

ВЕСТНИК

САРАТОВСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ АКАДЕМИИ

НАУЧНЫЙ ЖУРНАЛ

ОСНОВАН В ЯНВАРЕ 1995 г.

ВЫХОДИТ 6 РАЗ В ГОД



САРАТОВСКАЯ ГОСУДАРСТВЕННАЯ
ЮРИДИЧЕСКАЯ АКАДЕМИЯ

№ 3 (152) • 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.
Размещение в Каталоге периодических изданий «Газеты и журналы»,
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 **О.В. Мерзлякова**

Верстка **Е.С. Сидоровой**

Подписано в печать 01.08.2023. Дата выхода в свет 07.08.2023. Формат 70×108¹/₁₆.
Усл. печ. л. 26,25. Уч.-изд. л. 21,9. Тираж 950 экз. Заказ № 256.

Отпечатано в типографии издательства
Саратовской государственной юридической академии.
410056, г. Саратов, ул. Вольская, 1.

© 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 РАНХиГС)
С.Ф. Афанасьев	доктор юридических наук, профессор (Саратовская государственная юридическая академия)
М.Т. Аширбекова	доктор юридических наук, доцент (Волгоградский институт управления – филиал РАНХиГС)
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, профессор (Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»)
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



№ 3 (152) • 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.

Placement in the Catalog of periodicals "Newspapers and magazines", in the electronic subscription catalog of GC "Ural-Press" — 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 ***O.V. Merzlyakova***

Layout by ***E.S. Sidorova***

Signed in print 01.08.2023. Date of publication 07.08.2023. Format 70×1081/16.

Pr. sheet. 25,25. Ed. print. 21,9. The circulation is 950 copies. Order № 256.

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

© 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, Professor (National research University "Higher school of Economics")
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 ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

- 15 **Репьев А.Г.**
«Уважение к личности» как научная идея и жизненное кредо профессора
А.С. Мордовца
- 23 **Осипов Р.А.**
Правовой дилетантизм как деформация правосознания личности
- 28 **Попов В.И.**
Предпосылки правовой коммуникации государства и гражданского общества:
государственный суверенитет и социальная автономность
- 37 **Правкина И.Н.**
Особенности и тенденции изменения российской правовой культуры
в современных условиях
- 44 **Свистунов А.А.**
Инновационная деятельность и научно-технический прогресс: взаимоотношение
категорий
- 49 **Сухова Н.И.**
О способах внешнего выражения противодействия осуществлению закона
- 54 **Дергунов А.А.**
Преимущественное право, внеочередное право, первоочередное право,
приоритетное право: единство, различие, взаимосвязь

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО

- 64 **Отставнова Е.А.**
Конституционно-правовые основы цифровизации здравоохранения
в Российской Федерации
- 73 **Возик Н.Р.**
К вопросу об институтах правового регулирования массовой информации
в России

АДМИНИСТРАТИВНОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО

- 82 **Аржанов В.В.**
Новые подходы к системе комиссий по делам несовершеннолетних и защите
их прав и к порядку их формирования
- 89 **Журавлев В.В.**
Организационно-правовые основы вскрытия транспортных средств: проблемы
построения теоретической модели и пути их преодоления
- 95 **Зайкова С.Н.**
Транспортная безопасность в структуре безопасности на железнодорожном
транспорте: понятие и особенности
- 106 **Рукавишников С.М.**
К вопросу о необходимости нормативного закрепления стратегии развития
системы высшего образования в Российской Федерации

- 112 Дегтярева А.А.**
Отдельные вопросы административно-правового статуса юридических лиц, находящихся под иностранным влиянием
- 120 Зубков А.С.**
К вопросу о понятии «административно-правовая охрана» и его сущности
- 127 Краснощеков А.А.**
К вопросу о понятии и сущности лицензирования отдельных видов деятельности как разновидности административных процедур
- 138 Маршанкулова Р.Е.**
Административно-правовая защита государственных служащих от неправомерного вмешательства в их профессиональную служебную деятельность в истории отечественного законодательства
- 147 Шуликов К.А.**
Понятие и виды административно-правовых средств противодействия распространению деструктивного контента в сети Интернет

ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО

- 155 Гаврилов В.Н., Чиркаев С.А., Рассказов А.А.**
Правовое регулирование пользовательского соглашения в России
- 162 Князев Д.В.**
Срок для защиты права потребителем финансовых услуг: Гражданский кодекс не действует?

ГРАЖДАНСКИЙ ПРОЦЕСС

- 171 Куликова А.Ю.**
Новые обстоятельства в современном гражданском процессе
- 181 Пастухова С.С.**
Некоторые проблемы участия несовершеннолетних в гражданском процессе

УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС

- 187 Седова Г.И.**
О правовых основах участия коллективных субъектов в уголовном процессе
- 194 Мамонтова Д.О.**
Теоретические проблемы стадии возбуждения уголовного дела в контексте содержания процессуальных интересов ее участников

ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР И КРИМИНОЛОГИЯ

- 201 Демидова-Петрова Е.В.**
Виктимность несовершеннолетних в современной России: особенности, основные причины
- 207 Свечников Н.И.**
Профилактика правонарушений, совершенных несовершеннолетними лицами, органами внутренних дел в образовательных учреждениях как вид правоохранительной деятельности
- 217 Сорокин Р.С.**
Подкуп как наиболее общественно опасное проявление коррупции

ФИНАНСОВОЕ, БАНКОВСКОЕ И ТАМОЖЕННОЕ ПРАВО

- 226 Бакаева О.Ю., Бахолдин О.И.**
Особенности цифровизации деятельности налоговых органов (правовой аспект)

- 233 Попов В.В., Тришина Е.Г.**
Вопросы привлечения к субсидиарной ответственности контролирующих организацию лиц при наличии задолженности по налогам
- 239 Гудкова М.В., Семахин А.А.**
К вопросу о финансово-правовом регулировании ограничений финансовых рисков для начинающих частных инвесторов в Российской Федерации
- 245 Кондукторов А.С.**
Редомициляция иностранных организаций в Российскую Федерацию (финансово-теоретический анализ). Часть вторая: финансово-правовое воздействие как вид постнеклассического финансового управления
- 257 Силантьева И.А.**
Финансово-правовое регулирование формирования доходной части местных бюджетов в условиях цифровизации
- 262 Дорошок Л.С.**
К вопросу о правовой природе обязательств в финансовой (бюджетной) сфере в аспекте совершенствования правовых основ бюджетирования

ИНЫЕ ОТРАСЛИ ПРАВА

- 268 Верина Г.В.**
Уголовно-правовой феномен вины: познание научного наследия
- 279 Липкина Н.Н.**
Роль региональных международных судов в выявлении общих принципов права
- 285 Шахрай И.С.**
Экологические аспекты инновационной деятельности: некоторые проблемы правового регулирования в Республике Беларусь

ОБЗОРЫ

- 293 Акимова М.А., Боярская Ю.Н., Пономарев Д.Е., Сергачева О.А.**
Система римского права в интерпретации Дж. Гроссо (обзор круглого стола, посвященного обсуждению доклада Е.В. Сильвестровой)

ИНФОРМАЦИЯ

- 298** В диссертационных советах

CONTENTS

THEORY OF STATE AND LAW

- 15 Repyev A.G.**
“Respect for the Individual” as a Scientific Idea and Life Credo of Professor
A.S. Mordovets
- 23 Osipov R.A.**
Legal Dilettantism as a Deformation of Personal Legal Consciousness
- 28 Popov V.I.**
Prerequisites for Legal Communication Between the State and the Civil Society: State
Sovereignty and Social Autonomy
- 37 Pravkina I.N.**
Peculiarities and Trends of the Russian Legal Culture in Modern Conditions
- 44 Svistunov A.A.**
Innovative Activity and Scientific and Technological Progress: Inter-relationship
of Categories
- 49 Sukhova N.I.**
On the Ways of External Expression of Opposition to the Implementation of the Law
- 54 Dergunov A.A.**
Preemptive Right, Extraordinary Right, Primary Right, Priority Right: Unity,
Difference, Interrelation

CONSTITUTIONAL LAW

- 64 Otstavnova E.A.**
Constitutional and Legal Framework for the Healthcare Digitalization in the Russian
Federation
- 73 Vozik N.R.**
On the Question of the Institutions of Legal Regulation of Mass Media in Russia

ADMINISTRATIVE AND MUNICIPAL LAW

- 82 Arzhanov V.V.**
New Approaches to the System of Commissions for Juvenile Affairs
and the Protection of Juvenile Rights and the Procedure for Their Formation
- 89 Zhuravlev V.V.**
Organizational and Legal Foundations of Vehicle Opening: Problems of Building
a Theoretical Model and Ways to Overcome Them
- 95 Zaikova S.N.**
Transport Security in the Structure of Railway Transport Security: Concept and
Peculiarities
- 106 Rukavishnikov S.M.**
On the Issue of the Necessity of Normative Consolidation of the Strategy
of the Development of the Higher Education System
in the Russian Federation

- 112 Degtyareva A.A.**
Certain Issues of the Administrative and Legal Status of Legal Entities Under Foreign Influence
- 120 Zubkov A.S.**
On the question of the concept of “administrative and legal protection” and its essence
- 127 Krasnoshchekov A.A.**
On the Concept and Essence of Licensing of Certain Types of Activities as a Variety of Administrative Procedures
- 138 Marshankulova R.E.**
Administrative Protection of Civil Servants From Unlawful Interference in Their Professional Activities in the History of Domestic Legislation
- 147 Shulikov K.A.**
The Concept and Types of Administrative and Legal Means of Counteraction to the Spread of Destructive Content on the Internet

CIVIL LAW

- 155 Gavrilov V.N., Chirkaev S.A., Rasskazov A.A.**
Legal Regulation of the User Agreement in Russia
- 162 Knyazev D.V.**
Deadline for Protection of the Right by the Consumer of Financial Services: The Civil Code Does not Apply?

CIVIL PROCEDURE

- 171 Kulikova A.Yu.**
New Circumstances in Modern Civil Procedure
- 181 Pastukhova S.S.**
Some Problems of Participation of Minors in Civil Proceedings

CRIMINAL PROCEEDINGS

- 187 Sedova G.I.**
On the Legal Basis for the Participation of Collective Subjects in Criminal Proceedings
- 194 Mamontova D.O.**
Theoretical Problems of the Stage of Initiation of Criminal Proceedings in the Context of the Content of Procedural Interests of Its Participants

PROSECUTOR'S SUPERVISION AND CRIMINOLOGY

- 201 Demidova-Petrova E.V.**
Victimization of Minors in Modern Russia: Peculiarities, Main Causes
- 207 Svechnikov N.I.**
Prevention of Offenses Committed By Minors, Internal Affairs Bodies in Educational Institutions as a Type of Law Enforcement Activity
- 217 Sorokin R.S.**
Bribery as the Most Socially Dangerous Manifestation of Corruption

FINANCIAL, BANKING AND CUSTOMS LAW

- 226 Bakaeva O.Yu., Bakholdin O.I.**
Features of Digitalization of Tax Authorities' Activities (Legal Aspect)

- 233 Popov V.V., Trishina E.G.**
Issues of Bringing Persons Controlling the Organization to Subsidiary Liability in the Presence of Tax Arrears
- 239 Gudkova M.V., Semakhin A.A.**
On the Issue of Financial and Legal Regulation of Financial Risk Limitations for Novice Private Investors in the Russian Federation
- 245 Konductorov A.S.**
Redomiciliation of Foreign Organizations in the Russian Federation (financial-theoretical analysis). Part Two: Financial and Legal Impact as a Type of Post-Nonclassical Financial Management
- 257 Silantieva I.A.**
Financial and Legal Regulation of Formation of the Revenue Part of Local Budgets in the Conditions of Digitalization
- 262 Doroshok L.S.**
On the Issue of the Legal Nature of Obligations in the Financial (Budgetary) Sphere in the Aspect of Improving the Legal Basis of Budgeting

OTHER BRANCHES OF LAW

- 268 Verina G.V.**
The Criminal Law Phenomenon of Guilt: Cognition of Scientific Heritage
- 279 Lipkina N.N.**
The Role of Regional International Courts in Identifying General Principles of Law
- 285 Shakhrai I.S.**
Environmental Aspects of Innovation Activities: Some Problems of Legal Regulation in the Republic of Belarus

REVIEWS

- 293 Akimova M.A., Boyarskaya Yu.N., Ponomarev D.E., Sergacheva O.A.**
The System of Roman Law in the Interpretation of G. Grosso (review of the round table discussion of the report by E.V. Silvestrova)

INFORMATION

- 298** In Dissertation Councils

DOI 10.24412/2227-7315-2023-3-15-22

УДК 340.13; 34.03

А.Г. Репьев

«УВАЖЕНИЕ К ЛИЧНОСТИ» КАК НАУЧНАЯ ИДЕЯ И ЖИЗНЕННОЕ КРЕДО ПРОФЕССОРА А.С. МОРДОВЦА

Введение: в связи с 75-й годовщиной со дня рождения видного представителя саратовской юридической школы профессора Александра Сергеевича Мордовца автором предпринята попытка осмысления его фундаментальных работ, посвященных проблемам механизма обеспечения прав человека через призму концепции «уважение к личности». Изучается влияние взглядов А.С. Мордовца на юридическую доктрину правового и социального государства, упрочение естественно-правовых начал понимания отечественного законодательства. **Цель** — осмыслить научный вклад А.С. Мордовца в исследование центральных категорий правоведения: правовой статус личности, равенство, личная неприкосновенность в проекции к парадигме «уважение к личности»; уточнить общеправовое понимание данной парадигмы посредством соотнесения с современными тенденциями деформации правового статуса. **Методологическая основа:** общенаучные и частные методы исследования, совокупность диалектического и системного методов познания, формально-юридический подход, метод интерпретации. **Результаты:** выдвигается тезис, что А.С. Мордовец в числе первых предложил рассматривать идею уважения к личности в качестве принципа права, не абсолютизируя при этом элемент дозволений и указывая на важность гармоничного сочетания в правовом положении не только прав, но и обязанностей, а также юридической ответственности. Аргументируется положение, что кризис антропогуманизма стал следствием увлечения юридической доктриной человекоцентристского мировоззренческого подхода в ущерб патерналистской концепции. **Выводы:** констатируется необходимость активизации исследований проблем обеспечения прав и свобод человека через призму уважения к личности; подчеркивается значимость заслуг А.С. Мордовца в постановке проблемы познания государственно-правовых преобразований с опорой на концепцию «уважение к личности», проявляющейся посредством гарантирования личной неприкосновенности и равноправия.

Ключевые слова: правовой статус личности, уважение, права человека, равноправие, личная неприкосновенность.

A.G. Repyev

“RESPECT FOR THE INDIVIDUAL” AS A SCIENTIFIC IDEA
AND LIFE CREDO OF PROFESSOR A.S. MORDOVETS

Background: in the light of the 75th anniversary of the birth of a prominent representative of the Saratov Law School - Professor Alexander Sergeevich Mordovets, the author attempted to comprehend his fundamental works on the problems of the mechanism for ensuring human rights through the prism of the concept of “respect for the individual.” The influence of the views of A.S. Mordovets on the legal doctrine of the legal and social state is being studied, the strengthening of the natural legal principles of understanding domestic legislation. **Objective** — to comprehend the scientific contribution of A.S. Mordovets to the study of the central categories of law: the legal status of the person, equality, personal inviolability in projection to the paradigm “respect for the person”; clarify the general legal understanding of this paradigm by correlating with modern trends in deformation of legal status. **Methodology:** general scientific and private research methods, a set of dialectical and systemic methods of cognition, a formal-legal approach, an interpretation method. **Results:** he thesis is put forward that A.S. Mordovets was among the first to propose to consider the idea of respect for the individual as a principle of law, without absolutizing the element of permissions and pointing out the importance of a harmonious combination of not only rights, but also duties and legal responsibility in the legal situation. It is argued that the crisis of anthropohumanism was a consequence of the legal doctrine’s preoccupation with the human-centered worldview approach, to the detriment of the paternalistic concept. **Conclusions:** the need to intensify research into the problems of ensuring human rights and freedoms through the prism of respect for the individual is stated; the significance of A.S. Mordovets’ merits in raising the problem of cognition of state-legal transformations with reliance on the concept of “respect for the individual”, manifested through the guarantee of personal inviolability and equality is emphasized.

Keywords: legal status of the individual, respect, human rights, equality, personal integrity.

18 июня 2023 года могло бы исполниться 75 лет со дня рождения доктора юридических наук профессора Александра Сергеевича Мордовца. В год своего семидесятилетия выдающийся представитель отечественной теоретико-правовой науки скоростно скончался. Сказанное ни в коей мере не анонсирует попытку ученика только лишь вспомнить и дать возможность сделать это научной общественности. Отметим, что учитель — Александр Сергеевич — был в одинаковой степени талантливый юрист, педагог и сотрудник органов внутренних дел, оставивший после себя заметный след в науке и образовании. В рамках статьи постараемся подвергнуть современному общеправовому осмыслению его знаковые, фундаментальные работы по изучению проблем механизма обеспечения прав человека. Именно в этой области юриспруденции профессор А.С. Мордовец сделал себе имя всероссийского масштаба [1, с. 300–301]. Актуальность цели данной работы обусловлена не только наметившимися тенденциями в юридической науке по осмыслению новых подходов к пониманию значения прав человека (в условиях мирового финансового кризиса, последствий пандемии и пр.), но и практикой отечественного государственно-правового строительства, нередко

демонстрирующей дисбаланс в юридической конструкции правового положения личности, особенно применительно к сочетанию прав и обязанностей.

Сегодня многими учеными и практиками постулируется человеко-центристский подход в мировоззрении, с которым соизмеряют не только преобразования общества и государства, но и все происходящее вокруг нас. В связи с этим остановимся на соотношении идей человеческого измерения и уважения к личности, красной нитью проходящем в работах А.С. Мордовца, с кризисом антропогуманизма, деформациями правового статуса личности (имеется в виду суверенизация и отчуждение человека, расщепление национальной духовной идентичности и пр.) [2, с. 75–85].

Начнем с того, что саму идею уважения к личности А.С. Мордовец связывал с «первичностью интересов человека и гражданина в сравнении с государством» [3, с. 11]. Тезис Александра Сергеевича вполне можно представить как утверждение, что личность есть высшее мерило ценностей любой общности людей, в том числе образовавшейся в такую форму политико-территориальной организации власти, как государство. В подобной интерпретации точка зрения ученого, с одной стороны, не противоречит патерналистскому взгляду на права человека, скорее — открывает возможности для развития, упрочения гуманитарной общечеловеческой ценности категории «права и свободы человека». С другой стороны, сегодня в излишне рельефном позиционировании антропогуманистической концепции мы видим определенные риски. Попробуем обосновать выдвинутый тезис.

Во-первых, лексический ряд «человек», «индивид», «гражданин», «личность» давно перестал выглядеть синонимичным, и в сцепке с уважением уместно, на наш взгляд, словосочетание только относительно гражданина и личности. Еще в работах советских авторов нередко были оговорки о недопустимости смешения статусов индивида, человека и личности. Так, подробно на разграничении не только общего понимания указанных терминов, но и на содержательном различии таких субъектов правоотношений останавливался как сам А.С. Мордовец, так и его соратники по службе и в науке С.А. Комаров, К.Б. Толкачев и другие ученые [4, с. 12; 5, с. 64–65; 6, с. 60]. Александр Сергеевич полагал, что употребление терминов «человек» и «личность» в синонимичном значении в советской литературе обусловлено «идеологической “запоренностью”» [3, с. 21]. И действительно, наверное, не каждый человек должен быть уважаем как личность.

Уважение — дуалистичная категория правоведения, предполагающая взаимный процесс почтительного отношения к ценностям общества, самому себе и окружающим. Как думается, личностью можно признать только сознательного человека с устойчивой системой социально-положительных качеств, сформировавшейся вертикалью ценностей, в первую очередь — духовных. Хотя есть и такие нормативные положения с высшей юридической силой на территории конкретных государств, которые не признают различий между личностью и человеком¹ или, напротив, целенаправленно устанавливают паритет между

¹ См., например: раздел II «Человек и гражданин» Конституции Республики Казахстан от 31 августа 1995 г. (с изм. и доп. от 17 сентября 2022 г.) // Доступ из информационно-правовой системы нормативных правовых актов «Адилет». URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K950001000> (дата обращения: 22.06.2023).

статусами человека и личности. Например, в ст. 13 Конституции Японии говорится о том, что «все люди должны уважаться как личности»¹.

Во-вторых, возможно, кто-то назовет это очередным зигзагом в науке, но так или иначе тяготение перестроечной российской юридической науки к естественной теории прав человека (а ключевой монографический труд Александра Сергеевича относится именно к этому периоду) сегодня, по нашему мнению, меняется на позитивное ее восприятие. Отчасти это обусловлено тем, что международное законодательство в области прав человека с его более чем двумя сотнями универсальных конвенций и договоров продемонстрировало свой дисфункционал. Результатом этого стала денонсация Российской Федерацией только в 2023 г. порядка десяти подобных соглашений².

В чем причина такой эволюции представлений о ценности прав человека? Полагаем, одним из аргументов является утрата доверия к институтам публичной власти, в руках которых право подчас выступает не гарантом справедливости, гуманизма, а инструментом реализации конъюнктурных политических интересов, оружием манипулирования общечеловеческими ценностями. Например, указанный ранее Договор об обычных вооруженных силах в Европе обеспечивал открытость действий стран НАТО и бывших государств Варшавского договора. Процесс расширения НАТО на Восток подорвал принцип доверия к провозглашаемым государствами ценностям, направленным на демилитаризацию и соблюдение прав человека, но не реализуемым на практике. Наше государство, приняв решение о денонсации, лишь формально-юридически оформило и без того не реализуемые договоренности.

Полагаем, что уважение личности было заложено А.С. Мордовцом в основу достижения консенсуса между концепцией построения гражданского общества и необходимостью усиления государственных начал [3, с. 39–40]. На основе обозначенных постулатов он предлагал перейти к воплощению в жизнь социально-демократической и либеральной концепций строительства гражданского общества. Данный центристский подход, с одной стороны, базируется на идее признания равноправия и фундаментальных свобод, а с другой — на отражении роли государства, в том числе в защите демократии [3, с. 43]. Согласимся, что именно такая модель позволяет добиваться реального уважения личности, обеспечивать паритет интересов общества и государства. Интерес в этой ситуации представляет реальный механизм достижения обозначенной цели, и Александр Сергеевич его предлагал.

В частности, он связывал уважение человека с центральным принципом его прав и свобод. Понимание данного руководящего начала предлагается автором в нескольких плоскостях. Так, А.С. Мордовец пишет, что «уважение прав означа-

¹ См.: Конституция Японии от 3 мая 1947 г. // Конституции государств Азии. Т. 3: Дальний Восток. М.: Ин-т законодательства и сравнит. правоведения при Правительстве РФ: Норма, 2010. С. 1021–1037.

