в сфере ветеринарии является Закон РФ от 14 мая 1993 г. № 4979-1 «О ветеринарии» (в ред. от 2 июля 2021 г.)². Его содержание во многом обусловлено тем, что его приняли в переходный период, предшествовавший конституционным преобразованиям 1993 г. Несмотря на многочисленные изменения и дополнения, скорректировавшие содержание ветеринарии как отрасли государственного управления, он включает в себя ряд архаичных положений, характерных для того периода. В частности, вся система субъектов государственного управления и контрольно-надзорной деятельности в сфере ветеринарии обозначена как «Государственная ветеринарная служба», что не отвечает современным представлениям о службе как о части государственно-управленческого механизма, имеющей организационное обособление в виде самостоятельных федеральных органов исполнительной власти.

Одновременно с этим необходимо иметь в виду, что Российская Федерация, как правопреемник СССР, является участником Всемирной организации здравоохранения животных (МЭБ) с 1992 г. Ранее, СССР в соответствии с Международным соглашением об учреждении в Париже Международного эпизоотического бюро с приложением органического статута международного эпизоотического бюро (от 25 января 1924 года г. Париж) с 1924 г. был участником МЭБ. Законодательством

¹ См.: подп. «к» п. 7 Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации (утверждена Указом Президента РФ от 21 января 2020 г. № 20) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2020. № 4, ст. 345.

² См.: Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 24, ст. 857; Собр. законодательства Рос. Федерации. 2021. № 24, ч. 1, ст. 4197.

МЭБ предусмотрено наличие в странах-участниках МЭБ Главного ветеринарного врача (Chief Veterinary Officer (CVO)). Исходя из изложенного, наличие в Законе Российской Федерации от 14 мая 1993 г. № 4979-1 «О ветеринарии» указание на Главного государственного ветеринарного инспектора Российской Федерации представляется обоснованным.

Во многом архаичностью Закона РФ «О ветеринарии» была в свое время обусловлена инициатива Министерства сельского хозяйства РФ (Минсельхоз России) о принятии нового закона. Усилиями данного органа в 2011 г. был разработан проект, который активно обсуждался до 2014 г. и был предметом общественной экспертизы, однако с тех пор данная инициатива не рассматривается, а сам законопроект снят с предназначенных для этого интернет-площадок. Его текст сохранился лишь на сайтах отдельных региональных органов управления сельским хозяйством¹. Федеральный законодатель пошел по пути дальнейшей актуализации и модернизации положений действующего закона. Однако полный отказ от разработки и принятия нового закона о ветеринарии представляется нецелесообразным. В рамках данного исследования не ставится задача сформулировать предложения о структуре возможного законопроекта, но представляет интерес возможное совершенствование организации и содержания государственного ветеринарного контроля (надзора).

К настоящему времени законодатель, в первую очередь, осуществил терминологические улучшения: «ветеринарный надзор» трансформировался в соответствии с общими тенденциями введения единообразной терминологии в контрольно-надзорной сфере, которые связаны, прежде всего, с принятием Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (в ред. от 6 декабря 2021 г.)². Согласно данному Закону рассматриваемый способ обеспечения законности и дисциплины в сфере государственного управления получил унифицированное наименование — государственный контроль (надзор).

Кроме того, ряд важных изменений касается организации контрольно-надзорной деятельности. В научной литературе неоднократно поднимался вопрос о соотношении федеральных и региональных полномочий в этой сфере. Так, в научной литературе неоднократно освещалась проблема дублирования полномочий должностных лиц Россельхознадзора и региональных органов управления ветеринарией и совпадения объектов государственного контроля (надзора). Отсутствие законодательной определенности в указанном вопросе приводило к существенному нарушению прав контролируемых лиц [1, с. 64–69]. К настоящему времени эта проблема решена путем сосредоточением всей полноты полномочий в данной сфере в Россельхознадзоре. При этом законодательством предусмотрена возможность передачи части федеральных полномочий на региональный уровень, если объектами контроля (надзора) являются граждане, осуществляющие отдельные виды деятельности в сфере животноводства (разведение, убой, перевозка, оборот и др.) в пределах одного субъекта Российской Федерации. Важно отметить, что данное правило не ведет к дублированию полномочий Россельхознадзора и региональных органов управления ветеринарией.