² См.: Федеральный закон от 29 мая 2023 г. № 179-ФЗ «О денонсации Российской Федерацией Договора об обычных вооруженных силах в Европе» // Российская газета. 2023. 2 июня; Федеральный закон от 3 апреля 2023 г. № 93-ФЗ «О денонсации Российской Федерацией Соглашения о порядке пенсионного обеспечения военнослужащих и их семей и государственного страхования военнослужащих государств — участников Содружества Независимых Государств и Соглашения о порядке пенсионного обеспечения военнослужащих Пограничных войск, членов их семей и государственного страхования военнослужащих Пограничных войск государств — участников Содружества Независимых Государств» // Российская газета. 2023. 6 апр.; Федеральный закон от 28 февраля 2023 г. № 42-ФЗ «О денонсации Российской Федерацией Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию» // Российская газета. 2023. 2 марта; и др.

ет: свободу, недопустимость произвола государственных органов и должностных лиц; приоритет закона; гарантии неприкосновенности личности, ее имущества; равенство перед законом; справедливость; гуманность» [7, с. 75]. К сожалению, формат научной публикации не позволяет детально проанализировать все обозначенные компоненты, но на наиболее интересных, с нашей точки зрения, мы остановимся.

В первую очередь речь идет о признании равенства как компонента уважения. В частности, изначально солидаризируясь с П.А. Кропоткиным, А.С. Мордовец через концепцию «уважение к личности» выходит на проблематику равенства как на одну из ключевых, системообразующих категорий права [3, с. 58]. Убедителен он относительно того, что необходимо различать равенство как общесоциальную категорию и равноправие как категорию юридическую [3, с. 59]. Однако с аргументацией данного тезиса мы позволим себе вступить в научную полемику. Так, вряд ли можно согласиться с тем, что равноправие понимается как равенство обязанностей, что «каждый член общества имеет равный правовой статус, ни один член общества не пользуется особыми правами, но и не несет особых обязанностей» [3, с. 60, 66].

Убеждены, что равенство вовсе не предполагает уравнивания правовых и социальных статусов субъектов правоотношений и тем более не может пониматься как одинаковые или стандартные права и обязанности. Думается, не нуждается в фундаментальной аргументации тезис, что лишь базовый правовой статус, закрепленный в Основном Законе государства, определяет идентичные права и обязанности для граждан государства (не упуская при этом необходимость дифференцировать их применительно к индивидуальным признакам человека: возрасту, полу, уровню образования и пр.) и, соответственно, нормативно закрепляет конституционное правовое положение субъекта.

Между тем разнообразие общественных отношений, в которые вступают субъекты, наличие у последних только им присущих личных и профессиональных качеств, предопределяет специализацию правовых положений. Иными словами, конкретный человек, обладающий, например, более развитыми интеллектуальными способностями либо невероятной физической силой, по природе не может обладать одинаковыми возможностями с иными людьми, соответственно, и равным социальным статусом. Это противоречит законам природы. Обозначенные и иные лучшие качества человека (развитые чувства ответственности, нравственного долга, справедливости и пр.) могут позволить ему впоследствии, скажем, поступить на государственную службу и обрести тем самым специальный правовой статус. Такому субъекту будут свойственны не только базовые права и обязанности, но и дополнительные возможности (правовые преимущества), более того — ограничения его правового положения: повышенная юридическая ответственность, запреты по службе, приоритетные обязанности и пр. Сказанное подтверждается как законодательством, нормативно закрепляющим различные виды специальных правовых статусов¹, так и практикой его реализации².

¹ См., например: Закон РФ от 26 июня 1992 г. № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации» (в ред. от 18 марта 2023 г.) // Российская газета. 1992. 29 июля; 2023. 21 марта.

² См., например: Постановление ВС РФ от 20 мая 1993 г. № 4994-1 «О некоторых вопросах, связанных с применением Закона Российской Федерации “О статусе судей в Российской Федерации”» (в ред. от 16 апреля 2022 г.) // Российская газета. 1993. 8 июня; 2022. 19 апр.

По мнению А.С. Мордовца, в основе правового равенства лежит категория «личная неприкосновенность», понимаемая им максимально широко, фактически синонимично «свободе личности» [3, с. 71]. В этом видится уязвимость позиции учителя при всей логической стройности рассуждений. Полагаем, что «свобода» — категория более магистральная для правоведения, почти сакральная. Все-таки общесоциальный, философский смысл свободы заключается в возможности проявления субъектом своей воли в условиях адаптации (а часто и преодоления) объективных законов природы, социума. Неприкосновенность — категория формально-юридическая, облекающая в соответствующую нормативную оболочку свободу личности, но в понимании защиты участников правоотношений от мер принуждения гарантирующая возможность реализации ими своих прав и законных интересов [8, с. 57].

Характерно, что равноправие привлекало А.С. Мордовца не только как абстрактная категория, но еще и реальный механизм обеспечения прав, например национальных меньшинств. Автор пишет, что «какие бы сложности ни возникли в отношениях с национальными меньшинствами, они должны решаться исключительно мирными средствами и на основе взаимоприемлемых компромиссов» [3, с. 111].

Сегодня эти слова не только не потеряли в своей актуальности, но и приобрели новые очертания. Правда, за прошедшие 20 лет с момента выхода в свет монографии моего учителя мы не только не приблизились к идеализируемой им цели в деле уважения к личности, но и, пожалуй, отдалились. «Мы» употребляется в данном случае применительно к человечеству, а конкретнее — отдельным институтам и формам организации политической власти (некоторым государствам и их лидерам). Недружественное поведение США и их сателлитов, которые на протяжении десяти лет затушевывали беспрецедентные факты нарушений основополагающих прав русскоязычного населения в Донецке, Луганске, Одессе и других точках земного шара, — яркий тому пример.

Особое место в социально-юридическом механизме обеспечения прав человека А.С. Мордовец отводил правоохранительным органам. Их деятельность в незначительной степени он считал зависимой от реализации принципа уважения прав человека [3, с. 10–11]. Сегодня эти постулаты не потеряли своей актуальности. События, вошедшие в новейшую историю нашего государства как попытка военного мятежа, осуществленного военнослужащими негосударственным военным формированием «Вагнер», показали важность духовной скрепы общества, основывающейся на взаимном уважении, признании достоинства друг друга. Именно такую оценку незыблемости концепции «уважения личности» дал по прошествии указанных событий Президент РФ В.В. Путин [9].

Сказанное относительно осмысления вклада профессора А.С. Мордовца в исследование проблем обеспечения прав и свобод человека через призму уважения к личности высветило необходимость не только дальнейшего осмысления тематики, но и активизации данных процессов. Это всецело относится и к родовой категории «уважение», поскольку даже закрепление ее в качестве, например, отправного принципа деятельности государственных органов не приблизило юридическое сообщество к правильному пониманию этого сложного, многогранного феномена. Неоценимая заслуга в постановке проблемы познания государственно-правовых преобразований с опорой на концепцию «уважение

к личности», бесспорно, принадлежит профессору А.С. Мордовцу, для которого она была не просто научной идеей, а жизненным кредо.

Александр Сергеевич Мордовец ушел из жизни 23 октября 2018 г. Отечественная теоретико-правовая наука потеряла своего верного рыцаря, боровшегося за построение государства, понимающего ценность уважения к личности. Во многом виной тому стал его огромный темперамент, внутренний стержень, не знавший полумер и недооценок. Все обстоятельства служебной деятельности и личной жизни Александр Сергеевич пропускал через себя и пытался изменить в лучшую сторону благодаря своему светлому уму и воле. Среди адъюнктов и преподавателей кафедры государственно-правовых дисциплин Академии МВД СССР (сегодня — Академия управления МВД России), в коллективах профессорско-преподавательского состава Рязанской высшей школы МВД СССР (сейчас — Академия ФСИН России), Саратовского юридического института МВД России, Саратовской государственной академии права (ныне — Саратовская государственная юридическая академия) он всегда был в гуще событий. Его глубочайшая принципиальность, прямота и нетерпимость двуличия, исключительное благородство и порядочность позволили создать громадный авторитет в юридической науке.

Его жизнь была полна побед, а смерть наполнила горем сердца всех, кто его знал: от встречавшихся «по случаю» людей до учеников, каждый из которых становился членом не школы, а поистине научной семьи. Не станем говорить о его иных заслугах, как сотрудника органов внутренних дел, семьянина, учителя и старшего товарища, поскольку перечислить их все и тем более переоценить невозможно [10; 11].

Библиографический список

1. Видные ученые-юристы России (вторая половина XX века): энциклопедический словарь биографий / под ред. В.М. Сырых. М.: РАП, 2006. 548 с.
2. Синюков В.Н. Личность в российской правовой системе: поиск новых подходов // Журнал российского права. 2023. Т. 27, № 5. С. 75–85.
3. Мордовец А.С. Социально-юридический механизм обеспечения прав человека и гражданина / под ред. Н.И. Матузова. Саратов: СВШ МВД России, 1996. 228 с.
4. Мордовец А.С. Социально-юридический механизм обеспечения прав человека и гражданина (теоретико-правовое исследование): автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 1997. 38 с.
5. Комаров С.А. Советское общенародное государство и личность: политико-правовые аспекты. Красноярск: Изд-во Краснояр. ун-та, 1986. 136 с.
6. Толкачев К.Б. Теоретико-методологические основания реализации личных конституционных прав и свобод человека и гражданина: дис. ... д-ра юрид. наук. СПб., 1998. 360 с.
7. Обеспечение прав человека в деятельности органов внутренних дел: курс лекций / под ред. А.С. Мордовца. Саратов: Саратов. юрид. ин-т МВД России, 2007. 248 с.
8. Репьев А.Г. Категория «иммунитет» в системе правовых преимуществ: теория, методология, практика / под ред. А.С. Мордовца. М.: Перо, 2013. 232 с.
9. Герейханова А., Замахина Т. Вы фактически остановили гражданскую войну: Владимир Путин выступил перед военными и силовиками, которые защищали Россию в день мятежа // Российская газета. 2023. 27 июня.
10. Репьев А.Г. Взгляд на равноправие и преимущества в законодательстве с позиции ценностного подхода и человеческого измерения (перечитывая профессора А.С. Мордовца) // Алтайский юридический вестник. 2018. № 2(18). С. 58–63.

11. *Репьев А.Г., Воробьев С.М.* Категории «неприкосновенность», «свобода» и «равенство» в работах профессора Александра Сергеевича Мордовца (в память об учителе и наставнике) // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2019. № 2. С. 23–34.

References

1. Prominent legal scholars of Russia (the second half of the XX century): encyclopedic Dictionary of biographies / edited by V.M. Syrykh. M.: RAP, 2006. 548 p.
2. *Sinyukov V.N.* Personality in the Russian Legal System: Search for New Approaches // Journal of Russian law. 2023. V. 27, No. 5. P. 75–85.
3. *Mordovets A.S.* Socio-Legal Mechanism of Ensuring Human and Citizen Rights / edited by N.I. Matuzov. Saratov: SVSH of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation, 1996. 228 p.
4. *Mordovets A.S.* Socio-Legal Mechanism of Ensuring Human and Civil Rights (theoretical and legal research): extended abstract diss. ... doc. of law. Saratov, 1997. 38 p.
5. *Komarov S.A.* The Soviet National State and Personality: Political and Legal Aspects. Krasnoyarsk: Krasnoyarsk University Publishing House. 1986. 136 p.
6. *Tolkachev K.B.* Theoretical and Methodological Foundations for the Realization of Personal Constitutional Rights and Freedoms of Man and Citizen: dis. ... doc. of law. SPb., 1998. 360 p.
7. Ensuring Human Rights in the Activities of Internal Affairs Bodies: a course of lectures / ed. by A.S. Mordovets. Saratov: Saratov Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia, 2007. 248 p.
8. *Repyev A.G.* «Immunity» Category in the System of Legal Advantages: Theory, Methodology, Practice / edited by A.S. Mordovets. M.: Publishing house «Pero», 2013. 232 p.
9. *Gereikhanova A., Zamakhina T.* You actually stopped the civil war: Vladimir Putin spoke to the military and security forces who defended Russia on the day of the rebellion // Rossiyskaya Gazeta. 2023. June 27.
10. *Repyev A.G.* A Value-Based and Human Dimension Perspective on Equity and Benefits in Law (rereading Professor A.S. Mordovets) // Altai Legal Bulletin. 2018. No. 2(18). P. 58–63.
11. *Repyev A.G., Vorobyev S.M.* Categories of «Inviolability», «Freedom» and «Equality» in the Works of Professor Alexander Sergeevich Mordovets (in memory of the teacher and mentor) // Bulletin of the Saratov State Law Academy. 2019. No. 2. P. 23–34.

Р.А. Осипов

ПРАВОВОЙ ДИЛЕТАНТИЗМ КАК ДЕФОРМАЦИЯ ПРАВОСОЗНАНИЯ ЛИЧНОСТИ

Введение: статья посвящена исследованию одной из форм деформации правового сознания личности — правовому дилетантизму как деструктивному фактору правосознания современного российского общества. Наличие правового дилетантизма в обществе отражает низкий уровень правовой культуры. **Цель** — исследовать особенности правового дилетантизма как формы деформации правосознания современного российского общества. **Методологическая основа:** сравнительно-правовой анализ, формально-юридический метод, диалектика, абстрагирование, анализ, синтез, дедукция дали возможность исследовать проблемы правового дилетантизма как форму деформации правосознания современного российского общества. **Результаты:** в ходе исследования были выявлены факторы, влияющие на возникновение правового дилетантизма. **Выводы:** предложены меры минимизации масштабов распространения деформации правового сознания в форме дилетантизма, а также способы повышения правосознания граждан.

Ключевые слова: правовой дилетантизм, деформация правосознания, правовой нигилизм, искажение информации, правосознание, правовая культура, правовая грамотность.

R. A. Osipov

LEGAL DILETTANTISM AS A DEFORMATION OF PERSONAL LEGAL CONSCIOUSNESS

Background: the article is devoted to the study of one of the forms of deformation of legal consciousness of the individual - legal dilettantism as a destructive factor of legal consciousness of modern Russian society. The presence of legal dilettantism in society reflects a low level of legal culture. **Objective** — to investigate the peculiarities of legal dilettantism as a form of deformation of legal consciousness of modern Russian society. **Methodology:** comparative legal analysis, formal-legal method, dialectics, abstraction, analysis, synthesis, deduction made it possible to study the problems of legal dilettantism as a form of deformation of legal consciousness of modern Russian society. **Results:** the study identified factors that influence the emergence of legal dilettantism. **Conclusions:** measures to minimize the extent of the spread of deformation of legal consciousness in the form of dilettantism, as well as ways to increase legal consciousness of citizens were proposed.

Keywords: legal dilettantism, deformation of legal consciousness, legal nihilism, distortion of information, legal consciousness, legal culture, legal literacy.

Деформация — это видоизменение чего-либо, чаще всего носящее негативный аспект. В контексте данной статьи под правосознанием предлагается понимать «форму общественного сознания, совокупность представлений и чувств, выражающих отношение субъекта к праву, его принципам, нормам, учреждениям и институтам» [1, с. 131]. В более ранних исследованиях проводился анализ формирования данного термина на основе трудов таких ученых, как Н.Н. Попова [2], Л.В. Карнаушенко [3], В.Н. Корнев [4], И.А. Ильин [5] и пр.

Согласимся с мнением Р.А. Ромашова, который под деформацией правового сознания понимает «социально-правовое явление, характеризующее такое состояние правового сознания, когда у его носителей складываются определенные взгляды, знания, чувства, настроения, переживания и эмоции, идеи и представления, которые искаженно отражают правовую действительность и выражают отрицательное отношение к действующему праву, правосудию и законности, что приводит к формированию негативно ориентированного правового сознания» [6].

Следует заметить, что деформация правового сознания изначально содержит в своем понятии некий субъект, обладающий правовым сознанием, объемом правовых знаний, ценностей и установок, однако их объем недостаточный либо искаженный, что означает его деформацию.

Деформация правового сознания может выражаться в следующих формах: правовой нигилизм, правовой инфантилизм, правовой идеализм (фетишизм, романтизм), правовая демагогия (его разновидность — правовой популизм), правовой дилетантизм (невежество) и др. Нас интересует последняя форма — правовой дилетантизм.

Иными словами, правовой дилетантизм называют правовым невежеством, поэтому для понимания данного термина обратимся к словарю С.И. Ожегова, который толкует невежество как некультурность и отсутствие знаний [7, с. 342]. Следовательно, в правовой сфере — это правовая некультурность, недостаточный уровень правовых знаний.

Отметим, что не все ученые-теоретики признают наличие правового невежества, однако такие авторы, как В.И. Шепелев, А.В. Двойменный, описывают правовое невежество как житейские примитивные суждения о праве. По мнению этих ученых, среди субъектов с правовым невежеством чаще всего можно встретить эмоциональное отношение индивида к событиям правовой действительности [8]. На наш взгляд, данная точка зрения является верной, весьма широкой. В.Д. Первалов отмечает, что такое поведение свойственно большей массе населения нашей страны [9, с. 199].

Рассмотрим ключевые факторы возникновения правового дилетантизма в обществе.

1. Цифровизация общества. К сожалению, данный факт оказывает не только положительное влияние на развитие нашего общества, но и отрицательное. Доступность информации, часто совершенно недостоверной, псевдоэкспертные блоги в социальных сетях, правовые статьи, не претендующие на научность, порождают правовое невежество граждан, обращающихся к этим ресурсам. Чаще всего такие статьи направлены на привлечение большей аудитории, поскольку от этого зависит последующий заработок автора, поэтому затрагивают социально острые темы, но не содержат никаких отсылок к конкретным статьям законов и проблемам правоприменительной практики.

2. Телесериалы, полнометражные фильмы и телепередачи о работе юристов, правоохранительных органов, судов и иных органов, связанных с обеспечением законности, не раскрывают и 10 % от деятельности профессионалов, не затрагивают ежедневную рутинную бумажную волокиту, все показывается поверхностно, часто совершенно дискредитирует репутацию юристов. Например, работа правоохранительных органов сводится исключительно к совещанию коллег, фактическому розыску и пожинанию лавров. При просмотре таких фильмов у людей складывается впечатление о легкости данной профессии, некомпетентности профессионалов, о том, что работа суда или следственных органов укладывается в несколько минут по одному делу. Другая сторона просмотра этих фильмов — это пестрящая в кадрах правовая терминология, нередко используемая совершенно неправильно и в неподходящих под действие моментах. К сожалению, зритель это все впитывает, и таким образом порождается правовая безграмотность и невежество со стороны обычных обывателей.

3. Неэффективная работа по правовому воспитанию населения. К сожалению, сейчас преподавание правовых дисциплин в школах и вузах неюридического профиля находится на очень низком уровне, а в некоторых вузах и школах данному аспекту совершенно не уделяется внимания, несмотря на то что право — это регулятор общественных отношений, с которым сталкивается каждый человек ежедневно и в любой сфере деятельности.

4. Нестабильная социальная обстановка, которая обусловлена экономическими и политическими проблемами. За последние годы данный фактор только усугубился, несколько лет назад этому способствовала мировая пандемия коронавирусной инфекции, когда нормы законодательства начали интерпретироваться весьма вольно. Еще несколько месяцев назад аналогичная ситуация складывалась и в процессе мобилизации населения для целей СВО, когда строгие нормы закона начали искажаться и распространяться среди населения, породив повсеместную панику.

Следует заметить, что различные ученые выделяют и различные точки зрения на формы деформации правового сознания и на их количество, однако отметим, что отождествлять их нельзя, это, например, касается правового дилетантизма и нигилизма. Невзирая на то, что и дилетантизм, и нигилизм — отрицательные формы деформации правового сознания человека, но нигилизм представляет собой полное отрицание правовой информации даже при должном объеме правовых знаний, а дилетантизм предполагает апеллирование скудным либо недостоверным (искаженным) объемом правовых знаний в обществе.

Опасность распространения правового дилетантизма состоит в том, что он наносит сложно восполнимый социальный урон обществу. В корне дестабилизирует все системы: правовую, экономическую, социальную и даже политическую. Необходимо подчеркнуть опасность дилетантизма от самого субъекта, от того, что может породить этот субъект, например, правовой дилетантизм у депутата государственной думы в разы выше нежели у школьника или кассира в магазине.

Данная форма деформации правового сознания порождает множество плеоназмов, например «незаконное формирование организованной преступной группы». По природе своей формирование организованной преступной группы не может быть законным, а словосочетание «непредумышленное убийство» не имеет право на существование, так как убийство — это умышленное причинение смерти человеку.

Минимизировать дилетантизм в общественном правосознании можно посредством повышения уровня правовой грамотности населения: в школах ввести уроки углубленного изучения права, в вузах неюридического профиля уделять внимание развитию правосознания и правовой культуры обучающихся, знакомить их с азами отраслевого права, в юридических вузах уделять больше внимания этике делового общения и внеурочной воспитательной деятельности, развитию юридических клиник.

Уровень правовой грамотности населения также можно повышать и посредством разработки отдельных правовых порталов с бесплатной юридической помощью определенным слоям населения, на этих же правовых порталах осуществлять свободный доступ к действующему законодательству и материалам судебной практики для населения. Правовой портал может способствовать развитию курсов правовой грамотности для населения, в которых возможно освещение наиболее часто встречающихся и социально острых тем, касающихся практически каждого гражданина нашей страны: на какие пособия могут рассчитывать граждане, как получить место в детском саду для ребенка, как оформить пенсию, как защитить свои права по договорам купли-продажи, в трудовых отношениях и многое другое. Вполне естественно, что данные курсы должны вести профессионалы своего дела — преподаватели юридических вузов и практикующие юристы с большим стажем работы в данной сфере.

Уменьшить уровень распространения правового дилетантизма возможно посредством введения цензуры в систему кинематографии и телевидения. Недопустима демонстрация населению правовых передач, таких, например, как «Час суда», которые имеют правовую направленность, но в корне искажают и процессуальные аспекты ведения судопроизводства, и нормы материального права, дают ложные представления о юриспруденции в целом и профессии юриста в частности.

Библиографический список

1. *Осипов Р.А.* Правовая информированность и правосознание граждан: вопросы теории: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2018. 215 с.
2. *Попова Н.Н.* Правосознание в условиях формирования цифрового общества // Вестник МГПУ. Сер.: Юридические науки. 2022. № 2(46). С. 34–39.
3. *Карнаушенко Л.В.* Естественно-правовые и позитивно-правовые установки как элемент правосознания // Юридический вестник ДГУ. 2022. Т. 41, № 1. С. 20–24.
4. *Корнев В.Н.* Проблемы теории государства в либеральной правовой мысли России второй половины XIX – начала XX в.: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2006. 437 с.
5. *Ильин И.А.* Собрание сочинений: в 10 т. М.: Русская книга, 1993. Т. 1. 400 с.
6. *Ромашов Р.А.* Правовая культура и правовой нигилизм в молодежной среде // История государства и права. 2006. № 2. С. 2–9.
7. *Ожегов С.И.* Словарь русского языка. М.: Русский язык, 1984. 797 с.
8. *Шепелев В.И., Двойменный А.В.* Правовой нигилизм в условиях формирования гражданского общества и правового государства // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2019. № 12(115). С. 51–55.
9. *Перевалов В.Д.* Теория государства и права: учебник и практикум для вузов. 5-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2022. 341 с.

References

1. *Osipov R.A.* Legal Awareness and Legal Consciousness of Citizens: Questions of Theory: diss. ... cand. of law. Saratov, 2018. 215 p.
2. *Popova N.N.* Legal Awareness in the Conditions of the Formation of a Digital Society // Bulletin of the Moscow State Pedagogical University. Series: Legal Sciences. 2022. No. 2(46). P. 34–39.
3. *Karnaushenko L.V.* Natural-Legal and Positive-Legal Attitudes as an Element of Legal Consciousness // Legal Bulletin of the DSU. 2022. No. 41, No. 1. P. 20–24.
4. *Kornev V.N.* Problems of the Theory of the State in the Liberal Legal Thought of Russia in the Second Half of the XIX – Beginning of the XX Century: dis. ... doct. of law. M., 2006. 437 p.
5. *Ilyin I.A.* Collected works: in 10 vol. M.: Russian book, 1993. Vol. 1. 400 p.
6. *Romashov R.A.* Legal Culture and Legal Nihilism among Young People // History of State and Law. 2006. No. 2. P. 2–9.
7. *Ozhegov S.I.* Dictionary of the Russian language. M.: Russian language, 1984. 797 p.
8. *Shepelev V.I., Dvoimenny A.V.* Legal Nihilism in the Conditions of Formation of Civil Society and Legal State // Science and Education: Economy and Economics; Entrepreneurship; Law and Management. 2019. No. 12(115). P. 51–55.
9. *Perevalov V.D.* Theory of State and Law: textbook and workshop for universities. 5th ed., reprint. and supplemented. M.: Yurayt, 2022. 341 p.

В.И. Попов**ПРЕДПОСЫЛКИ ПРАВОВОЙ КОММУНИКАЦИИ
ГОСУДАРСТВА И ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА:
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ СУВЕРЕНИТЕТ
И СОЦИАЛЬНАЯ АВТОНОМНОСТЬ**

Введение: поскольку основная проблема взаимоотношений государства и гражданского общества видится в сложности согласования публичных и частных интересов, логично было бы предположить, что в качестве средства, призванного в конечном счете обеспечить воспроизводство нацеленных на решение этой проблемы коммуникативных практик между ними, может выступить право. В связи с этим, учитывая также актуализацию информационно-обменных процессов, возникает объективная необходимость в исследовании проблемы правовой коммуникации государства и гражданского общества. **Цель** — определить предпосылки, обуславливающие правовой характер отношений государства и гражданского общества. **Методологическая основа:** в работе используются диалектический, формально-логический и системный методы. В отношении понимания права применяется социоаксиологический подход, представляющий собой сочетание социологической и аксиологической методологий с приоритетом первой. **Результаты:** обосновывается положение о том, что во взаимоотношениях государства и гражданского общества право предстает не просто в качестве одного из социальных регуляторов, а в качестве средства, способного обеспечивать эффективную коммуникацию между ними. Вследствие этого в указанных отношениях правовая коммуникация является доминирующей формой дискурсивного взаимодействия, вокруг которой выстраиваются все иные формы социального взаимодействия. **Выводы:** правовой характер связи современного государства и гражданского общества определен их базовыми специфическими характеристиками. Так, рассмотренные с правовых позиций суверенитет государства (как государства правового) и автономность гражданского общества, в силу этого объективно противопоставляемые, обеспечивают воспроизводство правовых форм дискурсивного взаимодействия как наиболее эффективных и принципиально значимых между государством и гражданским обществом.

Ключевые слова: правовое государство, гражданское общество, суверенитет, автономность, правовая коммуникация, правовой дискурс, социоаксиологический подход к праву, коммуникативно-обеспечительная роль права, правовой конвенционализм.

V.I. Popov**PREREQUISITES FOR LEGAL COMMUNICATION BETWEEN THE STATE AND THE CIVIL SOCIETY: STATE SOVEREIGNTY AND SOCIAL AUTONOMY**

Background: since the main problem of relations between the state and civil society is seen in the complexity of reconciliation of public and private interests, it would be logical to assume that the law can act as a tool to ultimately ensure the reproduction of communication practices aimed at solving this problem between them. In this connection, also taking into account the actualization of information-exchange processes, there is an objective need to study the problem of legal communication of the state and civil society. **Objective** — to determine the prerequisites that stipulate the legal nature of relations between the state and civil society. **Methodology:** dialectical, formal-logical and systemic methods are used in the research. In relation to the understanding of law, a socio-axiological approach is applied, which is a combination of sociological and axiological methodologies, with the priority of the first. **Results:** the position that in the relationship between the state and civil society the law appears not just as one of the social regulators, but as a tool that can provide effective communication between them is substantiated. As a consequence, in these relations, legal communication is the dominant form of discursive interaction, around which all other forms of social interaction are built. **Conclusions:** the legal nature of the relationship between the modern state and civil society is determined by their basic specific characteristics. Thus, the sovereignty of the state (as a legal state) and the autonomy of civil society, considered from the legal perspective, which are objectively opposed, ensure the reproduction of legal forms of discursive interaction as the most effective and fundamentally important between the state and civil society.

Keywords: legal state, civil society, sovereignty, autonomy, legal communication, legal discourse, socio-axiological approach to law, communicative and supporting role of law, legal conventionalism.

Информационно-идеологическая сфера как пространство дискурсивного взаимодействия. В настоящее время в условиях динамично развивающегося политически организованного общества сама перспектива его дальнейшего развития во многом определяется особенностями связи таких его структурных элементов, как государство (правовое государство) и гражданское общество. При этом в нем, как в обществе информационном (общество, в котором информация выступает важнейшим ресурсом), разрешение различного рода противоречий, возникающих в том числе между государством и гражданским обществом и обусловленных преимущественно частичным несовпадением интересов (в данном случае публичных и частных), «смещается» в информационную (информационно-идеологическую) сферу, где на первый план выходят информационно-обменные процессы и, собственно, право как наиболее эффективный инструмент согласования этих самых противоречий. По этому поводу П.Н. Астапенко весьма справедливо подмечает, что такие ключевые субъекты отношений, как государство, общество и гражданин, находятся в определенной информационной и событийной среде, в рамках которых и «разворачиваются» различные формы взаимодействия. «Информация является той видимой и незримой побудительной силой, которая определяет характер, содержание и модели поведения всех

без исключения субъектов» [1, с. 176]. Все это актуализирует необходимость исследования вопросов, связанных с выявлением особенностей информационно-обменных процессов, происходящих между государством и гражданским обществом, и определением роли права в указанных отношениях (в данной статье нас интересует проблема, связанная с определением предпосылок, ведущих к возникновению правовой коммуникации между государством и гражданским обществом). Особенно актуально это в контексте разработки такого, на наш взгляд, перспективного направления в общеправовой теории, как проблема правового конвенционализма.

Социоаксиологический подход к праву как проявление правового конвенционализма. В рамках избранной проблематики важное место отводится вопросам согласования публичных (общих) и частных интересов. Так, А.И. Клименко считает, что в современном политически организованном обществе преодолеть возникающие социальные противоречия, детерминируемые (в большей степени) различием материальных интересов и потребностей, возможно в рамках публичного правового дискурса, результатом которого является формирование конвенциональных правовых ценностей. В этом случае правовые ценности выражают согласованные интересы и потребности социальных субъектов. Перенесение противостояния интересов государства и гражданского общества в процессе их непосредственного взаимодействия в пространство публичного правового дискурса (публичный правовой дискурс как особый тип правовой коммуникации) позволяет им достигать определенные компромиссы и соглашения [2, с. 65, 69]. В этом, собственно, и заключается социоаксиологический подход к праву [3], который к тому же, как нам представляется, есть не что иное, как форма проявления правового конвенционализма.

В рамках правового конвенционализма акцент делается на способе формирования правил поведения (в контексте социоаксиологического подхода — правовых ценностей), устанавливаемых в результате компромисса или консенсуса между противоречивыми интересами и (или) точками зрения социальных субъектов, достигаемых в процессе переговоров и обсуждений. Р. Дворкин в весьма известной работе «Империя права» выступает с серьезной критикой правового конвенционализма [4, с. 161–208]. Согласно его позиции, конвенционалистская концепция права является неотъемлемой (естественной) составляющей модели сообщества правил (сам Р. Дворкин условно называет ее так), в рамках которой члены политически организованного общества осознают общую обязанность повиноваться правилам, которые они признали или обговорили в качестве обязанности, условившись на том, что содержанием этих правил их обязанности исчерпываются. В этом он видит проявления «семантического жала» юридического позитивизма, так как в подобной ситуации действующие правила определяются исключительно стандартами, содержащимися в правиле признания. Более того, он убежден, что у членов сообщества нет «ощущения того, что эти правила были обговорены на основе общей приверженности фундаментальным принципам, которые сами являются источниками дальнейших обязанностей». Правила воспринимаются не более чем компромисс между антагонистическими интересами и точками зрения [4, с. 285–286].

На наш взгляд, Р. Дворкин ошибочно полагает, что социальные субъекты при согласовании своих интересов и выработке общеобязательных правил поведения (как воплощение достигнутого компромисса или консенсуса) не исходят

из общих (фундаментальных) правовых принципов. В действительности каждое политически организованное общество характеризуется обязательным наличием системы общих ценностей (включая правовые ценности), которые, с одной стороны, задают основные позитивные направленности поведению социальных субъектов, а с другой — определяют запреты. Как отмечает М. ван Хук, необходимым условием для существования и функционирования всех правовых систем как раз и являются общие верования и ценности [5, с. 47]. Система ценностей политически организованного общества не может быть произвольной по своему содержанию, она есть результат исторического развития последнего. Ее структура представляет собой совокупность базовых и факультативных (изменяющихся с течением времени) ценностей, обусловленных интересами и потребностями социальных субъектов. Представляется, что ценности общественной жизни лежат и в основе правовых принципов. В этом случае правовые принципы предстают в роли абстрактной ориентации на эти самые ценности [6, с. 246], оказывая непосредственное воздействие на общественные отношения, в том числе и на отношения, связанные с формированием правил поведения.

Таким образом, критика правового конвенционализма подобным образом представляется не совсем убедительной. На наш взгляд, указанное направление обладает большим исследовательским потенциалом, особенно в части, касающейся вопросов разрешения противоречий и конфликтов, возникающих между государством и гражданским обществом. В этом случае конвенциональные правовые ценности, выражающие согласованные интересы и потребности, есть не что иное, как результат перманентного публичного правового дискурса. В рамках правового дискурса подтверждается общность принятых правовых норм и их действенность.

Базовые предпосылки правовой коммуникации государства и гражданского общества. Теперь определимся с тем, что обуславливает правовой характер отношений государства и гражданского общества.

Согласно позиции Е.В. Осыченко, до настоящего времени в юридической науке так и не сформировалось устойчивое представление о характере взаимосвязи государства и гражданского общества и его детерминантах. Решение указанной проблемы он видит в обращении к такой юридической категории, как автономность (базовая характеристика гражданского общества), которая, согласно его позиции, как раз и определяет особенности взаимосвязи (характер отношений) государства и гражданского общества [7]. В свою очередь Г.Д. Гурвич акцентирует внимание на суверенитете, способном, по его мнению, обеспечить гармонизацию борющихся механизмов правового регулирования (государственного и общественного) и особое положение государства в целом, что, несомненно, оказывает влияние на его отношения с другими структурами [8, с. 742]. В контексте поднимаемой проблемы указанные подходы представляются весьма интересными и, на наш взгляд, могут выступить в качестве теоретической основы исследования.

Так, по справедливому замечанию А.В. Зиновьева, общепризнанными атрибутами государства являются территория, население, гражданство, публичная власть, суверенитет. Главенствующим атрибутом, по его мнению, выступает именно суверенитет. Без него государство превращается в квазигосударство [9, с. 21]. Соглашаясь со сказанным, а также апеллируя к позиции Г.Д. Гурвича, сформулируем тезис, что в отношениях государства и гражданского общества суверенитет выступает базовой характеристикой государства, которая в рамках

предлагаемого подхода объективно противопоставляется автономности гражданского общества.

В фундаментальной работе «Общее учение о государстве» немецкий ученый Г. Еллинек делает интересное замечание о характерной особенности суверенитета. Он отмечает, что если ранее суверенитет в силу своего исторического происхождения рассматривался как политическое явление, то в последующем (в результате наполнения правовым содержанием) он стал восприниматься как правовая категория [10, с. 421]. С позиций сторонников естественно-правовой теории суверенитет по своей природе не совместим с ограничением. Если какие-либо ограничения для государства и существуют, то это ограничения фактического (например, слабое государство находится в экономической зависимости от более сильного государства или под политическим влиянием более могущественного государства), но никак не правового характера. Суверенитет государства, в первую очередь, выражает его независимость и верховенство в правовом (юридическом) отношении.

Правовая (формально-юридическая) независимость во внешнем аспекте выражается в обособленности правовой системы конкретного государства. Внутренний аспект суверенитета заключается в установлении государством упорядоченной системы правовых норм (позитивного права) и органов власти. Верховенство в данном аспекте заключается в том, что правовые нормы и выраженные в них правила имеют господствующее положение относительно иных социальных норм [11, с. 7, 10]. Тем самым вся деятельность современного государства непосредственно связана с правом; вне права суверенитет становится бессмысленным.

Рассмотрение суверенитета только лишь с политических позиций (как суверенитета абсолютного) исключало бы возможность его совместимости с автономностью гражданского общества. В условиях существования государства «абсолютного суверенитета» — суверенитета политического ни о каком гражданском обществе не может быть и речи, и, как правило, в этом случае мы имеем дело с традиционным или с массовым обществом. Как отмечает Г. Еллинек: «Суверенитет есть не безграничность, а способность юридически не связанной внешними силами государственной власти к исключительному самоопределению, а потому и самоограничению путем установления правопорядка, на основе которого деятельность государства только и приобретает подлежащий правовой квалификации характер» [10, с. 463]. Таким образом, только правовой подход к суверенитету — признание его правовой категорией, определяет его соотносимость с автономностью гражданского общества и позволяет рассмотреть государство в ракурсе правовой формы организации общества.

Применительно к автономности гражданского общества отметим следующее. В юридической науке встречаются случаи отождествления понятия автономности (автономии) с независимостью и свободой [12; 13], что, на наш взгляд, является не совсем верным, так как в этом случае остается без внимания его вторая (и применительно к характеристике гражданского общества более важная) сторона. Автономность также предполагает определенную степень самостоятельности, но все же ее главная составляющая выражается в готовности и способности ее носителя к самоорганизации, к самозаконности (способность субъекта устанавливать самому себе законы — правила поведения) и в конечном счете к самоуправляемости [14, с. 85]. В данном случае сфера самозаконности представлена правом гражданского общества (общественным правом). Рассуждая

о гражданском обществе в современных политических структурах западного типа, А.И. Клименко отмечает, что оно действительно обладает автономностью от иерархии государственной власти, при этом основанием такого типа общества является собственная идеология нормативного характера (правовая идеология гражданского общества, представляющая собой аксиоматику общественного правового сознания), которая как раз и содержит в себе правила и принципы реализации частных интересов [15, с. 20]. Необходимо также учитывать, что в контексте рассматриваемых взаимоотношений автономность гражданского общества предстает как свобода и независимость (относительные), так как имеет свои пределы и внешнее организационное влияние.

Право гражданского общества может иметь юридическое оформление (равно как и право государства), а также не иметь его. Применительно к сказанному весьма уместной представляется позиция Г.М. Лановой, отмечающей, что «...обнаруживаемые различия между государственным и негосударственным правом по существу представляют собой различия формального, а не содержательного плана...» [16, с. 8]. В содержательном плане право гражданского общества довольно схоже с естественным правом и так же, как и оно, «насыщено ценностями, идеями, принципами и даже нормами, которые стихийно и не стабильно, но также воспроизводятся в правоотношениях, служат основанием принятия отдельных решений» [6, с. 48]. Важно подчеркнуть, что право государства (юридически оформленное государством — позитивное право) и право гражданского общества тесно и неразрывно связаны.

Сказанное позволяет заключить, что гражданское общество представляет собой правовой феномен. Высокий уровень его самоорганизации и саморегуляции обеспечивает поддержку и воспроизводство системы упорядоченных общественных отношений, в рамках которой решаются различные групповые социальные задачи (реализация частных интересов), что обуславливает правовой характер отношений с государством.

Таким образом, суверенитет как правовая характеристика государства, с одной стороны, и автономность гражданского общества, с другой стороны, определяют их (государство и гражданское общество) как правовые структуры, эффективное взаимодействие которых возможно только в правовых формах, а учитывая актуализацию информационно-обменных процессов, происходящих в современном политически организованном обществе, такая форма взаимодействия (дискурсивного взаимодействия), как правовая коммуникация, является доминирующей, вокруг которой разворачиваются все иные формы социального взаимодействия.

Право в современном политически организованном обществе. На основании изложенного отметим, что представления о праве как о формально определенных правилах поведения, исходящих от государства, не охватывают содержание данного понятия в полном объеме, поскольку наличие правовых норм и принципов, получивших официальное выражение в нормативных правовых актах, не раскрывает его функционирования как социального феномена в должной мере, и данный подход не раскрывает другую не менее важную сторону права — содержательную (исходящую от гражданского общества).

В условиях современного политически организованного общества следует исходить из широкого понимания права, в рамках которого право представляет собой единство двух основных форм — государственного (исходящего от суве-

рена — государства) и общественного (право гражданского общества). По этому поводу В.П. Малахов высказывает интересную мысль: «Право кристаллизуется на стыке государства и гражданского общества и распространяется в обе стороны (на государство и на общество)» [17, с. 52]. Определение правовых форм связи государства и гражданского общества возможно только в результате исследования связи между правом государства и правом гражданского общества [18, с. 122]. Следует отметить, чем сильнее данные формы права согласованы между собой, тем устойчивее связь (речь идет о правовой связи) между государством и гражданским обществом, и наоборот.

Выводы и обобщения.

1. В современных условиях государство и гражданское общество представляют собой правовые структуры, что детерминировано их базовыми специфическими характеристиками, а именно суверенитетом государства и автономностью гражданского общества. Суверенитет государства и автономность гражданского общества объективно противопоставляются друг другу, обуславливая тем самым правовой характер отношений государства и гражданского общества. Другими словами, обозначенные характеристики государства и гражданского общества выступают в качестве базовых предпосылок, детерминирующих воспроизводство правовых форм связи между ними.

2. Современное политически организованное общество является обществом информационным, в рамках которого на первый план выходят информационно-обменные процессы. В связи с этим в отношениях государства и гражданского общества возрастает значимость дискурсивного взаимодействия, а учитывая то обстоятельство, что отношения последних характеризуются правовыми формами связи, речь следует вести о правовой коммуникации. В рамках обозначенной формы взаимодействия право выступает в качестве средства коммуникации.

3. В современном политически организованном обществе право исходит не только от государства (речь идет о позитивном праве), но и от гражданского общества, что находит свое выражение в общественном праве (праве гражданского общества).

Библиографический список

1. *Астапенко П.Н.* Интернет и государство: воздействие, альтернативы и трансформации. М.: РУСАЙНС, 2021. 282 с.
2. *Клименко А.И.* Марксистские основания современной философии права // Труды Института государства и права РАН. 2020. Т. 15, № 6. С. 56–78.
3. *Клименко А.И.* Социоаксиологический подход к постижению природы и сущности права и его значение для философии права и общеправовой теории // История государства и права. 2022. № 1. С. 7–16.
4. *Дворкин Р.* Империя права / пер. с англ. С. Моисеева; под науч. ред. С. Коваль, А. Павлова. М.: Изд-во Ин-та Гайдара, 2020. 592 с.
5. *Хук М. ван.* Право как коммуникация / пер. с англ. М.В. Антонова, А.В. Полякова. СПб.: ИД С.-Петерб. гос. ун-та; Университетский издательский консорциум, 2012. 288 с.
6. *Клименко А.И.* Правовая идеология современного политически организованного общества. М.: Норма, 2017. 384 с.
7. *Осыченко Е.В.* Самоограничение государства правом в контексте правовой автономности гражданского общества // Конституционное и муниципальное право. 2008. № 10. С. 2–4.

8. *Гурвич Г.Д.* Философия и социология права: избр. соч. / пер. М.В. Антонова, Л.В. Ворониной. СПб.: ИД С.-Петерб. гос. ун-та, Изд-во юрид. факультета С.-Петерб. гос. ун-та, 2004. 848 с.
9. *Зиновьев А.В.* Суверенитет, демократия, государство // Правоведение. 2006. № 6. С. 20–28.
10. *Еллинек Г.* Общее учение о государстве / вступ. ст. И.Ю. Козлихина. СПб.: Юрид. центр Пресс, 2004. 752 с.
11. *Бредихин А.Л., Проценко Е.Д.* Принципы и свойства государственного суверенитета // Академический юридический журнал. 2016. № 3(65). С. 4–12.
12. *Агеев О.Г.* Национально-культурная автономия: правовой аспект // Российское государственное право. 2017. № 1. С. 69–78.
13. *Худолей Д.М.* Суверенитет или автономия? // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2011. № 2(12). С. 48–57.
14. *Осыченко Е.В.* Юридические характеристики правовой автономии гражданского общества // Право и образование. 2008. № 5. С. 84–91.
15. *Клименко А.И.* Идеолого-политические основания гражданского общества как правового феномена: к вопросу о гражданском обществе в современных политических структурах западного типа // Пространство и Время. 2015. № 1–2(19–20). С. 18–23.
16. *Лановая Г.М.* Государственное и негосударственное право: отличительные признаки // Современное право. 2014. № 11. С. 5–9.
17. *Малахов В.П.* Мифы современной общеправовой теории. М.: Юнити-Дана: Закон и право, 2013. 151 с.
18. Актуальные проблемы правовой теории государства / под ред. В.П. Малахова, А.И. Клименко. М.: Юнити-Дана: Закон и право, 2013. 183 с.

References

1. *Astapenko P.N.* Internet and the State: Impact, Alternatives and Transformations: monograph. M.: RUSAYNS, 2021. 282 p.
2. *Klimenko A.I.* Marxist Foundations of Modern Philosophy of Law // Proceedings of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, 2020. Vol. 15, No. 6. P. 56–78.
3. *Klimenko A.I.* Socio-Axiological Approach to Understanding the Nature and Essence of Law and Its Significance for the Philosophy of Law and General Legal Theory // History of State and Law. 2022. No. 1. P. 7–16.
4. *Dvorkin R.* Empire of Law / transl. from English. S. Moiseeva; under scientific ed. S. Koval, A. Pavlova. Moscow: Gaidar Institute Publishing House, 2020. 592 p.
5. *Hook M. van.* Law as Communication / Transl. from English. M.V. Antonov and A.V. Polyakov. SPb.: ID S.-Peterb. state un-ta, LLC “University Publishing Consortium”, 2012. 288 p.
6. *Klimenko A.I.* Legal Ideology of Modern Politically Organized Society: monograph. M.: Norma, 2017. 384 p.
7. *Osychenko E.V.* Self-Restriction of the State by Law in the Context of the Legal Autonomy of Civil Society // Constitutional and municipal law. 2008. No. 10. P. 2–4.
8. *Gurvich G.D.* Philosophy and Sociology of Law: Selected Works / Per. M.V. Antonova, L.V. Voronina. St. Petersburg: Publishing House St. Petersburg. state un-ta, Publishing House of the Faculty of Law St. Petersburg. state un-ta, 2004. 848 p.
9. *Zinoviev A.V.* Sovereignty, Democracy, State // Jurisprudence. 2006. No. 6. P. 20–28.
10. *Jellinek G.* General doctrine of the state; Introd / art. I.Yu. Kozlihin. SPb.: Jurid. Center Press, 2004. 752 p.
11. *Bredikhin A.L., Protsenko E.D.* Principles and Properties of State Sovereignty // Academic legal journal. 2016. No. 3(65). P. 4–12.