¹ См., например: Официальный сайт Главного управления ветеринарии Удмуртской Республики. URL: <https://vetupr.org.ru/dokumenty/veterinarnoe-zakonodatelstvo/federalnyy-zakon-o-veterinariii-proekt/> (дата обращения: 26.09.2022).

² См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2020. № 31, ч. 1, ст. 5007; 2021. № 50, ч. 3, ст. 8415.

Еще один важный момент касался несовпадения субъектов, осуществлявших контрольно-надзорную деятельность, на негативное значение которого также указывалось в научной литературе [2; 3; 4; 5]. Если по общим правилам законодательства о контроле (надзоре) его осуществляли органы исполнительной власти, то по законодательству о ветеринарии — ветеринарные инспекторы. Это несовпадение было устранено через указание в качестве субъектов ветеринарного контроля (надзора) уполномоченных органов исполнительной власти.

Еще один значимый аспект — это системные изменения в сфере регулирования контроля и надзора. В целом следует поддержать разработчиков Федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» в части формирования основы для установления особенностей осуществления государственного ветеринарного контроля (надзора), но такое обособление нуждается в надлежащем законодательном оформлении.

Однако следует констатировать, что данный подход определен не только для государственного ветеринарного контроля (надзора), но и для других видов как федерального так и регионального надзора — например, регионального государственного контроля (надзора) в городе Москве, федерального государственного надзора в области промышленной безопасности, федерального государственного санитарно-эпидемиологического контроля (надзора), федерального государственного надзора в области безопасности гидротехнических сооружений, государственного земельного надзора и др.

Одновременно неверно рассматривать вопросы правовой регламентации сферы ветеринарии исключительно с точки зрения анализа государственного ветеринарного контроля (надзора).

Правовая определенность закрепленных в нормативных правовых актах действий как должностных лиц в области ветеринарии, так и сельхозтоваропроизводителей и граждан, а также контроль за их неукоснительным выполнением, вот, что является гарантией ветеринарного благополучия страны.

В соответствии с Законом о ветеринарии, эти правоотношения подлежат закреплению в ветеринарных правилах. Следует отметить, что Минсельхозом России за последние годы была проделана масштабная работа по актуализации и наполнению основополагающим содержанием ветеринарных правил. Так, регулятором за последние три года (с 2019 по 2022 гг.) было издано более 60 ветеринарных правил, 42 из них — это актуализация и наполнение ранее изданных ветеринарных правил. Большинство из актуализированных актов — 26, было принято еще в советский период.

Указанное обстоятельство, безусловно, свидетельствует об активизации процессов нормотворчества в исследуемой сфере.

Необходимо также отметить позицию В.Н. Батовой относительно неопределенности положений законодательства о ветеринарии по отдельным вопросам, которая приводит к нарушению баланса публичных и частных интересов [6, с. 219–226], по ее мнению, высказанному в начале 2022 года, это может и должно служить дополнительным фактором оптимизации нормативно-правового регулирования в рассматриваемой сфере.

Анализ нормативных правовых актов в данной сфере показывает, что уже в июне того же года был принят Федеральный закон от 22 июня 2022 г. № 222-ФЗ «О внесении изменения в статью 19 Закона Российской Федерации „О ветеринарии“».

В данном законе содержатся положения, устанавливающие зависимость размера компенсации ущерба, выплачиваемой собственникам животных при

изъятия для уничтожения при ликвидации очагов особо опасных болезней животных, от наличия нарушения обязательных требований на объектах, связанных с содержанием животных, производством, переработкой, хранением и реализацией продуктов животноводства, и возникновения очагов особо опасных болезней животных на этих объектах.

Безусловно, вступление данной нормы в силу с марта 2023 г. требует издания и подзаконных актов. Но работа по ним уже начата, о чем свидетельствуют публикации на специальных интернет-площадках, созданных для обсуждения планируемого нормативно-правового регулирования.

Проведенный анализ показал, что несмотря на активную нормативно-правовую работу регулятора, действующий Закон РФ «О ветеринарии», уже во многом исчерпал модернизационный потенциал, к большинству изменений в структурном плане он не приспособлен, в связи с чем нельзя отказываться от идеи разработки проекта нового федерального закона «О ветеринарии».