12. *Ageev O.G.* National-Cultural Autonomy: Legal Aspect // *Russian State Studies*. 2017. No. 1. P. 69–78.
13. *Khudoley D.M.* Sovereignty or Autonomy? // *Bulletin of the Perm University. Legal Sciences*. 2011. No. 2(12). P. 48–57.
14. *Osychenko E.V.* Legal Characteristics of the Legal Autonomy of Civil Society // *Law and Education*. 2008. No. 5. P. 84–91.
15. *Klimenko A.I.* Ideological and Political Foundations of Civil Society as a Legal Phenomenon: on the Issue of Civil Society in Modern Political Structures of the Western Type // *Space and Time*. 2015. No. 1–2(19–20). P. 18–23.
16. *Lanovaya G.M.* State and Non-State Law: Distinctive Features // *Modern law*. 2014. No. 11. P. 5–9.
17. *Malakhov V.P.* *Myths of Modern General Legal Theory*. M.: Uniti-Dana: Law and Law, 2013. 151 p.
18. *Actual Problems of the Legal Theory of the State* / ed. V.P. Malakhova, A.I. Klimenko. M.: Uniti-Dana: Law and Law, 2013. 183 p.

И.Н. Правкина

ОСОБЕННОСТИ И ТЕНДЕНЦИИ ИЗМЕНЕНИЯ РОССИЙСКОЙ ПРАВОВОЙ КУЛЬТУРЫ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

Введение: правовая культура — сложное правовое явление, определяющее качественное состояние правовой жизни общества на текущем историческом этапе, а также степень развития правотворческой, правореализационной и правоприменительной практики. В связи с этим рассмотрение особенностей и тенденций изменения российской правовой культуры в современных условиях представляет чрезвычайную значимость. **Цель** — определить основные тенденции изменения российской правовой культуры в современных условиях, а также уточнить особенности правовой культуры как исторически сложившейся системы правовых ценностей, отражающих качественное состояние правовой системы и уровень правового развития современного общества. **Методологическая основа:** анализ проблем, поставленных в статье, осуществляется, прежде всего, на основе сложносоставной методологии, включающей компоненты социологического, аксиологического и формально-юридического подходов. **Результаты:** определены сущность и содержание понятия «правовая культура»; выявлены архетипы правовой культуры, отражающиеся не только в глубинных слоях правового сознания, но и в правовой практике и правовых отношениях; обозначены общие тенденции изменения правовой культуры российского общества. **Выводы:** правовая культура в современных условиях приобретает двойственный и противоречивый характер, с одной стороны, оказывает деструктивное влияние на развитие системы правового регулирования общественных отношений, с другой, выступает в качестве источника развития современного права и правовой практики.

Ключевые слова: правовая культура, архетипы правовой культуры, тенденции развития, гражданское общество, либерально-консервативная идеология.

I.N. Pravkina

PECULIARITIES AND TRENDS OF THE RUSSIAN LEGAL CULTURE IN MODERN CONDITIONS

Background: legal culture is a complex legal phenomenon that determines the qualitative state of the legal life of society at the current historical stage, as well as the degree of development of law-making, law-implementation and law-enforcement practice. In this regard, the consideration of features and trends of changes in the Russian legal culture in modern conditions is extremely important. **Objective** — to identify the main trends in the Russian legal culture in modern conditions, as well as to clarify the features of legal culture as a historically established system of legal values that reflect

© Правкина Ирина Николаевна, 2023
Кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой государственно-правовых дисциплин (Московская академия Следственного комитета Российской Федерации); e-mail: pravkinairina@yandex.ru
© Pravkina Irina Nikolaeвна, 2023
Candidate of Law, Associate Professor, Head of the Department of State and Legal Disciplines (Moscow Academy of the Investigative Committee of the Russian Federation)

*the qualitative state of the legal system and the level of legal development of modern society. **Methodology:** the analysis of the problems posed in the article is carried out primarily on the basis of a complex methodology that includes components of sociological, axiological and formal legal approaches. **Results:** the essence and content of the concept of “legal culture” are defined; archetypes of legal culture reflected not only in the deep layers of legal consciousness, but also in legal practice and legal relations are identified; general trends of changes in the legal culture of Russian society are outlined. **Conclusions:** legal culture in modern conditions acquires a dual and contradictory character, which, on the one hand, has a destructive effect on the development of the system of legal regulation of public relations, on the other, acts as a source of development of modern law and legal practice.*

Keywords: legal culture, archetypes of legal culture, development trends, civil society, liberal-conservative ideology.

Правовая культура представляет собой сложное, многоаспектное явление, отражающее не только накопленный культурно-правовой опыт, но и соответствующее историческому моменту качественное состояние государства и общества. В ней отображаются и особенности исторического развития национальной правовой системы, и те государственно-правовые явления, которые определяют специфику жизни общества на данном этапе его существования. В связи с этим интересным представляется рассмотреть вопрос о том, какими особенностями и тенденциями характеризуется изменение российской правовой культуры в современных условиях высокого динамизма общественной жизни.

В ситуации изменения парадигмы современной отечественной правовой теории прежде всего требуется уточнить, что собой представляет правовая культура, каким содержанием наполняется соответствующее понятие.

По справедливому замечанию В.М. Макеева и А.А. Сафронова, на основе дефиниции правовой культуры сформировалось определение социалистической правовой культуры, выработанное в отечественной юридической науке в 1960–1980-е гг. и существенным образом отличающееся от современной ее интерпретации [1, с. 22]. Необходимо отметить, что в условиях преодоления узконормативного подхода к объяснению природы и сущности государственно-правовых явлений возможными становятся отказ от интерпретации правовой культуры в контексте позитивистских догм и ее исследование с применением сложносоставной методологии, базовым компонентом которой выступает аксиологический подход. Результатом применения такой методологии в отечественной правовой науке становится более полное и всестороннее описание правовой культуры, охватывающее аксиологические, философские, исторические и иные аспекты ее содержания. Таким образом, складывается целостное представление о структурно-содержательных и функциональных особенностях правовой культуры, а также факторах, влияющих на ее состояние.

Так, В.Н. Кудрявцев полагает, что «правовая культура ориентирована обществом на формирование и развитие правового сознания людей, их ценностно-нормативного комплекса, а тем самым и поведения, и деятельности в правовой сфере» [2, с. 120–121]. В данном определении правовая культура выступает в качестве социального явления, отражающего аксиологические свойства правовой реальности. Ценностный компонент, положенный в основу правовых знаний, умений и навыков социальных акторов, признается базовым фундаментом правовой культуры общества, определяющим уровень его правосознания, ха-

раक्टर правового воспитания, а также обуславливающим мотивы правомерного поведения.

Л.А. Петручак полагает, что «правовая культура способствует реализации в обществе принципов законности и правопорядка, созданию атмосферы, в которой каждый человек защищен от произвола и может свободно реализовать свои творческие способности и идеалы» [3]. Указанное определение отражает функциональные особенности правовой культуры и ее значимость не только в теоретическом, но и практическом плане.

М.Н. Марченко рассматривает правовую культуру личности и общества в качестве «одной из важнейших человеческих ценностей, как форму реализации субстанциальной свободы личности и общества» [4, с. 512]. Ценность правовой культуры заключается не только в возможности преобразования системы действующего законодательства, совершенствования инструментов подготовки качественных нормативных правовых актов, практики их реализации, но и в создании эффективного механизма юридической защищенности прав и свобод человека, а также в ее способности формировать стратегии правомерного поведения в соответствии с предписаниями собственного разума.

По мнению А.С. Автономова, «правовая культура формируется и развивается в конкретно-исторических условиях и, с одной стороны, опирается на право, выступая в качестве одного из правовых явлений (следовательно, существование права является обязательной предпосылкой существования правовой культуры), а с другой — является фактором обеспечения права, поскольку любые нормы, не соответствующие господствующим в обществе ценностям и преобладающим образцам (моделям) поведения, окажутся недействующими: либо они будут игнорироваться и не выполняться, либо их постараются приспособить к ценностям и моделям поведения путем толкования, правоприменительной практики и т.д. (но содержательно в результате этого нормы уже будут другими), либо нормы будут изменены или отменены» [5, с. 9]. В данном случае исследователь обращает внимание на то, что формирование и развитие правовой культуры не является исключительно результатом действия права. Ценностные установки личности и модели его поведения могут формироваться и за пределами правового пространства, несмотря на то, что они выступают в качестве чрезвычайно значимых индикаторов правовой культуры современного общества. Однако, необходимо отметить, что преобразования, происходящие в поведенческих установках индивидов, а также трансформация ценностных ориентаций в общественном сознании являются необходимыми условиями изменений духовных и материальных компонентов правовой культуры.

Проведенный анализ подтверждает, что правовая культура — это сложная система, содержащая накопленный правовой опыт, достигнутый обществом уровень правового развития. Правовая культура отражает качественное состояние правовой жизни общества на текущем историческом этапе, степень развития правотворческой, правореализационной и правоприменительной практики, особенности правосознания социальных акторов. Это означает, что правовая культура представляет собой систему ценностей, претерпевающую медленное изменение по мере того, как происходит существенная трансформация социальных, экономических и политических условий, составляющих среду, «питающую» право как систему норм, правовую практику, а также правосознание общества.

Вместе с тем каждая правовая культура — и российская правовая культура в этом плане не исключение — обладает своим уникальным культурно-генети-

ческим кодом, который базируется на историческом опыте и на протяжении столетий воспроизводится в правосознании общества, определяя стратегические ориентиры его развития. Формирование культурно-генетического кода — сложный и длительный процесс, опосредованный факторами как внутреннего, так и внешнего характера, и этот код не претерпевает трансформацию под влиянием среды права.

С одной стороны, в культурной памяти народа прошлое постоянно подвергается пересмотру, селекции событий, процессов, явлений, которые переходят на наиболее глубинный уровень общественного подсознания и при определенных условиях могут быть экстрагированы. С другой стороны, изменения культурно-генетического кода не происходит, пока культура сохраняется и передается от поколения к поколению. Таким образом, состояние правовой культуры определяется динамикой правовой жизни общества, изменениями, которые обнаруживаются в механизме функционирования государства, и теми архетипами, которые составляют неизменное ядро правовой культуры и стабилизируют все другие ее составляющие.

Принимая во внимание изложенное, можно утверждать: несмотря на то, что некоторые исследователи отечественной правовой теории рассматривают правовую культуру как статичное, неизменное явление, систему накопленных правовых ценностей и знаний, в действительности она меняется вслед за правовым развитием самого общества, его права и правосознания.

Необходимо обратить внимание на то, что в условиях модернизации современного общества российская правовая культура сохраняет свое архетипическое своеобразие.

Архетипом правовой культуры выступает правовой идеал, сформировавшийся на основе правового, нравственного, религиозного опыта народа и отражающий исторически сложившуюся систему правосознания, правового менталитета, системообразующих принципов и правовых идей, а также моделей правового поведения. В связи с этим правовые архетипы рассматриваются как ядро правовой культуры, обуславливающее ее неповторимость, своеобразие, сохранение культурно-национальной идентичности народа, особенностей стиля правового мышления, национального правосознания.

Для российского общества основными архетипами правовой культуры остаются соборность, порядок, справедливость, служение, покорность, патриархальность, коллективность, патриотизм и патернализм. Данные правовые архетипы, определяя самобытность национальной правовой культуры, находят свое отражение не только в глубинных слоях правового сознания, но и в правовой практике и правовых отношениях.

Поскольку особенности восприятия массовым правосознанием правовых явлений и процессов, интериоризации правовых знаний и воплощения ценностей и норм в модели правомерного поведения общества на практике зависят от тех архетипов, которые составляют ядро правовой культуры, особенности изменения российской правовой культуры напрямую связаны с ее ментальными характеристиками. Среди прочего последними определяется и то, какими тенденциями сегодня характеризуется изменение правовой культуры российского общества.

К числу наиболее значимых тенденций изменения правовой культуры в современных условиях можно отнести следующие.

1. Трансформация правовой культуры в наибольшей мере определяется сформировавшимся ценностно-нормативным строем правосознания современного

общества, а также идеологией государства. Поэтому, с одной стороны, особенности российской правовой культуры определяются чувствами, взглядами, эмоциями, представлениями о праве, правовых явлениях общественной жизни и правовой действительности, и с этой точки зрения российская правовая культура есть продукт историко-культурного развития народа, с другой стороны, правовая культура — компонент национальной правовой системы, на изменение которой, кроме всего прочего, ощутимое влияние оказывает фактор идеологического характера. Несмотря на значимость последнего, правосознание современного российского общества воспроизводит те ценности и установки, которые органично сочетаются с архетипами правовой культуры.

2. Изменение правовой культуры современного российского общества происходит под влиянием либерально-консервативной идеологии. В условиях самобытности исторического развития российского общества возникает необходимость в таком качественном преобразовании правовой действительности, которое обеспечивает сохранение государственности и укрепление государственной власти, а также расширение прав и свобод граждан в экономической, политической, культурной и иных сферах жизни общества.

Адаптируясь к особенностям российской политико-правовой действительности, идеи либерального консерватизма воплощаются в поэтапном реформировании отдельных звеньев общественной жизни. Причем такое преобразование обеспечивается участием сильного государства, способного предупредить радикализацию массового сознания, проявляющуюся в формировании деструктивного общественного мнения по вопросам реализации правовой политики государства, практики выявления коррупциогенных факторов, справедливости, равенства в современном обществе, а также порядка взаимодействия общества с органами государственной власти.

В связи с этим одним из приоритетных направлений государственной политики, обеспечивающей совершенствование правовой культуры современного общества, выступает повышение уровня правовой грамотности, правосознания граждан, а также преодоление негативных проявлений правового нигилизма. В рамках реализации данного стратегического курса, во-первых, создаются благоприятные условия для реализации гражданами своих прав и свобод, а также эффективной защиты последних, во-вторых, совершенствуются механизмы оказания бесплатной квалифицированной юридической помощи гражданам, а также оказания содействия гражданам в получении государственных и муниципальных услуг, в-третьих, организуется и осуществляется мониторинг действующего законодательства и правоприменительной практики в целях выявления противоречий, пробелов или квалифицированного молчания законодателя, в-четвертых, обеспечивается повышение качества юридической техники в нормотворческом процессе в целях обеспечения доступности правового информирования граждан, и, в-пятых, осуществляется мониторинг информационных ресурсов сети Интернет, обеспечивается выявление и устранение информации, деструктивным образом влияющей на сознание граждан и их поведение.

3. Изменение правовой культуры происходит одновременно с изменением гражданского общества и носит взаимообусловленный характер. Необходимо отметить, что без суверенного, сильного, экономически свободного, самостоятельного гражданского общества вести речь о развитии правовой культуры не представляется возможным. В свою очередь правовая культура выступает формой гармоничного развития гражданского общества и совершенствования

его институтов, аккумулирует накопленные обществом правовые ценности и ретранслирует их на различные сферы общественных отношений.

В настоящее время изменение правовой культуры сопровождается созданием и поддержкой институтов гражданского общества, обеспечением прав и свобод человека и гражданина и созданием механизмов их эффективной защиты, умеренным контролем над средствами массовой информации, реализацией основных направлений развития механизмов местного самоуправления, созданием благоприятных условий для выражения национальной идентичности и др.

В связи с этим укрепление основ гражданского общества признается приоритетным национальным интересом Российского государства, реализация которого позволит обеспечить, во-первых, стратегическую стабильность в обществе как один из показателей правовой культуры, во-вторых, повышение правовой активности граждан, культивирование чувства законности, справедливости и правопорядка и активизацию правового поведения, выражающегося в борьбе за свои права с нарушениями законности и правопорядка.

4. Преобразование правовой культуры общества в современных условиях определяется тенденциями развития современного государства. Происходящие в настоящее время трансформации в правовой системе современного общества являются не только результатом внутренней и внешней правовой политики, реализуемой государством, но и определяются расстановкой сил на международной арене, а также характером международных конфликтов и возникающих противоречий межгосударственного характера. Необходимо отметить, что в современных условиях обострение международной обстановки оказывает существенное влияние на развитие Российского государства. В условиях вынужденного изоляционизма Российского государства возникает необходимость больше внимания уделять национальной идее и правовой идеологии современного общества. Прочным фундаментом, на котором зиждется Российское государство, выступает идея патриотизма, выражающаяся в уважении к духовно-нравственным ценностям народа, отечественной истории, традициям, обычаям и национальной культуре. Данная национальная идея — часть правовой культуры современного общества и отражает ее содержательные особенности.

5. Как полагает Р.А. Ромашов, «национальная правовая культура современной России, представляет собой сложную систему норм, институтов, общественных отношений, в которых, с одной стороны, проявляется стремление государства и общества идентифицировать себя в качестве носителей европейской правовой традиции и страны, ориентированной на общечеловеческие правовые ценности. С другой стороны, в последнее время явно обозначилась тенденция “изоляции” России от западного мира, а значит и от западной культуры, что, в свою очередь, обуславливает все большую степень закрытости российского правового пространства от влияния международного и европейского права» [6, с. 51]. Таким образом, сохранение национального самосознания, идентичности, защита духовно-нравственных и правовых ценностей и исторической памяти российского народа выступают еще одной значимой тенденцией изменения правовой культуры современного российского общества.

В заключение сказанного резюмируем.

1. Правовая культура — это сложное системное образование, коренная трансформация которого невозможна, несмотря на модернизацию права и правовой практики и появление новых парадигм развития современного государства.

Изменения, обнаруживаемые в отечественной правовой культуре, являются

результатом такого приращения правовых знаний и ценностей, при котором ядро правовой культуры остается неизменным.

2. Правовая культура российского общества в современных условиях приобретает двойственный и внутренне противоречивый характер. С одной стороны, для российской правовой культуры исторически характерна ориентация на коллективизм, общинность, с другой стороны, в современных условиях человек признается высшей ценностью, актуализируется идея расширения прав и свобод человека, признается и стимулируется развитие гражданского общества. Кроме того, российская правовая культура в силу специфики ее архетипов традиционно характеризуется неразрывной связью с моральной культурой, однако в современных условиях право переплетается с идеологией, следовательно, правовая культура оказывается тесно связанной с политической культурой, что способствует ослаблению ее связи с моральной культурой.

3. Двойственность правовой культуры, с одной стороны, представляет собой негативное явление, так как обуславливает дезориентацию сознания ее носителей, дестабилизирует систему правового регулирования и негативно сказывается на состоянии законности и правопорядка. С другой, она одновременно может оцениваться и как позитивный факт, так как существующие противоречия становятся источником развития права, правовой практики и правосознания, обновление которых в современных условиях является чрезвычайно значимым.

Библиографический список

1. *Макеев В.В., Сафронов А.А.* Правовая культура личности как фактор современного развития государства и общества // *Философия права*. 2005. № 1(13). С. 22–25.
2. *Кудрявцев В.Н., Казимирчук В.П.* Современная социология права. М.: Юристъ, 1995. 304 с.
3. *Петручак Л.А.* Правовая культура современной России: теоретико-правовое исследование: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2012. 54 с.
4. *Марченко М.Н.* Общая теория государства и права. Академический курс: в 3 т. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Норма, 2007. 576 с.
5. *Автономов А.С.* Структурный анализ правовой культуры // *Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения*. 2016. № 2. С. 5–9.
6. *Ромашов Р.А.* Национальная правовая культура России: традиции, ценности, техника // *Юридическая техника*. 2016. № 10. С. 49–52.

References

1. *Makeev V.V., Safronov, A.A.* Legal Culture of Personality as a Factor of Modern Development of the State and Society // *Philosophy of Law*. 2005. No. 1(13). P. 22–25.
2. *Kudryavtsev V.N., Kazimirchuk V.P.* Modern Sociology of Law. M.: Lawyers, 1995. 304 p.
3. *Petruchak L.A.* Legal Culture of Modern Russia: Theoretical and Legal Research. Extended abstract of diss. ... of doct. of law. M., 2012. 54 p.
4. *Marchenko M.N.* General Theory of State and Law. Academic course in three volumes. 3rd ed., reprint. and suppl. M.: Norm, 2007. 576 p.
5. *Avtonomov A.S.* Structural Analysis of Legal Culture // *Journal of Foreign Legislation and Comparative Jurisprudence*. 2016. No. 2. P. 5–9.
6. *Romashov R.A.* National Legal Culture of Russia: Traditions, Values, Technique // *Legal technique*. 2016. No. 10. P. 49–52.

А.А. Свистунов

ИННОВАЦИОННАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ И НАУЧНО-ТЕХНИЧЕСКИЙ ПРОГРЕСС: ВЗАИМООТНОШЕНИЕ КАТЕГОРИЙ

Введение: научно-технический прогресс, объективно выступающий в роли драйвера общественного развития, представляет собой основу для инновационной деятельности. Сегодня инновации выступают важным элементом в решении задач Российского государства. Будучи тесно переплетенными, данные явления нуждаются в исследовании как с точки зрения теории, так и с точки зрения перспектив нормативно-правового регулирования. **Цель** — определить содержание и соотношение категорий «инновационная деятельность» и «научно-технический прогресс» для выявления путей развития соответствующих общественных отношений. **Методологическая основа:** формально-правовой анализ действующего российского законодательства, а также рассмотрение научных работ, затрагивающих вопросы содержания и соотношения категорий «инновационная деятельность» и «научно-технический прогресс» с учетом вызовов современности. **Результаты:** определена связь рассматриваемых категорий, выявлены спорные вопросы в законодательных формулировках и предложены определенные шаги по их разрешению. **Выводы:** требуется развитие механизма стратегического планирования в сфере инновационной деятельности вкупе с развитием государственно-частного партнерства и международного сотрудничества.

Ключевые слова: инновационная деятельность, научно-технический прогресс, инновации, научный результат, государственно-частное партнерство.

A.A. Svistunov

INNOVATIVE ACTIVITY AND SCIENTIFIC AND TECHNOLOGICAL PROGRESS: INTER-RELATIONSHIP OF CATEGORIES

Background: scientific and technological progress, objectively acting as a driver of social development, is the basis for innovative activity. Today innovation is an important element in solving the problems of the Russian state. Being closely intertwined, these phenomena need to be studied both in terms of theory and from the perspective of normative-legal regulation. **Objective** — to determine the content and correlation of the categories “innovative activity” and “scientific and technological progress” in order to identify ways for the development of relevant social relations. **Methodology:** formal-legal analysis of the current Russian legislation, as well as consideration of scientific papers touching on the content and correlation of the categories of “innovative activity” and “scientific and technological progress”, taking into account the challenges of our time. **Results:** the relationship of the categories in question is determined, controversial

© Свистунов Алексей Александрович, 2023

Кандидат юридических наук, доцент кафедры частного права (Российский новый университет); e-mail: kozhevinaaaa@minobrnauki.gov.ru

© Svistunov Aleksei Aleksandrovich, 2023

Candidate of Law, Associate Professor of the Department of Private Law (Russian New University)

issues in the legislative formulations are identified and certain steps to resolve them are proposed. Conclusions: the development of strategic planning mechanism in the sphere of innovation activity together with the development of public-private partnerships and international cooperation is required.