Подводя итог, можно констатировать наличие ряда недостатков в нормативно-правовой регламентации в сфере ветеринарии, негативно влияющих на практику его применения, в том числе несовершенство системы нормативных правовых актов, закрепляющих организацию соответствующего вида контроля (надзора) и отсутствие нового комплексного федерального закона в сфере ветеринарии.

Библиографический список

1. Калинин Г.И., Калинина Л.Е. Государственный ветеринарный надзор: пробелы в нормативно-правовом регулировании и проблемы при осуществлении // Современное право. 2009. № 10. С. 64–69.
2. Калинин Г.И. Административно-правовые проблемы осуществления госветнадзора территориальными органами Россельхознадзора // Административное право. 2008. № 1.
3. Соколов А.Ю., Лакаев О.А. Правовая политика в сфере государственного контроля и надзора // Правовая политика и правовая жизнь. 2020. № 2. С. 24–35.
4. Конин Н.М. Административное право России: учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект, 2010. 448 с.
5. Никитин И.Н., Никитин А.И. Организация государственного ветеринарного надзора: учебник для вузов. 3-е изд., стер. СПб.: Лань, 2022. 460 с.
6. Батова В.Н. Изъятие животных и (или) продуктов животноводства при ликвидации очагов особо опасных болезней животных: проблемы административно-правового регулирования // Правовая политика и правовая жизнь. 2022. № 1. С. 219–226.

References

1. Kalinin G.I., Kalinina L.E. State Veterinary Oversight: Gaps in Normative-Legal Regulation and Problems in the Implementation // Modern law. 2009. No. 10. P. 64–69.
2. Kalinin G.I. Administrative and Legal Problems of Exercising State Supervision by Territorial Bodies of Rosselkhoz nadzor // Administrative Law. 2008. No.1.
3. Sokolov A.Y., Lakaev O.A. Legal Policy in the Sphere of State Control and Supervision // Legal Policy and Legal Life. 2020. No. 2. P. 24–35.
4. Konin N.M. Administrative Law of Russia: textbook. 2-th ed., revised and extended. M.: Prospect, 2010. 448 p.
5. Nikitin I.N., Nikitin A.I. Organization of State Veterinary Oversight: a textbook for universities. 3 ed. Saint-Petersburg: Lan', 2022. 460 p.
6. Batova V.N. Seizure of Animals and (or) Livestock Products in the Elimination of Foci of Particularly Dangerous Animal Diseases: the Problems of Administrative and Legal Regulation // Legal Policy and Legal Life. 2022. No. 1. P. 219–226.

ОБЗОРЫ

DOI 10.24412/2227-7315-2023-2-305-309
УДК 34.01

**М.А. Акимова, Ю.Н. Боярская,
Д.Е. Пономарев, О.А. Сергачева**

КАК ВОЗНИКАЛА И РАСТВОРЯЛАСЬ ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВАЯ КОНЦЕПЦИЯ ПОЛИТИЧЕСКОЙ ЭКОНОМИИ В ЦАРСКОЙ РОССИИ — СОВЕТСКОМ СОЮЗЕ: ВЗГЛЯД ИЗ КИТАЯ (ОБЗОР МЕЖДУНАРОДНОГО КРУГЛОГО СТОЛА)

**М.А. Akimova, Yu.N. Boyarskaya,
D.E. Ponomarev, O.A. Sergacheva**

HOW THE CIVIL-LEGAL CONCEPT OF POLITICAL ECONOMY AROSE AND FADED IN TSARIST RUSSIA – THE SOVIET UNION: A VIEW FROM CHINA (REVIEW OF THE INTERNATIONAL ROUND TABLE)

© Акимова Мария Анатольевна, 2023
Кандидат юридических наук, доцент кафедры международного права (Саратовская государственная юридическая академия)

© Боярская Юлия Николаевна, 2023
Кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: y.boyarskaya15@mail.ru

© Пономарев Дмитрий Евгеньевич, 2023
Кандидат юридических наук, доцент кафедры теории государства и права (Уральский государственный юридический университет им. В.Ф. Яковлева)

© Сергачева Ольга Александровна, 2023
Кандидат юридических наук, доцент, декан юридического факультета, заведующий кафедрой гражданско-правовых дисциплин (Волгоградский институт управления – филиал ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации»)

© Akimova Maria Anatolyevna, 2023
Candidate of Legal Sciences, Associate Professor of the Department of International Law (Saratov State Law Academy)

© Boyarskaya Yulia Nikolaevna, 2023
Candidate of Legal Sciences, Associate Professor of the Department of Civil Law (Saratov State Law Academy); e-mail: y.boyarskaya15@mail.ru

© Ponomarev Dmitry Evgenievich, 2023
Candidate of Legal Sciences, Associate Professor of the Department of Theory of State and Law (V.F. Yakovlev Ural State Law University)

© Sergacheva Olga Aleksandrovna, 2023
Candidate of Legal Sciences, Associate Professor, Dean of the Faculty of Law, Head of the Department of Civil Law Disciplines (Volgograd Institute of Management Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration)

3 марта 2023 года на базе Саратовской государственной юридической академии и Дальневосточного федерального университета состоялся круглый стол, на котором обсуждался доклад профессора Сюй Годуна «Как возникла и растворялась гражданско-правовая концепция политической экономии в царской России — Советском союзе: введение к статье „Марксизм и гражданский кодекс” Я. Бермана», впервые прозвучавший на Международной конференции «Проблемы методологии в юридической науке: от римского права к современным правовым концепциям — II» в сентябре 2022 года.

Как известно, в Китайской Народной Республике при создании системы частного права, принятии Гражданского кодекса во многом учитывались классические постулаты романистики, использовался дореволюционный и советский опыт частно-правовой кодификации, так, необходимость обмена мнениями, исследование перспектив правотворчества и поиска общих направлений научного сотрудничества стала основной предпосылкой проведения Международного круглого стола с участием коллег из Китая.

Организаторами мероприятия выступили Институт прокуратуры и кафедра международного права ФГБОУ ВО «СГЮА», Дальневосточный федеральный университет, научно-исследовательский и образовательный фонд «Центр изучения римского права», кафедра гражданско-правовых дисциплин Волгоградского института управления — филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации.

Круглый стол проходил очно на двух площадках: в Саратове и Владивостоке, на острове Русский — на базе Дальневосточного федерального университета. Дистанционно в обсуждении участвовали известные российские правоведы и практикующие юристы из крупнейших городов: Москвы, Казани, Санкт-Петербурга, Екатеринбурга, Волгограда и других.

Отдельно необходимо отметить, что высокий научный уровень мероприятия был обеспечен, в том числе, и работой на площадке в качестве переводчика известного специалиста в области китайского языка, доктора филологических наук, PhD Пекинского университета Тараса Викторовича Ивченко.

Круглый стол был открыт приветственными словами проректора по научной работе ФГБОУ ВО «СГЮА», д. ю. н., профессора Сергея Александровича Белоусова и проректора по научной работе ФГАОУ ВО «Дальневосточный федеральный университет», д. ф-м. н., доцента Александра Сергеевича Самардака.

С.А. Белоусов отметил особый формат состоявшейся дискуссии: после заслушивания докладов на конференции доклады обсуждаются уже в рамках отдельных круглых столов с учетом поступивших вопросов к докладчику. Проректор выразил уверенность, что такой формат достаточно перспективен, поскольку позволяет привлечь к обсуждению темы более широкую аудиторию, включая студентов и всех заинтересованных лиц.

Профессор Школы права Университета Сямынь Китайской Народной Республики Сюй Годун обратился к участникам круглого стола со вступительным словом, обозначив основные тезисы выступления на сентябрьской конференции, и подчеркнув, что участие в прошедшем мероприятии позволило ему в продолжение темы исследования прийти к некоторым новым выводам, которые он также озвучил в ходе своего выступления.

После этого слово взял коллега профессора Сюй, директор Исследовательского центра права и политической экономии Школы права Университета Сямынь КНР

профессор Мао Хайдун, подчеркнувший актуальность и значимость проводимого профессором Сюй исследования. Профессор Мао отметил также, что открытая критика взглядов коллег — традиция китайской научной школы, к которой они с профессором Сюй принадлежат, однако научная дискуссия и обстоятельный анализ исследования профессора Сюй позволили прийти к выводу, что по существу многие их идеи совпадают. В заключение выступления профессор Мао выразил надежду, что прозвучавшие в ходе выступления профессора Сюй тезисы получат развитие в дальнейших совместных научных мероприятиях китайской и российской научных школ.