Keywords: *innovation activity, scientific and technological progress, innovation, scientific result, public-private partnership.*

Сегодня развитие Российского государства и его общества находится в постоянно меняющихся условиях вызовов, создающих угрозы национальной безопасности, которые в совокупности можно охарактеризовать как угрозу устойчивому развитию России. Выявление, реагирование, нейтрализация и предотвращение таких угроз требуют научно обоснованного прогнозирования и анализа, а также получения новых управленческих решений и разработок. Все это восходит к направлению научно-технической государственной политики, реализация которого обеспечивает уровень научно-технического прогресса в государстве, а также состояние сферы инноваций. Вместе с тем популяризация инновационной деятельности вкупе с определенными положениями действующего законодательства приводят к фактическому смешению категорий научно-исследовательской и инновационной деятельности, научного результата и инновации, а также соотношению научно-технического прогресса в самом широком смысле слова и инновационной деятельности государства.

Федеральный закон от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике»¹ (далее — Закон о науке) определяет научно-техническую деятельность как деятельность, направленную на получение, применение новых знаний для решения технологических, инженерных, экономических, социальных, гуманитарных и иных проблем, обеспечения функционирования науки, техники и производства как единой системы.

Более широкое определение научной деятельности можно встретить в модельном законе о статусе ученого и научного работника [1, с. 337–358], принятом в Санкт-Петербурге 25 ноября 2008 г. Постановлением № 31-14 на 31-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ. Согласно положениям данного документа под научной деятельностью понимается творческая деятельность, направленная на получение новых знаний о природе, человеке и обществе и на использование научных знаний и новых способов их применения в интересах научно-технического прогресса, экономического благосостояния, гуманитарного сотрудничества, культурного и нравственного развития, обеспечения здоровья людей, безопасности их жизнедеятельности и сохранения окружающей среды.

Закон о науке определяет инновационную деятельность как деятельность (включая научную, технологическую, организационную, финансовую, коммерческую), направленную на реализацию инновационных проектов, а также на создание инновационной инфраструктуры и обеспечение ее деятельности. Под научным и (или) научно-техническим результатом в данном Законе понимается продукт научной и (или) научно-технической деятельности, содержащий новые знания или решения и зафиксированный на любом информационном носителе. Инновации определяются Законом как введенный в употребление новый или значительно улучшенный продукт (товар, услуга) или процесс, новый метод

¹ См.: СЗ РФ. 1996. № 35, ст. 4137; 2003. № 52, ч. 1, ст. 5038.

продаж или новый организационный метод в деловой практике, организации рабочих мест или во внешних связях.

Не углубляясь во взаимоотношение категорий «инновационный проект» и «научный проект», констатируем неоднозначное взаимодействие инновационной и научной деятельности, в котором второе понимается как часть первого, при том что понимание инновационного проекта в названном Законе основано на экономическом контексте. Вместе с этим более логичным представляется рассматривать инновационную деятельность как вид научной, характерными чертами которой выступают прорывной характер полученного результата, подразумевающий значительное изменение ранее существующего продукта или получение принципиально нового, а также высокая степень риска при разработке. При таком понимании сужение понятия экономическим контекстом не выглядит оправданным, так как научные исследования, результаты которых способны значительно изменить ранее существующее положение дел и оказать существенный эффект на жизнь общества, могут проводиться в самых разнообразных науках, но результаты таких исследований могут не иметь выраженного экономического эффекта либо не иметь никакого. Прежде всего речь идет о медицине, достижения которой способны предопределять развитие и даже само существование всех прочих отраслей общественных отношений.

Между тем категория «научно-технический прогресс» (далее — НТП) не отражена в законодательстве, что выглядит логичным на фоне ее относительной очевидности и крайне широкой формулировки. Так, Закон о науке относит к составляющим государственной научно-технической политики «реализацию достижений науки и техники». Представляется верным утверждение, что НТП, по своей сути, являет собой более обобщенное понятие научного результата, без такого атрибута, как «фиксация на любом информационном носителе».

Принимая во внимание показанную взаимосвязь представленных категорий, логично рассмотреть меры по реализации инновационной политики в тесной связи с мерами по реализации научно-технической политики. Многосторонняя поддержка и стимулирование научной деятельности выступают наиболее действенными рычагами для стимулирования инноваций, тогда как их форсирование в отрыве от нерешенных вопросов развития отечественной науки выглядит малоэффективным. Как справедливо отмечают исследователи, к мировым лидерам по объему инвестиций в НИОКР наряду с США и Китаем относятся также Индия, Япония и Германия. Эти страны обеспечивают более двух третей мировых затрат на инновации. В то же время успехи этих государств связаны не только с инвестициями, поскольку необходимы инфраструктура и идеологическая база, ориентированная на развитие будущего посредством постоянного обновления технологий на основе инноваций [2, с. 567]. Последний тезис обращает на себя особое внимание, учитывая обостряющуюся на фоне различных исторических периодов развития России, но пока так и не решенную проблему оттока талантливых научных кадров за рубеж. С одной стороны, это возвращает к обсуждаемому вопросу создания материальных и социальных гарантий для отечественных научных и научно-педагогических кадров [3, с. 88–99]. С другой стороны, указывает на важность грамотной идеологической подготовки на всех уровнях образовательной системы, что особенно ярко проявляется на примере специалистов, способных оказать реальное влияние на внедрение в отечественную науку инновационных разработок.

В части финансирования научно-исследовательских и инновационных проектов важно, с одной стороны, что безусловную значимость несет участие государства, но с другой — доля участия предпринимательского сообщества в поддержке научных разработок. Однако значительное отставание в этом аспекте от стран-лидеров неоспоримо [4, с. 40], что свидетельствует о высокой актуальности интенсификации механизмов государственно-частного партнерства в целях поддержки научно-исследовательской деятельности.

Возникает вопрос о нормативном закреплении обозначенных позиций. Некоторые исследователи высказывают обоснованные предложения о принятии единого нормативного правового акта, регулирующего осуществление инновационной деятельности в России [5, с. 57–58]. Данное предложение выглядит достаточно обоснованным, однако его реализация не должна происходить в отрыве от необходимой актуализации федеральной стратегии инновационного развития России, которая действовала с 2012 по 2020 годы¹. В настоящее время с учетом разнообразных внутренних и внешних вызовов, объективно требующих получения и внедрения передовых научных разработок, назрела потребность в новом документе стратегического планирования в соответствующей отрасли.

К числу иных рациональных предложений по развитию научно-технической и инновационной политики в России отечественные ученые приводят доводы о целесообразности «всемерного использования в развитии отечественной науки передового международного опыта эффективной организации и управления наукой, создание особой государственной программы подготовки кадров в этой области» [6, с. 6]. Представляется, что наука в большей степени требует обмена мнениями в условиях сотрудничества как на межрегиональном, так и на международном уровне, что актуально для любой области знаний. Вместе с тем приходится констатировать односторонний отказ ряда зарубежных партнеров в области научного сотрудничества, мотивированный политическими причинами. Данное положение дел заставляет пересматривать возможные форматы взаимодействия, а также круг партнеров.

Сказанное позволяет сделать вывод о соотношении категорий «научно-технический прогресс» и «инновационная деятельность» как целого и части, когда первое служит основой для второго. Данные категории и производные от них следует рассматривать в неразрывной взаимосвязи, а совершенствование государственной политики в соответствующем направлении должно быть нацелено прежде всего на развитие научно-исследовательской деятельности, которая является необходимым фундаментом для получения и внедрения инноваций в любую сферу общественных отношений. Ключевыми мерами в данном направлении выступают нормирование на уровне стратегических документов и федерального законодательства, содержащее ключевые цели и ценностные установки, с одной стороны, и развитие механизмов государственно-частного партнерства для поддержки исследовательской деятельности и соответствующее современности международное сотрудничество в области науки, с другой.

¹ См.: Распоряжение Правительства РФ от 8 декабря 2011 г. № 2227-р «Об утверждении Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года» (в ред. от 18 октября 2018 г.) // СЗ РФ. 2012. № 1, ст. 216; 2018. № 44, ст. 6772.

Библиографический список

1. Информационный бюллетень Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств. 2008. № 43. С. 337–358.
2. *Зельднер А.Г., Осипов В.С.* Инновационная стратегия России 2011–2020: итоги и проблемы управления // ЦИТИСЭ. 2020. № 4(26). С. 560–570.
3. *Белюсов С.А., Кротов К.С.* Ученое звание как составляющая профессионального статуса научно-педагогических работников в России и зарубежных странах // Правовая политика и правовая жизнь. 2020. № 2. С. 88–99.
4. *Гусарова О.М., Мосийчук Е.А., Расчесова Е.В.* Исследование концептуальных подходов в оценке эффективности инновационного взаимодействия бизнес-сообществ, науки и государства // Фундаментальные исследования. 2021. № 1. С. 38–43.
5. *Игнатова Т.В., Глушченко А.В.* Особенности регулирующего воздействия на развитие инновационной деятельности в России // Естественно-гуманитарные исследования. 2020. № 30(4). С. 54–58.
6. *Лебедев С.А.* Принципы современной государственной научно-технической политики // Гуманитарный вестник. 2022. № 2. С. 1–9.

References

1. Information Bulletin of the Inter-Parliamentary Assembly of Member Nations of the Commonwealth of Independent States. 2008. No. 1. 43. P. 337–358.
2. *Zeldner A.G., Osipov V.S.* Innovative Strategy of Russia 2011-2020: Results and Problems of Management // CITISE. 2020. No. 4, issue 26. P. 560–570.
3. *Belousov S.A., Krotov K.S.* Academic Title as a Component of the Professional Status of Scientific and Pedagogical Workers in Russia and Foreign Countries // Legal Policy and Legal Life. 2020. No. 2. P. 88–99.
4. *Gusarova O.M., Mosiychuk E.A., Raschesova E.V.* Research of Conceptual Approaches in Assessing the Effectiveness of Innovative Interaction Between Business Communities, Science and the State // Fundamental Researches. 2021. No. 1. P. 38–43.
5. *Ignatova T.V., Glushchenko A.V.* Peculiarities of Regulatory Influence on the Development of Innovative Activity in Russia // Natural Humanitarian Studies. 2020. No. 30, issue 4. P. 54–58.
6. *Lebedev S.A.* Principles of Modern State Scientific and Technical Policy // Humanitarian Bulletin. 2022. No. 2. P. 1–9.

Н.И. Сухова

О СПОСОБАХ ВНЕШНЕГО ВЫРАЖЕНИЯ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ ЗАКОНА

Введение: в статье предлагается дополнительная характеристика противодействия осуществлению закона, связанная с определением способа внешнего выражения его содержания. Посредством уточнений понимания формы как общеправовой категории, играющей роль методологической основы рассуждений автора, сделана попытка определения формы противодействия осуществлению закона в качестве элемента его понимания. **Цель** — создать максимально полное представление о противодействии закону как об одном из закономерных процессов в правовом регулировании общественных отношений. **Методологическая основа** содержания статьи представлена функциональным методом, методом анализа, формально-юридическим и деятельностным методами. **Результаты** показывают, что сгруппированные по различным основаниям формы противодействия закону являются дополнительным инструментом его идентификации и показывают взаимосвязь его элементов и способ выражения в правовой среде. **Выводы:** выделение форм противодействия закону подтверждает авторскую гипотезу о том, что оно выступает неизменным элементом правовой сферы, сопровождающим действие механизма правового регулирования.

Ключевые слова: право, противодействие осуществлению закона, форма противодействия закону, правовое регулирование, действие закона, внутренняя структура феномена, правовое поведение.

N.I. Sukhova

ON THE WAYS OF EXTERNAL EXPRESSION OF OPPOSITION TO THE IMPLEMENTATION OF THE LAW

Background: the article offers an additional characteristic of counteraction to the implementation of the law, associated with the definition of the way of external expression of its content. By clarifying the understanding of form as a general philosophical category, which plays the role of methodological basis of the author's reasoning, an attempt is made to define the form of counteraction to the implementation of the law as one of the elements of its understanding. **Objective** — the desire of the author to create the fullest possible picture of the opposition to the law as one of the natural processes in the legal regulation of public relations stands out in this manuscript. **Methodology:** the methodological basis of the article content is represented by the functional method, the method of analysis, the formal-legal and activity-based methods. **Results:** the research shows that the forms of opposition to the law, grouped on various grounds, are an additional tool for its identification and exhibit the relationship of its elements and the way it is expressed in the legal environment. **Conclusions:** the author of the article state

© Сухова Надежда Ивановна, 2023
Кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры теории государства и права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: sukhova777@yandex.ru
© Sukhova Nadezhda Ivanovna, 2023
Candidate of Law, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Theory of State and Law (Saratov State Law Academy)

that the allocation of forms of counteraction to the law confirms the author's hypothesis that it acts as an indispensable element of the legal sphere, accompanying the action of the mechanism of legal regulation.

Keywords: *law, opposition to the implementation of the law, form of opposition to the law, legal regulation, the operation of the law, the internal structure of the phenomenon, legal behavior.*

Понятие формы многозначно и может относиться к материи и содержанию, поэтому под формой понимают, и способ существования материи, и способ внешнего выражения содержания, и способ взаимосвязи элементов содержания и их взаимодействия. Кроме того, подчеркиваем противоречивость содержания и формы, которая дает нам возможность утверждать, что одно и то же содержание может проявлять себя в разных формах.

С учетом этого, а также диалектических связей содержания и формы, полагаем, нужно понимать, что есть содержание в случае исследования противодействия закону. Само противодействие осуществлению закона — лишь феномен, отражающий определенную картину в действии закона. Содержанием правильнее считать то, что составляет противодействие закону, его составные элементы. В этом случае под формой противодействия закону понимается внутренняя связь его элементов, то есть структура, и способ внешнего выражения, витального состояния (существования) элементов.

Уточнив понимание формы и содержания применительно к исследуемому нами явлению, форма противодействия осуществлению закону — совокупность признаков, отражающих содержание такого противодействия во внешней среде, то есть в сфере правового регулирования.

Напомним, что противодействие осуществлению закона предлагается понимать как деятельность по реализации интересов в более удобной и благоприятной процедуре с наименьшими затратами, чем если бы это было при реализации требований закона и его смысла. С учетом сказанного предлагаем следующим образом градуировать формы противодействия закону.

По особенностям внешнего проявления поведения выделяются активная и пассивная формы противодействия закону.

Активная форма присутствует, когда противодействие осуществляется с использованием предоставленного субъективного права или исполнения обязанности, которое предполагает совершение активных действий. В первом случае речь идет о злоупотреблении правом, которое может выступать частью правонарушения или иметь самостоятельное значение.

Другой пример из деятельности службы судебных приставов. В соответствии с законодательством об исполнительном производстве пристав-исполнитель имеет право наложить запрет на распоряжение имуществом. Эта мера применяется в обеспечительных целях и для предотвращения выбытия имущества, на которое впоследствии может быть обращено взыскание, из владения должника в случаях, когда судебный пристав-исполнитель обладает достоверными сведениями о наличии у должника индивидуально-определенного имущества, но при этом обнаружить и/или произвести опись такого имущества по тем или иным причинам затруднительно (например, когда принадлежащее должнику транспортное средство скрывается им от взыскания). Однако накладывать запрет на

распоряжение единственной квартирой, принадлежащей пенсионерке, взявшей кредит и имеющей непогашенную его часть в размере 58 000 рублей, при этом исправно ежемесячно оплачивающей взносы, не соответствует, ни принципам исполнительного производства, ни принципам гражданского права, ни здравому смыслу. Однако такая практика в деятельности судебных приставов повсеместно распространена и может быть отменена только по решению суда в рамках состязательного процесса.

Отделы внешней трудовой миграции УВМ ГУ МВД России обязаны устанавливать график работы, позволяющий получать государственную услугу своевременно и бесплатно. Однако установленный отделом внешней трудовой миграции УВМ ГУ МВД России по Саратовской области график приема заявителей вынуждал их обращаться в организацию — филиал ФГУП «Паспортно-визовый сервис МВД России по Саратовской области», неся дополнительные расходы. Таким образом, государственная услуга, которая оказывается бесплатно, фактически подменялась оказанием услуг на возмездной основе, что само по себе является противодействием осуществлению закона¹.

Пассивная форма предполагает волокиту со стороны уполномоченных лиц или бездействие со стороны граждан. Например, необоснованное затягивание сроков проверки гражданской принадлежности заявителей — противодействие закону в пассивной форме. Так происходит потому, что при проведении проверки гражданской принадлежности заявителей территориальные органы по вопросам миграции руководствуются Положением о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации, утвержденным Указом Президента РФ от 14 ноября 2002 г. № 1325², в котором сроки проведения такой проверки не были четко определены, что и приводило в ряде случаев к волоките. С 2020 г. это положение исправлено введением правила, обязывающего уполномоченные органы осуществлять проверки в срок, не превышающий двух месяцев со дня регистрации заявления. Продление данного срока возможно в случае направления запросов и только на месяц³.

Близко к данной градации форм осуществления закона стоит деление их *по способам реализации права*. Принимая во внимание этот критерий, можно говорить о противодействии закону в форме использования права и о противодействии закону в форме исполнения обязанности. Их характеристика будет очень схожа с предыдущей. Поэтому во избежание повторений перейдем к следующим формам.

По правовой оценке противодействия закону оно может осуществляться в правомерной и неправомерной формах.

Правомерная форма сопряжена и с активной, и с пассивной формами противодействия закону, но не представляет собой противоправное деяние. Однако поведение субъекта правоотношения осуществляется вопреки принципам права

¹ См.: Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Саратовской области в 2021 г. С. 111 // Официальный сайт Уполномоченного по правам человека в Саратовской области. URL: <http://ombudsman64.ru> (дата обращения: 28.10.2022).

² См.: Указ Президента РФ от 14 ноября 2002 г. № 1325 «Об утверждении Положения о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации» (в ред. от 16 августа 2021 г.) // СЗ РФ. 2002. № 46, ст. 4571; 2021. № 34, ст. 6167.

³ См.: Указ Президента РФ от 17 июня 2020 г. № 398 «О внесении изменений в Положение о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации, утвержденное Указом Президента Российской Федерации от 14 ноября 2002 г. № 1325» (в ред. от 24 июля 2020 г.) // СЗ РФ. 2020. № 26, ст. 4085; 2020. № 30, ст. 4888.

и верховенства закона. Например, в деятельности правоохранительных органов часто имеет место отказ в возбуждении уголовного дела. Необоснованный отказ ведет к нарушению права на доступное и справедливое правосудие. Однако необоснованность выступает лишь основанием пересмотра отказного постановления и назначения новой проверки. Так, в 2018 г. к Уполномоченному по правам человека в Саратовской области поступила жалоба на необоснованный отказ в возбуждении уголовного дела, вынесенный следователем СО при ОП № 3 в составе МУ МВД России «Балаковское» Саратовской области, по факту причинения смерти женщине в результате наезда на нее автотранспортного средства. Несколько раз по обращению Уполномоченного постановление об отказе в возбуждении уголовного дела отменялось, проводилась новая проверка и выносилось новое постановление об отказе в возбуждении уголовного дела: прокуратура отменяла постановления, а следователь вновь отказывал в возбуждении дела. Лишь после привлечения прокуратуры области материал проверки был передан в отдел по расследованию ДТП ГСУ ГУ МВД России по Саратовской области.

В результате принятых мер в ноябре 2021 г. по факту дорожно-транспортного происшествия СЧ ГСУ ГУ МВД России по Саратовской области было возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного п. «а» ч. 4 ст. 264 УК РФ. Следует отметить, что уголовное дело было возбуждено спустя год и восемь месяцев после дорожно-транспортного происшествия. Приведенные данные свидетельствуют о том, что следователь, используя и выполняя свои полномочия, принимал решение, отражающее его «рабочие» интересы и искал путь наиболее благоприятного способа их достижения.

Неправомерная форма противодействия закону не нуждается в подробной характеристике, кроме необходимости напомнить авторскую позицию о том, что она не ограничивается только правонарушением и противоправным поведением. Всякое поведение, которое противоречит принципам верховенства закона, является неправомерным.

По количеству участников форма противодействия закону бывает индивидуальной и коллективной.

Индивидуальная форма противодействия закону детерминируется участием в его осуществлении одного субъекта правоотношений, поведение которого может быть как правомерным, так и неправомерным.

Коллективная форма имеет место, например, в участвовавших случаях создания и функционирования на постоянной основе групп людей, проводящих публичные и массовые акции в целях нарушения требований режима повышенной готовности. В период пандемийных ограничений активно распространялись массовые мероприятия, в рамках которых демонстрировалось не только личное отношение к принятым правилам, но и организовывались провокации сотрудников уполномоченных органов в части отсутствия у них компетенций на пресечение указанной неправомерной деятельности [1, с. 37].

Статья написана с использованием диалектического, деятельностного и системного подходов, позволивших рассмотреть важные срезы в характеристике феномена противодействия осуществлению закона. Выделение форм такого противодействия демонстрирует высказанную автором гипотезу о том, что оно выступает неизменным элементом правовой сферы, сопровождающим процесс правового регулирования и действие механизма правового регулирования. Разные критерии дифференциации позволили говорить о различных формах

противодействия закону, его интенсивности и др. Формы противодействия, сгруппированные по различным основаниям, выступают дополнительным инструментом идентификации противодействия закону и показывают взаимосвязь его элементов и способ выражения в правовой среде.

Библиографический список

1. *Канунникова Н.Г.* Актуальные проблемы привлечения к административной ответственности за невыполнение правил поведения при чрезвычайной ситуации или угрозе ее возникновения // *Административное право и процесс.* 2021. № 4. С. 36–38.

References

1. *Kanunnikova N.G.* Actual Problems of Bringing to Administrative Responsibility for Non-Compliance with the Rules of Conduct in an Emergency Situation or the Threat of Its Occurrence // *Administrative Law and Process.* 2021. No. 4. P. 36–38.