В продолжение обсуждения докладчику были заданы уточняющие вопросы, которые привели к оживленной дискуссии участников мероприятия, особый интерес вызвали вопросы заведующего кафедрой теории и истории частного права ФГБНУ «Исследовательский центр частного права им. С.С. Алексеева при Президенте Российской Федерации», д.ю.н., профессора Д.В. Дождева, доцента Уральского государственного юридического университета им. В.Ф. Яковлева, к.ю.н. Д.Е. Пономарева.

Д.В. Дождев отметил признание профессором Сюй Годуном того факта, что российское право и правоведение оказывали серьезное воздействие на соответствующую китайскую традицию, при том, что это воздействие отнюдь не ограничивалось лишь советским периодом, но восходило к истокам формирования собственно российской правовой традиции времен М.М. Сперанского. В этой связи Д.В. Дождев согласился с критикой, высказанной Сюй Годуном в адрес Бермана, который вопреки укоренившимся в российском правоведении представлениям, сводил предмет гражданского права лишь к экономическим (имущественным) отношениям, тогда как в российской традиции предмет гражданского права понимался намного шире, что подтверждается, например, работами Л.И. Петражицкого.

Более того, Д.В. Дождев отметил, что имеются серьезные основания усматривать зависимость представлений Бермана от идей Петражицкого в части выделения двух принципиально разных способов правового регулирования. Л.И. Петражицкий, а вслед за ним Я.Л. Берман разграничивает централизованный тип правового регулирования, основанный на прямых и императивных предписаниях, адресованных к индивидуальному и массовому поведению, и децентрализованный — основанный на идее частной автономии, свободы усмотрения в поведении и устанавливающий лишь запретительно-охранительные механизмы, гарантирующие возможность беспрепятственного осуществления этого свободного усмотрения.

Данная концептуальная дихотомия, по мнению Д.В. Дождева, дает достаточные основания для вопроса: в какой мере возможно сосуществование двух таких принципиально различных способов правового регулирования в социалистическом обществе.

Отвечая на данный вопрос, профессор Сюй Годун, во-первых, высоко оценил идеи Л.И. Петражицкого и его вклад в развитие правовой науки как российской дореволюционной, так и советской, в частности, отметил его влияние на идеи А.Г. Гойхбарга. Во-вторых, отметил профессор Сюй Годун, теоретически сосуществование двух таких взаимоисключающих способов правового регулирования представляется чрезвычайно затруднительным. Вместе с тем отвечая на последующий уточняющий вопрос Д.В. Дождева о существовании не только

частных, но и публичных начал в правовом регулировании в области гражданского права (императивные требования к форме сделок, особенности режимов оборота недвижимости и т.п.), профессор Сюй Годун признал, что на практике такое сосуществование является вполне допустимым и возможным. Особенности устройства социалистического общества могут отражаться и на балансе централизованного и децентрализованного способов, публичного и частного начал в правовом регулировании. В этом отношении гражданское право Китая вполне можно уподобить и европейскому гражданскому праву, в частности, праву Италии, которое гармонично балансирует публичные и частные начала правового регулирования.

Вопрос об идейных истоках выделения централизованного и децентрализованного способов правового регулирования стал поводом для реплики Д.Е. Пономарева, который допустил, что данный вопрос может быть интерпретирован не только через противопоставление двух подходов к правовому регулированию, но и через оппозицию «правовое регулирование» — «правовое управление», которая, как представляется, была характерной для раннего советского правоведения. Высказанное Я.Л. Берманом и укрепившееся впоследствии представление о праве как способе управления можно рассматривать как антипод идее механизма правового регулирования, разработанной основателем уральской школы теории государства и права С.С. Алексеевым, который стремился обосновать, что право по своей природе является все же инструментом не управления, а именно регулирования, допускающего значительную степень автономии субъектов социальных отношений.

Дискуссия продолжилась вопросом Д.Е. Пономарева, который обратил внимание профессора Сюй Годуна на то, что Я.Л. Берман, следуя идеологически мотивированным представлениям раннего советского правоведения, исключая возможность переноса в советское гражданское право каких-либо элементов пандектистики и вообще римской правовой традиции, вопреки этому, пусть и неявно, но фактически воспроизводит отвергаемые идеи, в частности, говоря о структуре гражданского кодекса, которую он видит через призму понятий пандектистики.

Профессор Сюй Годун признал, что такое противоречие в рассуждениях Я.Л. Бермана присутствует и нуждается в объяснении. По мнению китайского профессора, это противоречие вызвано неизбежностью и естественностью рецепции элементов римской правовой традиции советским правом и правоведением, которая попросту не имела иных равноценных идейно-концептуальных источников. Это вынуждало советских правоведов декларировать отказ от обращения к римской традиции с одной стороны, но воспринимать отдельные элементы этой традиции — с другой. Выбор того или иного «римского» элемента зависел очевидно от того, насколько он сочетался или не сочетался с теми представлениями о справедливом социальном устройстве и справедливых социальных отношениях, которые составляли идейную основу советского правоведения. Поэтому из области договорного права многие римские конструкции были заимствованы, а из области наследственного права — отвергнуты или серьезно переработаны.

В ответ на последующую реплику Д.Е. Пономарева о том, что сказанное подтверждает историческую стойкость и живучесть римского права, профессор Сюй Годун, соглашаясь с таким выводом, уподобил римское право закаленному в боях воину, который с ходом накопления боевого опыта, действительно, совер-

шенствует наиболее значимые и актуальные возможности, оказывающиеся, тем самым, востребованными на практике в наибольшей степени. Римское право, по мнению профессора Сюй Годуна, самим фактом своего более чем тысячелетнего существования доказало свою жизнеспособность и универсальный (наднациональный) характер, благодаря которому оно оказалось востребованным как в советской и постсоветской России, так и в Китае.

Ведущая круглого стола — доцент кафедры международного права СГЮА, к.ю.н. М.А. Акимова отметила, что в условиях трансформации порядка мироустройства заслуженный авторитет позволил римскому праву претендовать на роль правовой основы для построения общего евразийского права. Вполне очевидно стоящая перед странами евразийского континента цель: создание единого рынка на общем пространстве. М.А. Акимова подчеркнула, что конкурентоспособность евразийского полюса мира зависит от того, насколько эффективно будет выстроено взаимодействие на его территории между основными политическими и экономическими игроками, а для этого необходимо проведение унификации норм, совершенствование соответствующего правового регулирования, проработка фундаментальной основы для общего евразийского права. У государств Евразии разный строй, а это значит, неизбежны различия в регулировании социальных и экономических отношений, в особенности форм собственности и организации хозяйствования. Ученым необходимо работать над созданием теоретической базы евразийского права, выстраивать и налаживать логические связи между ключевыми правовыми институтами для того, чтобы создать концептуальную основу для разработки законодателем норм общего евразийского права.

Перечисленные предпосылки свидетельствуют о необходимости консолидации усилий научного сообщества для выработки общих решений в сфере развития правовой науки на евразийском пространстве.

ИНФОРМАЦИЯ

В ДИССЕРТАЦИОННЫХ СОВЕТАХ In Dissertation Councils

В марте — феврале 2023 г. в ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия» защищены диссертации:

на соискание ученой степени доктора юридических наук

2 марта 2023 года — Абаниной Еленой Николаевной на тему «Правовые основы организации лесного хозяйства в контексте устойчивого развития».

Специальность 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Научный консультант — доктор юридических наук, профессор Т.В. Злотникова.

24 марта 2023 года — Смагиной Еленой Сергеевной на тему «Теоретико-практические проблемы участия государства в современном цивилистическом процессе».

Специальность 5.1.3. Частно-правовые (цивилистические) науки.

Научный консультант — доктор юридических наук, профессор С.Ф. Афанасьев.

на соискание ученой степени кандидата юридических наук

9 февраля 2023 года — Фаисхановым Ринатом Рифгатовичем на тему «Организационно-правовые основы разрешительной деятельности Росгвардии в области оборота гражданского оружия».

Специальность 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Научный руководитель — доктор юридических наук, профессор А.Ю. Соколов.

17 февраля 2023 года — Петрунёвой Анной Николаевной на тему «Место принудительного исполнения в механизме третейской защиты».

Специальность 5.1.3. Частно-правовые (цивилистические) науки.

Научный руководитель — доктор юридических наук, профессор О.В. Исаенкова.