А.А. Дергунов

ПРЕИМУЩЕСТВЕННОЕ ПРАВО, ВНЕОЧЕРЕДНОЕ
ПРАВО, ПЕРВООЧЕРЕДНОЕ ПРАВО,
ПРИОРИТЕТНОЕ ПРАВО:
ЕДИНСТВО, РАЗЛИЧИЕ, ВЗАИМОСВЯЗЬ

Введение: в статье исследуется соотношение преимущественного права с такими смежными правовыми феноменами, как внеочередное право, первоочередное право, приоритетное право, а также исключительное право и особые права. Автор доказывает центральное место преимущественного права, выступающего магистральной возможностью приобретения блага как преимущества. **Цель** — обосновать наличие системы нормативно закрепленных возможностей, выступающих в качестве преимущественного, внеочередного, первоочередного, приоритетного права. **Методологическая основа:** диалектический материализм, системно-структурный подход, герменевтика, формально-юридический метод. **Результаты:** на нормативном материале проиллюстрировано, что преимущественное право выступает основой существования внеочередного права, первоочередного права, приоритетного права. Показаны дефекты действующего законодательства, в котором не всегда соблюдается необходимая терминологическая точность. **Выводы:** преимущественное право обеспечивает легальную возможность получения блага. Внеочередное право интегрирует в себя качества преимущества и исключения, обеспечивая благо вне очереди. Первоочередное право направлено на получение блага прежде иных субъектов. Приоритетное право подразумевает первенство на преимущество вне проекции к очереди.

Ключевые слова: благо, внеочередное право, исключительное право, первоочередное право, особые права, правовое преимущество, преимущественное право, приоритетное право.

A.A. Dergunov

PREEMPTIVE RIGHT, EXTRAORDINARY RIGHT,
PRIMARY RIGHT, PRIORITY RIGHT:
UNITY, DIFFERENCE, INTERRELATION

Background: the article examines the correlation of the pre-emptive right with such related legal phenomena as extraordinary right, priary right, priority right, as well as exclusive right and special rights. The author proves the central place of the pre-emptive right, which is the main opportunity to acquire a good as an advantage. **Objective** — to substantiate the existence of a system of normatively fixed opportunities that act

© Дергунов Александр Алексеевич, 2023

Заместитель директора по учебно-воспитательной и социальной работе (Балаковский филиал Саратовской государственной юридической академии), преподаватель кафедры теории государства и права, соискатель кафедры теории государства и права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: a.dergunov89@mail.ru

© Dergunov Aleksandr Alekseevich, 2023

Deputy Director for Educational and Social Work (Balakovo Branch of the Saratov State Law Academy), Lecturer of the Department of State and Law Theory, Applicant degree of the Department of State and Law Theory (Saratov State Law Academy)

as a pre-emptive, extraordinary, priority, priority right. Methodology: dialectical materialism, system-structural approach, hermeneutics, formal legal method. Results: the normative material illustrates that the pre-emptive right is the basis for the existence of an extraordinary right, primary right, priority right. At the same time, it shows the defects of the current legislation, in which the necessary terminological accuracy is not always observed. Conclusions: the preemptive right provides a legal opportunity to receive benefits. The extraordinary right integrates the qualities of advantages and exceptions, providing the benefit out of turn. The primary right is aimed at receiving benefits in the first place, in comparison with other subjects in the queue. Priority right implies primacy for advantage, outside the projection to the queue.

Keywords: benefit, extraordinary right, exclusive right, priority right, special rights, legal advantage, preemptive right, priority right.

Преимущественное право — это самостоятельная разновидность правовых преимуществ, подразумевающая юридически закрепленную эксклюзивную возможность отдельных субъектов претендовать в соответствии со специальными правилами, выступающими дополнением к общим предписаниям, на нормативно оговоренное благо.

Преимущественное право является неотъемлемым компонентом системы правовых преимуществ [1, с. 34–43]; куда входят также иммунитеты; привилегии; льготы; особые правовые процедуры [2, с. 187].

При этом преимущественное право само выступает сложным структурированным феноменом, имплементирующим в разноплановые сегменты нормативно закрепленной возможности на получение какого-либо блага.

Как думается, подобное детерминировано системно-структурным подходом, предполагающим то, что каждое явление предстает как компонент какой-либо более объемной системы и служит сложносоставной категорией, включающей соответствующие элементы.

В практическом контексте выделение отдельных разновидностей преимущественного права объясняется сложностью и неоднородностью общественных отношений, предопределяющих вследствие действия закона необходимого разнообразия жизни [3, с. 293], существование сфер бытия, нуждающихся в специфическом юридико-лингвистическом обозначении.

Именно поэтому можно констатировать множество разновидностей преимущественного права, по-разному находящих свое вербальное объективирование.

Прежде всего необходимо назвать синтагму «преимущественное право», лексически созвучную с одноименным нормативным термином, максимально адекватно отражающую его сущность и специфику. По нашему мнению, указанное словосочетание должно доминировать при словесном облечении преимущественного права в юридически значимой форме. Как положительный момент стоит отметить превалирование анализируемой лексемы в нормативных предписаниях российского законодательства.

Выверенность нормативного термина «преимущественное право» индуцирует и отсутствие, например, таких законодательных формулировок, как «преимущественные меры», «преимущественные обстоятельства», «преимущественный

порядок», либо крайне редкое и отличающееся негативной тональностью выражение «преимущественные условия»¹.

Тем самым точность языковой единицы «преимущественное право» нивелирует иную терминологию, что влечет ее абсорбирование в орбиту преимущественного права.

В свою очередь необходимость правовой дифференциации регулирования общественных отношений обуславливает появление таких производных от преимущественного права фразеологических оборотов, как «внеочередное право», «первоочередное право», «приоритетное право».

Совпадающим свойством названной триады прав, одновременно объясняющим детерминированность их от преимущественного права и общность с ним, служит то, все они подразумевают как преимущество нормативно закрепленную возможность получения какого-либо блага перед иными субъектами.

Вместе с тем выделение внеочередного права, первоочередного права, приоритетного права как автономных разновидностей преимущественного права позволяет утверждать об их определенной специфичности. Последнее касается прежде всего внеочередного и первоочередного права, играющих, по нашему мнению, магистральную роль в рассматриваемой конгломерации.

И внеочередное право, и первоочередное право, как следует уже из самой семантики этих прилагательных, непосредственно связаны с отношениями очереди. Тем самым предоставление преимущества коррелирует с очередностью его получения; последнее не приемлемо для преимущественного права, не зависящего от корреляции с очередью. В частности, как думается, ни о какой очереди не может идти речи в контексте преимущественного права родителей на обучение и воспитание своих детей (ст. 63 Семейного кодекса РФ).

Однако, как было уже сказано ранее, преимущественное право всегда олицетворяет собой преимущество одних перед другими, но не всегда такое преимущество на обладание благом имеет прямое отношение именно к очереди субъектов, находящихся в ней и ожидающих возможности обретения данного блага.

Наша принципиальная позиция заключается в том, что «целым», базовым выступает именно преимущественное право, а внеочередное право и первоочередное право (в различных лингвистических вариациях) являются его разновидностями. В данном случае хотелось бы дополнительно подчеркнуть, что именно преимущественное право подразумевает собой преимущество, которое может быть предоставлено в первую очередь либо вне очереди.

В проекции к очереди проявляется основное различие между внеочередным правом и первоочередным правом.

Внеочередное право обуславливает возможность получения преимущества теми субъектами, которые не находятся в очереди. Например, в п. 2 Инструкции об организации санаторно-курортного обеспечения в органах федеральной службы безопасности² (далее — Инструкция ФСБ России) перечислены категории граждан, которые имеют право на лечение и санаторно-курортный отдых в санаториях и домах отдыха ФСБ России. При этом часть граждан из названных

¹ См. ч. 2 ст. 46 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (СЗ РФ. 2013. № 14, ст. 1652).

² См.: Приказ ФСБ России от 22 ноября 2012 г. № 589 // Российская газета. 2012. 24 дек.

категорий обладает первоочередным (п. 4) либо преимущественным (п. 5) правом на получение путевок в подведомственные санатории и дома отдыха.

Между тем п. 6 Инструкции ФСБ России предусматривает внеочередное право военнослужащих ФСБ, получивших увечье (ранение, травму, контузию) или заболевание при исполнении обязанностей военной службы, после госпитального лечения получить путевку в соответствующее санаторно-курортное учреждение. Казалось бы, подобное особо подчеркивает изолированность внеочередного права от очереди, однако данное умозаключение более чем ошибочно. «Так, — пишет С.Ю. Суменков, — нельзя вести речь о внеочередности безотносительно к понятию очередности, ведь если нет очереди, то соответственно нельзя ничего приобрести вне этой очереди. Само словосочетание “вне очереди” предполагает наличие очереди...» [4, с. 97]. Данный аспект несколько сближает внеочередное право с исключением из правил, так как, по мнению ученого, если очередь — это правило, то внеочередность — исключение из него [4, с. 97].

Указанная апория совершенно справедлива в проекции к такому феномену, как внеочередность, но, наш взгляд, внеочередное право все же следует считать разновидностью преимущественного права, а значит не исключения, а специального правила. Смысловой доминантой в термине «внеочередное право» выступает не внеочередность, а право — нормативно закрепленная возможность получения преимущества по особому, отличному от общего алгоритму¹.

Надо признать, что внеочередное право представляет собой неординарное юридическое явление, интегрирующее в себя свойства как преимущественного права, так и исключения в праве.

Не меньшей сложностью характеризуется природа первоочередного права, которое, как показывает мониторинг российского законодательства, имеет более широкое распространение, чем внеочередное право.

Разграничение между внеочередным и первоочередным правом заключается тем самым в проекции к очереди, в которую не входят претенденты на внеочередное право и без которой немислима заявка на первоочередное право. Так, согласно пп. 8 п. 1 ст. 15 Федерального закона от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ «О ветеранах»² участники ВОВ имеют внеочередное право на установку квартирного телефона, а в соответствии с пп. 3 п. 2 ст. 16 ветераны боевых действий обладают первоочередным правом на названное благо. На данном примере наглядно проявляется обусловленность внеочередности либо первоочередности предоставления блага различностью подвидов специального статуса, предопределяющей причастность к очереди.

Первоочередное право самым тесным образом связано с отношениями очередности, подразумевая то, что обладатель данного права, находясь в очереди, претендует на получение блага в первую очередь по сравнению с иными участниками данных отношений. В подобном праве и заключается его преимущество перед ними, а равно объяснение того, почему предоставление блага воспринимается как разновидность преимущественного права.

¹ См.: Приказ Министерства образования и науки Забайкальского края от 25 января 2023 г. № 49 «О дополнительной мере социальной поддержки отдельной категории граждан в виде предоставления внеочередного права на перевод ребенка в другую, наиболее приближенную к месту жительства семьи государственную общеобразовательную организацию» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/7501202301260002> (дата обращения: 01.06.2023).

² См.: СЗ РФ. 1995. № 3, ст. 168.

С первоочередным правом аффилированно приоритетное право. Этот термин имеет место в нормативных актах различного уровня¹, анализ которых иллюстрирует производность приоритетного права от преимущественного. Так, нормативные предписания, содержащиеся в п. 31 «Выкуп арендованного имущества, приоритетное право на приобретение арендуемого имущества» Положения о порядке и условиях приватизации муниципального имущества города Грозного², основываются именно на преимущественном праве³. Исходя из апории о соотношении преимущественного права с субъективным правом [5, с. 194–198], нельзя согласиться с С.А. Чиркаевым однозначно воспринимающим приоритетное право как субъективное [6, с. 251–252]. Тем не менее стоит признать правоту указанного ученого, который в контексте рассуждений о противостоящей приоритетному праву обязанности верно пишет о том, что «понятие “приоритетная обязанность”, весьма абстрактно» [6, с. 249]. Это действительно так, поскольку ни в одном нормативном акте Российской Федерации не встречается данного словосочетания. Пытаясь обосновать наличие приоритетной обязанности, Н.Н. Хрони пишет о его упоминании в правоприменительных актах либо в доктринальных источниках [7, с. 15]. Единичность подобного рода примеров детерминирует корреляцию приоритетной обязанности не с приоритетным правом, а с преимущественным правом [7, с. 17–19]. Конечно, с данной мыслью можно согласиться, но лишь при условии признания того, что приоритетное право занимает подчиненное в проекции к преимущественному праву положение, выступая в качестве специфической разновидности первоочередного права. В названном контексте можно сформулировать следующую триаду: преимущественное право — первоочередное право — приоритетное право.

Единство первоочередного и приоритетного права заключается в примате на завладение благом; различие — в том, что значение приоритетного права вызвано не столько отношениями очередности, сколько тем, что качество первичности априори имплементировано в него таким базовым компонентом системы правовых преимуществ, как юридический приоритет⁴. Тем самым, приоритет-

¹ См., например, ч. 2 ст. 7 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (СЗ РФ. 2011. № 48, ст. 6724).

² См.: Решение Грозненской городской Думы Чеченской Республики от 2 октября 2018 г. № 66 // Официальный сайт Грозненской Городской Думы. URL: <http://grozgarduma.ru> (дата обращения: 01.06.2023).

³ В подп. 1 п. 31 сказано, что приватизация муниципального имущества, находящегося в аренде у субъектов малого и среднего предпринимательства, производится с учетом приоритетного права арендатора на приобретение приватизированного имущества в соответствии со ст. 3 «Преимущественное право на приобретение арендуемого имущества» Федерального закона от 22 июля 2008 г. № 159-ФЗ «Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (СЗ РФ. 2008. № 30, ч. 1, ст. 3615).

⁴ Различие между первоочередностью и приоритетностью ярко иллюстрируется в нормативных предписаниях, содержащихся в Положении о совете по защите диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук (утв. Приказом Министерства образования и науки РФ от 10 ноября 2017 г. № 1093) (официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/document/0001201712060038> (дата обращения: 01.06.2023)). Так, согласно абз. 3 п. 24 указанного Положения, «при планировании очередности проведения защит диссертаций диссертационным советом недопустимо приоритетное рассмотрение диссертаций соискателей ученых степеней, выполнявших диссертационные исследования в организации, на базе которой создан диссертационный совет». При этом, в соответствии с абз. 4 данного пункта, «первоначальному рассмотрению подлежат диссертации, направляемые Минобрнауки России на дополнительное заключение, апелляции по вопросам присуждения ученых степеней в части нарушения порядка представления к защите и защиты диссертаций, заявления о лишении ученой степени».

ное право характеризуется синтезом качеств преимущественного права (как базового правомочия по отношению к первоочередному праву) и юридического приоритета, олицетворяя нормативно зафиксированное первенство на получение блага как преимущества.

Отметим, что лексемы «внеочередное право», «первоочередное право», «приоритетное право», в отличие от гегемона «преимущественного права», имеют множество фразеологических вариаций, закрепленных в нормативном тексте.

Прежде всего речь идет о различного рода «порядках», что уже иллюстрировалось ранее, а также о мерах либо иных многочисленных и разнообразных синтагмах («вне очереди», «право вне очереди», «в первую очередь», «приоритетные условия» и т.п.). Подобное многообразие вызвано одновременно необходимостью дифференциации общественных отношений и сугубо практической направленностью подвидов преимущественного права.

Вместе с тем, надо подчеркнуть, что именно словосочетание «преимущественное право» и обусловленные им разновидности служат наиболее выверенными с позиции юрлингвистики терминами, обозначающими нормативно закрепленную возможность получения блага как преимущества перед иными субъектами. В практическом аспекте, к сожалению, не всегда можно наблюдать употребление точной дифференциации терминологии, обозначающей скоррелированность компонентов системы правовых преимуществ вообще и преимущественного права в частности.

Показательным примером, по нашему мнению, служит следующий заголовок одного из приложений к муниципальному административному регламенту, также относящегося к сфере регуляции приема детей в образовательные учреждения различного уровня: «Перечень документов, предоставляемых родителями (законными представителями), имеющими право на льготное или преимущественное устройство детей в образовательные учреждения, реализующие основную общеобразовательную программу дошкольного образования»¹.

Кроме того, что в указанном приложении не разграничиваются заявленные субъектом муниципального правотворчества «право на льготное или преимущественное устройство детей», само прилагательное «льготное» фигурирует лишь в двух начальных элементах перечня, который предстает в виде таблицы, определяющей категории детей, «имеющих право на льготное или преимущественное устройство детей в ОУ», и перечень документов, подтверждающих данное право.

Интересно то, что дети, имеющие право на льготное или преимущественное устройство в ОУ, стратифицируются, исходя из логики должностных лиц органа местного самоуправления на: а) детей, имеющих право на первоочередное устройство в ОУ по месту жительства; б) детей, имеющие право на устройство в ОУ в установленный законом срок; в) детей, имеющих право на внеочередное устройство в ОУ; г) детей, имеющих право на преимущественное устройство в ОУ.

¹ Приложение 13 к Административному регламенту предоставления муниципальной услуги по приему заявлений, постановке на электронный учет детей в целях предоставления мест в образовательных учреждениях Каменск-Уральского городского округа, реализующих основную общеобразовательную программу дошкольного образования, ведению такого учета, выдаче путевок и зачислению детей в данные образовательные учреждения Каменск-Уральского городского округа (утв. Приказом Органа местного самоуправления «Управление образования города Каменска-Уральского» Свердловской области от 5 апреля 2016 г. № 111) (официальный сайт ОМС «Управление образования города Каменска-Уральского». URL: <http://obr-ku.ru> (дата обращения: 15.10.2022)).

Анализ представленного нормативного ранжирования детей обуславливает несколько ремарок. Так, остается непонятным, где графа, в которой зафиксированы дети, имеющие «право на льготное устройство в ОУ»; почему льготой обозначено только внеочередное право детей граждан, подвергнувшихся воздействию радиации вследствие предельно точно прописанных технологических катастроф; отчего в Перечне детей, имеющих льготное или преимущественное право на зачисление в дошкольные ОУ, фигурируют также дети, имеющие право на устройство в ОУ в установленный законом срок; на основании чего происходит градация первоочередного права на устройство в ОУ детей на проживающих и, соответственно, не проживающих на территории нахождения последнего; вследствие чего первоочередное, внеочередное и отчасти преимущественное право детей на устройство в дошкольные муниципальные ОУ происходит в корреляции с федеральным законодательством¹, например преимущественное право детей врачей, работающих в государственных учреждениях здравоохранения, расположенных на территории городского округа Каменск-Уральского, определяется исключительно нормативным актом органа местного самоуправления². Данный нормативный акт содержит также парадоксальное положение о том, что «под преимущественным устройством в МОУ в настоящем Положении понимается предоставление места в МОУ после устройства в них детей граждан, обладающих в соответствии с законодательством правом на внеочередное и (или) предоставление для их детей места в МОУ».

Высказанная апория не только вступает в коллизию с базовым федеральным законом³, регламентирующим отношения в сфере образования, но и теоретически неверна, подменяя, по сути, сопоставление целого и части.

Терминологическая точность необходима прежде всего в теоретических изысканиях, так как именно положения юридической науки (в идеале) служат детерминантой закрепления соответствующих лексем в нормативных текстах. Соответственно, стоит подчеркнуть недопустимость отождествления преимущественного права с иными синтагмами, содержащими слово «право».

К последним, в частности, относится словосочетание «исключительное право», которое даже в историческом контексте иногда оцениваются как синоним преимущественного права [8, с. 106–112; 9, с. 35–39]. Между тем даже в первые годы советской власти уполномоченные субъекты знали термин «преимущественное право», могли его разъяснить, не отождествляя с правом исключительным⁴.

¹ Например, о первоочередном порядке предоставления мест в дошкольных образовательных организациях по месту жительства детям сотрудников полиции см. ч. 6. ст. 46 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» (СЗ РФ. 2011. № 7, ст. 900); о внеочередном порядке предоставления места в дошкольных образовательных организациях детям прокуроров см. п. 5 ст. 44 Федерального закона от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. 1992. № 8, ст. 366).

² См.: Приказ Органа местного самоуправления «Управление образования города Каменска-Уральского» Свердловской области от 16 июля 2018 г. № 164 «О внесении изменений в некоторые приказы начальника Управления образования» // Каменский рабочий. 2018. 17 июля.

³ Федеральный закон № 273 вообще не содержит таких прилагательных, как «внеочередное» или «первоочередное» во взаимосвязи с зачислением в государственные либо муниципальные образовательные учреждения различных видов и типов, в том числе и в проекции к дошкольным образовательным учреждениям.

⁴ См.: Разъяснение Пленума Верховного Суда РСФСР от 7 мая 1928 г. «О разъяснении преимущественных прав лиц начальствующего состава РККА при сокращении штата и рационализации аппарата» (п. 8 Протокола 8) // Известия НКТ СССР. 1928. № 28–29.

Вполне возможно, что такого рода параллели обусловлены позицией о том, что «преимущественное право есть исключение в виде преимущества» [10, с. 16]. Подобного рода трактовка не учитывает всю сложность соотношения исключений и преимуществ вообще [11, с. 27–37] и преимущественного права как специального правила в частности.

Допускаемое в правотворчестве «пренебрежение к правовой терминологии создает условия для синонимии понятия “исключительное право” (в смысле приоритетности субъективной возможности по отношению к другим субъектам — читай “преимущественное право”) и института “исключительное право”, характерного для таких подотраслей гражданского права, как авторское и патентное...» [12, с. 450–451]. В данном случае можно лишь солидаризоваться с Л.Ф. Апт, которая справедливо утверждала: «Отмеченный некоторый “волюнтаризм” правотворческих и судебных органов в формулировании легальных дефиниций приводит к такому нежелательному явлению в законодательстве, как коллизии» [13, с. 23].

Определенным примером последних могут служить упомянутые пункты проанализированной Инструкции ФСБ России, в частности п. 4, предусматривающий первоочередное право на получение путевок в санаторно-курортные и оздоровительные учреждения ФСБ России не более одного раза в год на льготных основаниях, и п. 5, устанавливающий преимущественное право на получение путевок в санаторно-курортные учреждения ФСБ России не более одного раза в год на льготных основаниях.

Как видно уже из самих формулировок, грань между преимущественным и первоочередным правом достаточно условна; она, конечно, имеет место и по объектам (преимущественное право распространимо только на санаторно-курортные учреждения; есть различия и в субъектном составе). При этом можно констатировать и более широкую сферу действия первоочередного права, а не преимущественного.

В порядке дискуссии можно предположить существование преимущественного права в узком смысле, которое коррелирует именно с преимуществом, воспринимаемым в таком ограниченном смысловом аспекте [1, с. 40–41].

Иллюстрацией данной гипотезы служит Федеральный закон № 273, в п. 1 ч. 3 ст. 71 «Особые права при приеме на обучение по программам бакалавриата и программам специалитета» которого в числе особых прав называется и преимущественное право.

Факты подобного рода демонстрируют важность и актуальность познания природы и разновидностей преимущественного права.

Резюмируя сказанное, можно выделить собственно преимущественное право и такие его разновидности, как внеочередное право, первоочередное право, приоритетное право.

Внеочередное право, аккумулируя в себе свойства исключения преимущественного права, обуславливает возможность получения преимущества теми субъектами, которые не находятся в очереди на предоставление блага.

Первоочередное право, напротив, неотделимо от отношений очередности, подразумевая то, что обладатель данного права, находясь в очереди, претендует на получение блага в первую очередь по сравнению с иными участниками данных отношений.

Приоритетное право концентрирует качества преимущественного права, с одной стороны, и юридического приоритета, с другой, олицетворяя собой нормативно зафиксированное первенство на получение блага как преимущества.

Прагматизм и целевая предопределенность синтагм «внеочередное право», «первоочередное право», «приоритетное право» порождает множество фразеологических вариаций, закрепленных в нормативном тексте.

На практике необходимо разграничивать указанные синтагмы, рано как и учитывать наличие таких лексем, как «исключительное право» и «особые права».

Все это позволяет сделать вывод о наличии реально существующей в праве автономной системы регуляции, центром которой служит преимущественное право.

Библиографический список

1. *Дергунов А.А.* Преимущественное право в системе правовых преимуществ: аспекты соотношения // Пролог: журнал о праве. 2022. № 3(35). С. 34–43.
2. *Репьев А.Г.* Преимущества в праве и законодательстве. М.: Юрлитинформ, 2020. 390 с.
3. *Эшби У.Р.* Введение в кибернетику / пер. с англ. Д.Г. Лахути; под ред. В.А. Успенского; с предисл. А.Н. Колмогорова. М.: Изд-во иностр. лит., 1959. 432 с.
4. *Суменков С.Ю.* Исключения в праве: теоретико-инструментальный анализ. М.: Юрлитинформ, 2016. 376 с.
5. *Дергунов А.А.* Преимущественное право и субъективное право: попытка осознания различий // Исторические трансформации правосознания в пространстве различных традиций права (памяти профессора В.М. Курицина): междунар. науч.-практ. конф. (22–23 декабря 2022 г.): сб. науч. тр. / [сост. А. И. Клименко]. М.: Изд-во Моск. ун-та МВД России им. В.Я. Кикотя, 2023. С. 193–197.
6. *Чиркаев С.А.* Формы реализации юридического приоритета: теория и практика // Правовая политика и правовая жизнь. 2023. № 1(91). С. 251–252.
7. *Хрони Н.Н.* Приоритетная обязанность в структуре специального правового статуса: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2023. 24 с.
8. *Долженкова Е.В., Емельянов А.С.* Исключительные права советской номенклатуры (1920-е гг.): историографический обзор // Современная научная мысль. 2018. № 5. С. 106–112.
9. *Долженкова Е.В., Ларина О.Г., Емельянов А.С.* К вопросу о становлении исключительного права на отдых и лечение номенклатурных кадров в 20-е годы XX века (историко-правовое исследование) // Права человека: история, теория, практика: сб. науч. ст. по матер. VII Всерос. науч.-практ. конф., посвящ. 25-летию Конституции РФ (г. Курск, 19 ноября 2018 г.) / отв. ред. В.В. Коровин. Курск: Изд-во Юго-Запад. гос. ун-та, 2018. С. 35–39.
10. *Белоножкин А.Ю.* Преимущественное правовое положение субъектов гражданских правоотношений // Гражданское право. 2010. № 4. С. 13–17.
11. *Суменков С.Ю.* Исключения в праве и преимущества в праве: критический анализ оценки соотношения // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2019. № 4(129). С. 27–37.
12. *Репьев А.Г.* «Преимущественное право» и «исключительное право»: сущностные и технико-юридические аспекты соотношения // Актуальные проблемы юридической науки и судебной практики: матер. Междунар. науч.-практ. конф. (30–31 мая 2019 г.). Хабаровск, 2019. С. 450–451.
13. *Ант Л.Ф.* Дефиниции и право. М.: Академия, 2008. 142 с.

References

1. *Dergunov A.A.* Preemptive Right in the System of Legal Advantages: Aspects of the Ratio // Prologue: Journal of Law. 2022. No. 3(35). P. 34–43.
2. *Repyev A.G.* Advantages in Law and Legislation. Moscow: Yurlitinform, 2020. 390 p.
3. Ashby U.R. Introduction to Cybernetics / Translated from the English by D.G. Lahuti; Edited by V.A. Uspensky; With a preface by A. N. Kolmogorov. M.: Publishing House of Foreign Lit., 1959. 432 p
4. *Sumenkov S.Yu.* Exceptions in Law: Theoretical and Instrumental Analysis. M.: Yurlitinform, 2016. 376 p.
5. *Dergunov A.A.* Preemptive Law and Subjective Law: an Attempt to Realize Differences // Historical Transformations of Legal Consciousness in the Space of Various Traditions of Law (in memory of Professor V.M. Kuritsin): International scientific and practical conference, December 22–23, 2022: collection of scientific papers / [comp. A.I. Klimenko]. M.: Moscow Publishing House. V.Ya. Kikotya University of the Ministry of Internal Affairs of Russia, 2023. P. 193–197.
6. *Chirkaev S.A.* Forms of Implementation of Legal Priority: Theory and Practice // Legal Policy and Legal Life. 2023. No. 1 (91). P. 251–252.
7. *Khroni N.N.* Priority Duty in the Structure of a Special Legal Status : extended abstract of diss.... of candidate of law. M., 2023. 24 p.
8. *Dolzhenkova E.V., Emelyanov A.S.* Exclusive Rights of the Soviet Nomenclature (1920s): Historiographical Review // Modern scientific thought. 2018. No. 5. P. 106–112.
9. *Dolzhenkova E.V., Larina O.G., Emelyanov A.S.* On the Question of the Formation of the Exclusive Right to Rest and Treatment of Nomenclature Personnel in the 20s of the XX Century (historical and legal research) // Human Rights: History, Theory, Practice. Materials of the Seventh All-Russian Scientific and Practical Conference dedicated to the 25th anniversary of the Constitution of the Russian Federation (Kursk, November 19, 2018): Collection of scientific articles / Ed. V.V. Korovin. 2018. P. 35–39.
10. *Belonozhkin A.Yu.* Preferential Legal Status of Subjects of Civil Legal Relations // Civil law. 2010. No. 4. P. 13–17.
11. *Sumenkov S.Yu.* Exceptions in Law and Advantages in Law: a Critical Analysis of the Ratio Assessment // Bulletin of the Saratov State Law Academy. 2019. No. 4(129). P. 27–37.
12. *Repyev A.G.* “Preemptive Right” and “Exclusive Right”: Essential and Technical-Legal Aspects of the Relationship // Actual Problems of Legal Science and Judicial Practice : materials of the International Scientific and Practical conference (May 30–31, 2019). Khabarovsk, 2019. P. 450–451.
13. *Apt L.F.* Definitions and Law. M.: Academy, 2008. 142 p.

DOI 10.24412/2227-7315-2023-3-64-72
УДК 342.723

Е.А. Отставнова

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ЦИФРОВИЗАЦИИ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Введение: в статье проанализировано российское законодательство, а также программные документы, в том числе национальный проект «Здравоохранение», устанавливающие основы цифровизации здравоохранения в России. Уделено внимание целям и направлениям этой деятельности в данной сфере. Рассмотрены уязвимые вопросы реализации указанных документов. **Цель** — выявить проблемы в правовом регулировании внедрения цифровых технологий в медицинскую сферу и предложить пути их решения. **Методологическая основа:** общенаучные (анализ, синтез, системно-структурный) и частные (логико-юридический, сравнительно-правовой) методы исследования позволили раскрыть тенденции правового регулирования цифровизации здравоохранения, выявить его пробелы. **Результаты:** установлено, что Федеральный закон «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» регулирует лишь отдельные аспекты применения новых технологий. В большей степени это относится к телемедицине. Все остальные направления содержатся в федеральных проектах и программах, которые не устанавливают обязательных правил поведения в данной сфере. Это создает угрозы реализации конституционных прав и свобод российских граждан, особенно личных. **Выводы:** необходимо принятие единой программы цифровизации здравоохранения на федеральном уровне, что послужит более адекватной ориентации юристов, правоприменителей и граждан в данном вопросе. Для эффективной защиты прав пациентов и медицинского персонала необходимо внести отдельную главу в Федеральный закон «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», посвященную цифровизации здравоохранения.

Ключевые слова: Конституция РФ, здравоохранение, цифровизация, программы, национальные проекты, медицина, медицинская помощь.

E.A. Otstavnova

**CONSTITUTIONAL AND LEGAL FRAMEWORK
FOR THE HEALTHCARE DIGITALIZATION
IN THE RUSSIAN FEDERATION**

Background: the article analyzes Russian legislation as well as policy documents, including the national project “Health Care”, which establish the basis for the digitalization of health care in Russia. Attention is paid to the goals and directions of this activity in this sphere. Vulnerable issues of the implementation of these documents are considered. **Objective** — to identify problems in the legal regulation of the introduction of digital technologies in the medical field and to propose ways to solve them. **Methodology:** general scientific (analysis, synthesis, system-structural) and private (logical-legal, comparative-legal) research methods allowed to reveal the trends of legal regulation of digitalization of healthcare, to identify its gaps. **Results:** it was found that the Federal Law “On the Basics of public Health protection in the Russian Federation” regulates only certain aspects of the use of new technologies. To a greater extent, this applies to telemedicine. All other areas are contained in federal projects and programs that do not establish mandatory rules of conduct in this area. This creates threats to the realization of the constitutional rights and freedoms of Russian citizens, especially personal ones. **Conclusions:** it is necessary to adopt a unified program of digitalization of healthcare at the federal level, which will serve as a more adequate orientation of lawyers, law enforcement officers and citizens in this matter. For more effective protection of the rights of both patients and medical personnel, it is necessary to introduce a separate chapter in the Federal Law “On the Basics of Public Health Protection in the Russian Federation”, dedicated to the digitalization of healthcare.

Keywords: the Constitution of the Russian Federation, healthcare, digitalization, programs, national projects, medicine, medical care.

Современный период состояния человеческого общества характеризуется быстрыми темпами развития науки и техники, в том числе в сфере цифровых технологий, искусственного интеллекта. Они становятся важным направлением развития экономики любого государства, повышения его конкурентоспособности на мировом рынке. Актуальность темы обусловлена увеличением продолжительности жизни населения и, как следствие, ростом спроса на медицинские услуги, развитием новых медицинских технологий и увеличением количества услуг с их использованием, повышением требований к качеству медицинской помощи. Если обратиться к статистическим данным, то за последнее десятилетие в России количество обращений в амбулаторно-поликлинические организации непрерывно растет. Если в 2004 г. таких обращений в смену составляло 3 577,5 тыс., то в 2021 г. — 4 253,4 тыс.¹

Цифровизация здравоохранения — одна из составляющих цифровой экономики, решающая несколько задач: финансовые (экономия расходов за счет

¹ См.: Мощность (число посещений в смену) амбулаторно-поликлинических организаций на конец отчетного года // Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. URL: https://docs.yandex.ru/docs/view?url=ya-browser%3A%2F%2F4DT1uXEPRrJRXlUfoewruDir2DvNGI1qm3Da-aZKMM74hv5LvdgSoELD9Cz7_5wypuX4df1xwM194CIEs4XaXSZ3Wc53RrbdQNDYrPHjCa3P3YIEaAIJDDJAo0hYBVCAetwxgExyzgUmrLoWQTlycog%3D%3D%3Fsign%3DGyKz1w-VWv-tlO5j2HQo0qjBjYtAFzJIYcQhYiZB0bo%3D&name=Power.xlsx&nosw=1 (дата обращения: 25.01.2023).

сокращения контактов пациентов с врачами и модернизации организационной системы оказания услуг); социальные (рост доступности качественной медицинской помощи); профессиональные (повышение качества услуг за счет сокращения количества врачебных ошибок, развития предиктивной медицины, повышения эффективности клинических исследований) [1, с. 6].

Само понятие «цифровизация» в законодательстве России отсутствует. Оно дано в Методических рекомендациях по разработке региональных проектов в рамках федеральных проектов национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации» и представляет собой «процесс организации выполнения в цифровой среде функций и деятельности (бизнес-процессов), ранее выполнявшихся людьми и организациями без использования цифровых продуктов. Цифровизация предполагает внедрение в каждый отдельный аспект деятельности информационных технологий»¹.

Развитие новых медицинских технологий, а также внедрение цифровых данных в здравоохранение требуют адекватного правового регулирования в целях оптимизации отрасли и защиты прав граждан от возможных рисков, связанных с данным процессом.

Статья 41 Конституции РФ гарантирует каждому человеку право на охрану здоровья и медицинскую помощь. При этом в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения последняя должна оказываться бесплатно. Она вменяет в обязанность государства принимать меры по развитию государственной, муниципальной и частной систем здравоохранения. Внедрение цифровых технологий в данную сферу способствует ее модернизации, повышению доступности и качества медицинской помощи.

Пункт «е» ст. 71 Основного Закона относит установление единых правовых основ системы здравоохранения к ведению Российской Федерации. Аналогично решается вопрос об информационных технологиях и связи². Координация вопросов здравоохранения, в том числе обеспечение оказания доступной и качественной медицинской помощи, отнесена к совместному ведению России и ее субъектов (п. «ж» ст. 72). Следовательно, федеральный уровень правового регулирования должен включать лишь основополагающие принципы оказания медицинской помощи, основные моменты, определяющие систему здравоохранения в целом, обеспечивающую равные условия и объем получения медицинской помощи российскими гражданами, в том числе с использованием цифровых технологий. В обеспечение же ее доступности и качества участвуют субъекты Федерации, поскольку данный процесс зависит от географических, национальных, экологических и других особенностей субъекта.

Цифровые данные в области здравоохранения имеют значение и для стратегического государственного планирования, которое осуществляется на основе Федерального закона от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании

¹ См.: Приказ Минкомсвязи России от 1 августа 2018 г. № 428 «Об утверждении Разъяснений (методических рекомендаций) по разработке региональных проектов в рамках федеральных проектов национальной программы “Цифровая экономика Российской Федерации”» // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов. URL: <https://docs.cntd.ru/document/564542375> (дата обращения: 26.01.2023).

² См.: Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с изм. от 1 июля 2020 г., в ред. от 6 октября 2022 г.) // Российская газета. 1993. 1 дек.; Официальный интернет-портал правовой информации. URL: www.pravo.gov.ru (дата обращения: 26.01.2023).

в Российской Федерации» (в ред. от 31 июля 2020 г.)¹, для которого необходимо информационное обеспечение (ст. 14). Представляется, что информационные системы здравоохранения позволяют с большей точностью представлять информацию о количестве обращений за медицинской помощью, видов заболеваний, а также нуждающихся в конкретных ее видах. Подобные данные позволяют рассчитывать финансирование системы здравоохранения на определенный период. Цифровая медицина, в первую очередь, имеет инфраструктурное значение, без которой невозможна модернизация здравоохранения в целом [2, с. 76].

Необходимо отметить, что Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (в ред. от 28 декабря 2022 г.)² не содержит понятия «цифровизация». Однако в нем отражена дефиниция «телемедицинские технологии», представляющая собой «информационные технологии, обеспечивающие дистанционное взаимодействие медицинских работников между собой, с пациентами и (или) их законными представителями, идентификацию и аутентификацию указанных лиц, документирование совершаемых ими действий при проведении консилиумов, консультаций, дистанционного медицинского наблюдения за состоянием здоровья пациента».

В 2017 г. Закон дополнен ст. 36.2, регулирующей особенности медицинской помощи, оказываемой с применением телемедицинских технологий³. Положительным моментом данного способа коммуникации является возможность повышения доступности медицинской помощи, поскольку позволяет в кратчайшие сроки связаться с врачом, провести корректировку приема медицинских препаратов или консилиум в сложных ситуациях. Законом предусмотрено проведение подобных консультаций пациентов с целью профилактики, сбора, анализа жалоб пациента и данных анамнеза, оценки эффективности лечебно-диагностических мероприятий, медицинского наблюдения за состоянием здоровья пациента; принятия решения о необходимости проведения очного приема.

В настоящее время консультации с применением телемедицины распространены в частных медицинских учреждениях. В соответствии с указанным Законом они обязаны осуществляться при соблюдении тех же условий, что и при очном консультировании: соблюдения медицинских стандартов, врачебной тайны, ведения соответствующей документации. Должны учитываться и дополнительные нюансы: наличие специальных медицинских изделий, позволяющих осуществлять мониторинг состояния организма человека при дистанционном наблюдении с использованием данных, вносимых в специальные информационные системы; необходимость использования единой системы идентификации и аутентификации для определения участников дистанционного взаимодействия; использование усиленной квалифицированной электронной подписи медицинского работника при заполнении медицинских документов.

Для реализации указанных законоположений необходимо наличие соответствующих информационных систем в каждом медицинском учреждении, а также медицинского персонала, владеющего способами его использования. Кроме того, возникает вопрос об ответственности за качество представленной

¹ См.: СЗ РФ. 2014. № 26, ч. 1, ст. 3378; 2020. № 31, ч. 1, ст. 5023.

² См.: Там же. 2011. № 48, ст. 6724; 2023. № 1, ч. 1, ст. 16.

³ См.: Федеральный закон от 29 июля 2017 г. № 242-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам применения информационных технологий в сфере охраны здоровья» // СЗ РФ. 2017. № 31, ч. 1, ст. 4791.

медицинской помощи, врачебных ошибок, совершенных по объективным причинам. Сегодня не все аспекты телемедицины имеют правовую основу. Следует согласиться с теми авторами, которые утверждают, что «законодателю еще только предстоит внедрение правового регулирования таких направлений медицинской деятельности, как интернет медицинских вещей, облачные вычисления, анализ больших медицинских данных, применение искусственного интеллекта и других» [3, с. 152]. Телемедицина предусматривает возможность выдачи электронных рецептов на медицинские препараты. Это актуализирует проблемы создания единой базы данных и регистрации в ней врачей, аптечных работников и пациентов, а также способствует сохранению врачебной тайны [4, с. 664–665].

Основная роль в формировании цифрового пространства и цифровизации медицины в России принадлежит Президенту РФ, который своими указами дает старт для разработки органами исполнительной власти специальных программ, в том числе в области здравоохранения. Так, в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации¹ к национальным интересам государства отнесены: сбережение народа России, развитие человеческого потенциала, повышение качества жизни и благосостояния граждан; развитие безопасного информационного пространства. Несмотря на то, что Стратегия в основном посвящена вопросам информационной безопасности в современный период, ее направления полезны и для граждан при получении медицинской помощи с использованием информационных технологий (отмечается, что они облегчают совершение преступлений. Данное мнение, видимо, касается персональных данных пациентов). Так, ст. 14 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» относит к полномочиям федеральных органов государственной власти ведение федеральных информационных систем, федеральных баз данных в сфере здравоохранения, в том числе обеспечение конфиденциальности содержащихся в них персональных данных, а также утверждение стандартов информационного обмена. Он допускает предоставление сведений, составляющих врачебную тайну, без согласия гражданина или его законного представителя при обмене информацией медицинскими организациями, в том числе размещенной в медицинских информационных системах. В данном случае возникает уязвимость для информации, составляющей врачебную тайну, сложность в контроле использования персональных данных конкретного человека.

В Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы² отмечено, что «главным способом обеспечения эффективности цифровой экономики становится внедрение технологии обработки данных, что позволит уменьшить затраты при производстве товаров и оказании услуг». Сказанное напрямую касается и сферы здравоохранения. Стратегией введено в правовой оборот такое понятие, как «информационное общество», под которым понимается «общество, в котором информация и уровень ее применения и доступности кардинальным образом влияют на экономические и социокультурные условия жизни граждан». Это подразумевает информационную грамотность, то есть обладание членами общества определенными навыками работы

¹ См.: Указ Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // СЗ РФ. 2021. № 27, ч. 2, ст. 5351.

² См.: Указ Президента РФ от 9 мая 2017 г. № 203 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы» // СЗ РФ. 2017. № 20, ст. 2901.

с информационными системами. В здравоохранении данный вопрос может сформировать такие проблемы, как дополнительное обучение медицинских работников с целью повышения их цифровой грамотности; неравенство в доступности и качестве получения медицинской помощи российскими гражданами. В первом случае необходимо отметить, что ИТ-технологии требуют подготовки специалистов, соответствующих современным реалиям цифровой среды в экономике здравоохранения [5, с. 257–258], для чего обучающимся медицинских учебных заведений необходимо осваивать новые компетенции. Второй аспект проблемы связан с финансовыми возможностями населения, в том числе влияющими на приобретение необходимых информационно-коммуникационных устройств, а также цифровой грамотности [6, с. 106]. Особенно данный вопрос актуален для лиц пожилого возраста, инвалидов.

Необходимо отметить, что в Указе Президента РФ от 6 июня 2019 г. № 254 «О Стратегии развития здравоохранения в Российской Федерации на период до 2025 года»¹ наиболее значимыми вызовами национальной безопасности в сфере охраны здоровья граждан названы старение населения; неудовлетворенность граждан доступностью и качеством медицинской помощи; замещение бесплатных медицинских услуг платными, что влечет нарастание социальной напряженности в обществе; рост числа детей-инвалидов. Среди основных направлений решения данных проблем Стратегия обозначила создание в медицинских организациях системы экстренного реагирования, обеспечивающей с помощью индивидуальных электронных устройств оперативное получение информации об изменении показателей здоровья пациентов из групп риска; разработку новых медицинских технологий; создание современной системы оказания медицинской помощи лицам старших возрастных групп во взаимодействии с организациями социального обслуживания, некоммерческими организациями; обмен необходимыми документами, в том числе в электронном виде, между медицинскими организациями и федеральными учреждениями медико-социальной экспертизы для установления инвалидности без участия граждан.

Особо следует остановиться на таких направлениях, как совершенствование функционирования единой государственной информационной системы в сфере здравоохранения, объединяющей единую государственную информационную систему в сфере здравоохранения с информационными системами обязательного медицинского страхования, ведомственными информационными системами; создание единого цифрового контура в здравоохранении на основе единой государственной информационной системы в данной сфере, что должно обеспечить взаимосвязь процессов организации оказания медицинской помощи и управления ресурсами здравоохранения. Указанное направление также содержит создание централизованных цифровых платформ, в числе которых использование искусственного интеллекта, в целях диагностики заболеваний.

Во исполнение Указа Президента РФ Правительством РФ разработана государственная программа «Развитие здравоохранения»², которой предусмотрено принятие подпрограммы «Информационные технологии и управление развитием отрасли». Ее основной целью является повышение эффективности организации

¹ См.: СЗ РФ. 2019. № 23, ст. 2927.

² См.: Постановление Правительства РФ от 26 декабря 2017 г. № 1640 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие здравоохранения»» (в ред. от 16 декабря 2022 г.) // СЗ РФ. 2018. № 1, ч. 2, ст. 373; 2022. № 52, ст. 9599.

оказания медицинской помощи гражданам за счет внедрения информационных технологий, мониторинга записи на прием к врачу, перехода к ведению медицинской документации в электронном виде; возможность пользования пациентом личным кабинетом «Мое здоровье» на Едином портале государственных и муниципальных услуг.

На основании перечисленных актов 24 декабря 2018 г. президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам был утвержден паспорт национального проекта «Здравоохранение»¹. В его структуре выделен отдельный федеральный проект «Создание единого цифрового контура в здравоохранении на основе единой государственной информационной системы в сфере здравоохранения (ЕГИСЗ)»². В 2021 г. распоряжением Правительства РФ разработаны направления в области цифровой трансформации здравоохранения, которые дополнили названный проект вторым проектом «Медицинские платформенные решения федерального уровня (ВИМИС)», а также стратегическими инициативами: «Создание национальной цифровой платформы “Здоровье”», «Персональные медицинские помощники»³, не обеспеченными на данном этапе финансированием. Каждый из проектов имеет свои цели и задачи. Первый нацелен на упорядочивание информационного потока и формата данных в здравоохранении на федеральном и региональном уровнях; второй — на повышение эффективности функционирования системы здравоохранения путем создания и внедрения специализированных вертикально интегрированных медицинских информационных систем по профилям оказания медицинской помощи (например, онкологии, сердечно-сосудистым заболеваниям, акушерству и гинекологии и др.), что позволит обеспечить преемственность оказания медицинской помощи и повысить ее качество.

Создание цифровой платформы здравоохранения, состоящее из интегрированного набора общих и повторно используемых компонентов, должно способствовать эффективности взаимодействия медицинских учреждений, их работников и пациентов. «Персональные медицинские помощники» позволят проводить динамичное наблюдение за пациентом при помощи специализированного оборудования и подключения его к цифровым платформам. Все проекты взаимосвязаны, однако их внедрение требует значительных финансовых затрат.

При реализации национального проекта «Здравоохранение» и государственных программ следует учитывать два аспекта: внешнюю составляющую здравоохранения, включающую оптимизацию структурных подразделений медицинских учреждений, повышение квалификации медицинских сотрудников, затраты на инновационные проекты, и внутреннюю — повышение удовлетворенности населения от получаемых медицинских услуг [7, с. 152]. Несмотря на все предпринимаемые меры, до настоящего времени остается актуальным вопрос территориальной доступности медицинской помощи, особенно в сельских местностях [8, с. 66], а внедрение цифровых технологий поможет решить данную проблему.

¹ См.: Официальный сайт Министерства здравоохранения РФ. URL: <https://minzdrav.gov.ru/poleznye-resursy/natsproektzdravooхранenie> (дата обращения: 26.01.2023).

² См.: Там же.

³ См.: Распоряжение Правительства РФ от 29 декабря 2021 г. № 3980-р «Об утверждении стратегического направления в области цифровой трансформации здравоохранения» // СЗ РФ. 2022. № 1, ч. 4, ст. 434.

Изложенное нами позволяет сделать следующие выводы. Первое, что обращает на себя внимание, это недостаточно четкая и однозначная правовая регламентация внедрения информационных технологий в анализируемой сфере. На законодательном уровне регулируются лишь отдельные ее аспекты. В большинстве своем цифровизация вопросов оказания медицинской помощи осуществляется на основании многочисленных стратегий, программ, не имеющих нормативного характера, не устанавливающих обязательных для всех правил поведения в данной сфере общественных отношений. Они, главным образом, направлены на решение основных проблем в здравоохранении, связанных с доступностью и качеством медицинской помощи, удешевлением затрат на ее оказание, планированием указанных мероприятий. Кроме того, подобных программ и проектов только на федеральном уровне разработано значительное количество как Правительством РФ в целом, так и Министерством здравоохранения РФ в частности, что не всегда позволяет свободно ориентироваться в них юристам, правоприменителям и простым гражданам. В то же время все они имеют единые цели и направления развития здравоохранения, способы их достижения. На наш взгляд, необходима одна подпрограмма, посвященная цифровизации здравоохранения, имеющая несколько направлений решения проблем в структуре программы «Здравоохранение».

Второе, на что следует обратить внимание, рассмотренные документы имеют стратегический характер, рассчитанный на перспективу. Однако уже сейчас возникают вопросы, требующие своего законодательного разрешения. Прежде всего необходимо на законодательном уровне установить правила оказания медицинской помощи посредством цифровых технологий. Примером может служить Кодекс Республики Казахстан от 7 июля 2020 г. № 360-VI «О здоровье народа и системе здравоохранения»¹, в котором цифровому здравоохранению посвящена глава 7. В ней определены его основополагающие принципы, понятия, виды деятельности, взаимодействие объектов и субъектов цифрового здравоохранения, ответственность последних, способы обеспечения защиты персональных медицинских данных физических лиц.

Решая проблемы, изложенные в программных документах, требуется акцентировать внимание на гарантировании других прав и свобод граждан, находящихся в уязвимом положении в процессе получения медицинской помощи данным способом. Прежде всего это касается права на неприкосновенность частной жизни человека, в том числе защите его персональных данных в единой государственной информационной системе здравоохранения, а также определения субъекта и видов ответственности в случае совершения врачебной ошибки, нанесения вреда жизни или здоровью человека используемым медицинским оборудованием в случае его неисправности.

Рамки статьи не позволили рассмотреть региональный аспект цифровизации здравоохранения и его правового регулирования. Поскольку данный вопрос отнесен к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов, требуется анализ региональных программ и законодательства в данной сфере.

¹ См.: Кодекс Республики Казахстан «О здоровье народа и системе здравоохранения» (с изм. и доп. на 1 мая 2023 г.) // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Адилет». URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K2000000360> (дата обращения: 23.01.2023).

Библиографический список

1. *Аксенова Е.И., Горбатов С.Ю.* Цифровизация здравоохранения: опыт и примеры трансформации в системах здравоохранения в мире. М.: НИИОЗММ ДЗМ, 2020. 44 с.
2. *Павлов В.Н., Ханов А.М., Тюрганов А.Г.* Цифровая медицина: ожидания и перспективы // *Общественное здоровье.* 2022. № 2. С. 73–76.
3. *Ковалева Н.Н., Новикова Е.А.* Особенности правового регулирования телемедицинских технологий в условиях цифровизации // *Право и государство: теория и практика.* 2021. № 7. С. 150–152.
4. *Муслимов М.И.* Аптечные услуги в условиях рыночной экономики и цифровой медицины: проблемы и решения // *Современные проблемы здравоохранения и медицинской статистики.* 2021. № 2. С. 658–668.
5. *Кирилленко В.В.* Здравоохранение, цифровизация экономики и актуализация программ обучения в вузе // *FORCIPE.* 2022. № 52. С. 257–258.
6. *Мишон Е.В., Канапухин П.А.* Промежуточные итоги цифровизации системы здравоохранения: направления развития и основные угрозы // *Вестник Воронежского государственного университета. Сер.: Экономика и управление.* 2022. № 3. С. 100–112.
7. *Старых Н.П., Егорова А.В.* Значение целевых показателей национального проекта «Здравоохранение» в оценке эффективности регионального здравоохранения // *Среднерусский вестник общественных наук.* 2020. № 1. С. 143–161.
8. *Усманова Р.М.* К вопросу об обеспечении доступности медицинской помощи органами местного самоуправления // *Конституционное и муниципальное право.* 2022. № 9. С. 64–69.

References

1. *Aksenova E.I., Gorbatov S.Y.* Digitalization of Healthcare: Experience and Examples of Transformation in Healthcare Systems in the World. M.: NIIOZMM DZM, 2020. 44 p.
2. *Pavlov V.N., Khanov A.M., Tyurganov A.G.* Digital Medicine: Expectations and Prospects // *Public health.* 2022. No. 2. P. 73–76.
3. *Kovaleva N.N., Novikova E.A.* Features of Legal Regulation of Telemedicine Technologies in the Conditions of Digitalization // *Law and State: Theory and Practice.* 2021. No. 7. P. 150–152.
4. *Muslimov M.I.* Pharmacy Services in a Market Economy and Digital Medicine: Problems and Solutions // *Modern problems of Healthcare and Medical Statistics.* 2021. No. 2. P. 658–668.
5. *Kirilenko V.V.* Healthcare, Digitalization of the Economy and Updating of Study Programs at the University // *FORCIPE.* 2022. No. 52. P. 257–258.
6. *Mishon E.V., Kanapukhin P.A.* Interim Results of Digitalization of the Healthcare System: Directions of Development and Main Threats // *Bulletin of the Voronezh State University. Series: Economics and Management.* 2022. No. 3. P. 100–112.
7. *Starykh N.P., Egorova A.V.* The Significance of the Targets of the National Project “Healthcare” in Assessing the Effectiveness of Regional Healthcare // *Central Russian Bulletin of Social Sciences.* 2020. No. 1. P. 143–161.
8. *Usmanova R.M.* On the Issue of Ensuring the Availability of Medical Care by Local Self-Government Bodies // *Constitutional and municipal law.* 2022. No. 9. P. 64–69.

Н.Р. Возик

К ВОПРОСУ ОБ ИНСТИТУТАХ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ В РОССИИ

Введение: вопросы оптимального правового регулирования массовой информации в условиях построения информационного общества продолжают занимать центральное место в современной науке конституционного права, политологии и других гуманитарных наук. **Цель** — провести анализ действующих нормативных правовых актов, регулирующих вопросы регистрации, лицензирования, распространения средств массовой информации. **Методологическая основа:** в ходе исследования были использованы такие общенаучные методы, как анализ и синтез. Применялись статистический, сравнительно-правовой и формально-юридический методы, метод системного анализа. **Результаты:** аргументирована авторская позиция относительно изменения действующего законодательства, которое порой отстает от потребностей общественного развития, в связи с развитием коммуникационных технологий. **Выводы:** в работе сформулированы выводы и предложения, направленные на дальнейшее развитие правового регулирования в данной сфере, в частности принятие нового федерального закона и актуализация действующего законодательства.

Ключевые слова: массовая информация, средства массовой информации, институты правового регулирования, правовой режим массовой информации, пресс-омбудсмен.

N.R. Vozik

ON THE QUESTION OF THE INSTITUTIONS OF LEGAL REGULATION OF MASS MEDIA IN RUSSIA

Background: issues of optimal legal regulation of mass information in the context of building an information society continue to occupy a central place in modern constitutional law, political science, and other humanities. **Objective** — to analyze the current regulatory legal acts regulating the issues of registration, licensing, distribution of mass media. **Methodology:** in the course of the research, such general scientific methods as analysis and synthesis were used. In addition, comparative legal and formal legal methods, the method of system analysis, statistical methods were used. **Results:** the author's position on the changes in the current legislation, which sometimes lags behind the needs of social development, in connection with the development of communication technologies is argued. **Conclusions:** the paper formulates conclusions and proposals for the further development of legal regulation in this area, in particular the adoption of a new federal law and updating the current legislation.

Keywords: mass information, mass media, institutions of legal regulation, legal regime of mass media, press ombudsman.

Построение правового, демократического государства и гражданского общества в России обуславливает необходимость реализации одной из важнейших функций средств массовой информации (далее — СМИ) по своевременному обеспечению населения страны достоверной информацией, в том числе с целью его вовлечения в механизм управления делами общества и государства. Осуществлению беспристрастного и эффективного распространения информации будет способствовать создание механизма правового регулирования организации и функционирования СМИ.

Между тем вопрос о формировании самостоятельной отрасли права массовой информации остается в юридической науке дискуссионным.

Следует согласиться с авторами, указывающими на необходимость обособления юридических норм, создающих правовой режим массовой информации. Во-первых, данные нормы, несмотря на их расположение в различных источниках права имеют один предмет регулирования — отношения между лицами, деятельность которых связана с массовой информацией (распространением, созданием, хранением и т.д.). Во-вторых, для многих из этих юридических норм нельзя доподлинно установить отраслевую принадлежность. Речь идет, например, о правомочии журналиста на запрос. По мнению М.А. Федотова, данная норма «не может быть однозначно отнесена ни к одной из классических отраслей права» [1, с. 39].

Вместе с тем необходимо отметить, что не все правоведы поддерживают выделение права массовой информации в самостоятельную отрасль права, однако подчеркивают необходимость его обособления. Так, профессор И.Л. Бачило считает, что далеко не все элементы и приемы, относимые к правовому регулированию массовой информации, могут быть включены в структуру информационного права [2, с. 29]. Данный вывод подтверждается тем, что нормы, непосредственно связанные с организацией и функционированием СМИ, достаточно разрозненны и существуют не только в различных нормативных правовых актах, но относятся к различным отраслям права.

Таким образом, возникает ситуация, когда нормы, связанные с оборотом массовой информацией, имеют внутреннюю связь (носят комплексный характер) и при этом не подчиняются правилам, позволяющим отнести их к уже признанным отраслям права. Следует обратить внимание на то, что функционирование СМИ как предмет правового регулирования полностью поглощается нормами, регламентирующими оборот массовой информации. По этой причине целесообразно рассматривать правовое регулирование организации и функционирования СМИ совместно с правовым регулированием оборота массовой информации, однако в качестве самостоятельного объекта исследования, обособленного от конкретных отраслей права, но взаимосвязанного с ними.

Необходимо отметить, что правовые основы организации и функционирования СМИ имеют и конституционно-правовой аспект, поскольку в Конституции РФ 1993 г. закреплён общий режим распространения информации, деятельности СМИ, реализации конституционного права граждан на информацию, а также впервые в истории современного Российского государства установлено понятие «свобода массовой информации» [3, с. 9] с гарантиями ее осуществления (ст. 29).

По мнению В.Г. Елизарова, под свободой массовой информации следует понимать не одну правовую норму, а правовой институт (комплекс взаимосвя-

занных правовых норм), устанавливающий определенный режим обращения информации [4, с. 17].

В современном обществе можно констатировать возрастание роли СМИ как институтов гражданского общества, усиления их влияния на избирательные и иные политические процессы, а также мнение населения, нравственную позицию и др. СМИ могут способствовать или препятствовать эффективной деятельности государственных органов, а также формированию доверия населения государственным структурам. Неслучайно при проведении крупных политических или экономических реформ государство стремится заручиться поддержкой СМИ [5, с. 155].

Прежде чем перейти к непосредственному анализу институтов права массовой информации, необходимо разобраться, что собой представляет понятие «институт». В теории государства и права под правовым институтом понимается обособившаяся группа однопорядковых норм. Данные нормы должны быть направлены на регулирование определенной разновидности общественных отношений [6, с. 315–316]. Исходя из указанного определения рассмотрим институты права массовой информации в России.

В.Г. Шахназарова выделяет 12 самостоятельных институтов отраслевого и межотраслевого характера в рамках исследования институтов регулирования массовой информации, при этом отмечает особое значение трех институтов: регистрации, лицензирования и распространения СМИ [7, с. 104–154].

В качестве первого института выделяется институт учредительства. Институт учредительства является межотраслевым, однако правила учреждения юридических лиц имеют некоторые отличия от правил учреждения СМИ. Эти отличия связаны в первую очередь с тем, что понимается под СМИ: форма периодического распространения массовой информации под постоянным наименованием (названием) — объект права, а не субъект. То есть в одном случае учреждается субъект права, а в другом — объект.

В Российской Федерации функционирует регистрационный (уведомительный) порядок учреждения медиа, в отличие от более строгого разрешительного порядка, в котором создаются средства массовой коммуникации.

В соответствии со ст. 7 Закона РФ «О средствах массовой информации» (далее — Закон о СМИ) учредителями СМИ могут быть граждане и их объединения, юридические лица, а также государственные органы. Так, органы местного самоуправления могут быть учредителями печатных СМИ или сетевых изданий.

Нормы указанного института охватывают процедуру учреждения, лиц, имеющих права на создание СМИ, формы издания и распространения массовой информации и другие общественные отношения.

Непосредственную связь с институтом учреждения имеет институт регистрации СМИ. Процедура регистрации регламентируется гл. 2 Закона о СМИ, в частности ст. 8–15. Регистрации СМИ инициируется подачей заявления с приложенными к нему документами. Заявление подается в регистрирующий орган в зависимости от области распространения информации, предоставляемой регистрируемым СМИ. Сфера распространения информации определяется учредителем. Если продукция СМИ подлежит распространению на территории нескольких субъектов РФ или на территории иностранных государств, регистрирующим органом будет выступать Федеральная служба по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (далее — Ро-

скомнадзор). В случаях когда информация подлежит распространению на меньшей территории, регистрирующим органом будут выступать соответствующие территориальные подразделения Роскомнадзора¹. Перечень документов, необходимых для регистрации, регламентирован Правительством РФ и может варьироваться в зависимости от характера деятельности СМИ².

В Законе о СМИ в целях предотвратить бюрократизацию процедуры регистрации установлен запрет на истребование дополнительных документов и предъявление требований (ч. 3 ст. 10). Однако в последующем указанный запрет был отменен.

Следует отметить, что регистрация обязательна не для всех видов СМИ, например СМИ, создаваемые органами государственной власти и органами местного самоуправления с исключительной целью издания официальных материалов, или тираж которых составляет менее тысячи экземпляров. Регистрация также не требуется для аудиовизуальных СМИ, сфера распространения которых ограничена пределами одной организации (учебное заведение, завод и т.п.). Тем не менее регистрация служит конструктивным признаком сетевых изданий.

Кроме того, международные стандарты организации СМИ исходят из того, что далеко не все СМИ должны подлежать регистрации, так как это может привести к злоупотреблениям со стороны государства. В частности, ст. 19 Международного пакта о гражданских и политических правах обязывает правительства защищать право на свободу выражения [8, с. 32–53].

Разрешительный характер регистрации печатных СМИ был подвергнут критике в Специальном докладе Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ, изданном в 2006 г. Впоследствии, в 2010 г., Специальный докладчик ООН по вопросу о праве на свободу мнений и их свободное выражение вместе с Представителем ОБСЕ по вопросу свободы СМИ, Специальным докладчиком Организации американских государств по вопросу о свободе выражения мнений, а также Специальным докладчиком Африканской комиссии по правам человека и народов по вопросу о свободе выражения мнений и доступе к информации выпустили совместную Специальную декларацию, в которой выразили особую озабоченность существованием в ряде стран требования о государственной регистрации, предъявляемого печатным СМИ либо в отношении использования сети Интернет или доступа к нему [9, с. 115–116]. Таким образом, в большинстве случаев при регистрации СМИ есть нарушения ст. 10 Конвенции о защите прав человека и основных свобод³.

Не менее значимым институтом массовой информации выступает лицензирование. В результате лицензирования лицензиат наделяется специальными правами и обязанностями. Важно отметить, что на территории Российской Федерации лицензированию подлежит радио- и телевидение. Лицензия по-

¹ См.: Приказ Роскомнадзора от 17 мая 2019 г. № 100 «Об утверждении Административного регламента предоставления Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций государственной услуги по регистрации средств массовой информации» (в ред. от 10 ноября 2020 г.). URL: <https://normativ.kontur.ru/document?moduleId=1&documentId=382041&ysclid=19r7al4xyi325235914> (дата обращения: 17.10.2022).

² См.: Распоряжение Правительства РФ от 6 октября 2011 г. № 1752-р «Об утверждении перечня документов, прилагаемых заявителем к заявлению о регистрации (внесении изменений в запись о регистрации) средства массовой информации» (в ред. от 20 сентября 2019 г.). URL: <https://docs.cntd.ru/document/902304571?ysclid=19r7k0m3gu203898178> (дата обращения: 17.10.2022).

³ См.: Конвенция о защите прав человека и основных свобод: закл. в г. Риме 4 ноября 1950 г. // СЗ РФ. 2001. № 2, ст. 163.

звояет ее держателю использовать технические средства эфирного, проводного или кабельного телерадиовещания в целях распространения информационного продукта СМИ.

Лицензирование, так же как регистрация СМИ, может быть рассмотрено как ограничение свободы массовой информации по причине того, что лишь часть заявлений на получение лицензии подлежит удовлетворению, создавая тем самым определенный барьер.

Вместе с тем многие авторы отмечают, что действующее состояние лицензирования СМИ не соответствует стандартам правового государства, по причине отсутствия специального закона, устанавливающего порядок лицензирования СМИ [10, с. 105]. На недостаточность нормативного регулирования лицензирования положениями Закона о СМИ также указывается в комментариях к закону [11, с. 46].

Лицензирование СМИ отражает необходимость адекватного регулирования общественных отношений, которое позволяет обеспечить баланс между правами и свободами населения.

Правовая основа лицензирования содержится в ст. 31–33 Закона о СМИ, Федеральном законе от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности»¹, а также подзаконных актах в виде постановлений Правительства РФ, например Постановление Правительства РФ от 23 сентября 2020 г. № 1529 «О лицензировании телевизионного вещания и радиовещания» (вместе с Положением о лицензировании телевизионного вещания и радиовещания)².

В настоящее время широкое распространение получила идея о том, что название СМИ выступает особым средством индивидуализации [12, с. 354]. Вместе с тем Гражданский кодекс Российской Федерации не выделяет такого средства индивидуализации, как название СМИ³.

Положения Закона о СМИ уделяют повышенное внимание его названию как категории, позволяющей отличить одно средство от другого. Так, давая определение категории СМИ, законодатель в качестве обязательного признака установил функционирование под постоянным наименованием (названием). Наличие названия также влияет на возможность регистрации СМИ. Статьей 13 Закона о СМИ предусматривается отказ в регистрации СМИ по основанию аналогичного наименования, зарегистрированного ранее. Важно учесть, что для отказа название должно буквально совпадать с названием ранее зарегистрированного СМИ⁴.

Необходимо указать, что название может быть оценено с позиции злоупотребления свободой массовой информации. Иными словами, наименование СМИ не может содержать призывы к экстремизму или терроризму⁵. Не менее важно и то обстоятельство, что название СМИ не подлежит проверке с точки зрения действительности. Это связано с тем, что основной задачей названия СМИ выступает его идентификация, а не информирование населения.

¹ См.: Федеральный закон от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» (в ред. от 30 декабря 2021 г.) // СЗ РФ. 2011. № 19, ст. 2716; 2021. № 24, ч. 1, ст. 4188.

² См.: СЗ РФ. 2020. № 40, ст. 6261.

³ См.: Гражданский кодекс Российской Федерации (часть четвертая) от 18 декабря 2006 г. № 230-ФЗ (в ред. от 11 июня 2021 г.) // СЗ РФ. 2006. № 52, ч. 1, ст. 5496; 2021. № 24, ч. 1, ст. 4231.

⁴ См.: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 15 июня 2010 г. № 16 «О практике применения судами Закона Российской Федерации “О средствах массовой информации”» (в ред. от 9 февраля 2012 г.) // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2010. № 8; 2012. № 4.

⁵ См.: Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» (в ред. от 26 мая 2021 г.). URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/23522> (дата обращения: 17.10.2022).

В качестве следующего института рассмотрим институт распространения СМИ. Отметим, что законодателем четко определяются понятие распространения, а также его порядок, что продиктовано самим назначением СМИ (ст. 2 Закона о СМИ). Порядок распространения массовой информации регламентируется гл. 3 Закона о СМИ, согласно которому воспрепятствование законному распространению массовой информации не допускается. Распространение может производиться как на платной, так и на бесплатной основе.

Институт приостановления и прекращения деятельности СМИ. Нормы института прекращения и приостановления деятельности СМИ могут быть реализованы как в добровольном, так и принудительном порядке. При рассмотрении данного института необходимо разграничивать процедуры приостановления и прекращения.

Основания для добровольного приостановления деятельности СМИ предусматриваются уставом редакции или договором между редакцией и учредителем. Деятельность СМИ может быть приостановлена не более чем на один год. О принятии решения о приостановлении деятельности СМИ уведомляется соответствующее подразделение Роскомнадзора с обязательным указанием даты и срока приостановления¹.

Принудительное приостановление деятельности СМИ осуществляется в порядке административного судопроизводства по основаниям нарушения наложенных ограничений².

Что касается решения о добровольном прекращении деятельности, то оно принимается в случаях, предусмотренных уставом или договором, подписывается учредителем. О принятии данного решения также уведомляется Роскомнадзор. С момента прекращения деятельности СМИ исключается из реестра зарегистрированных средств массовой информации. По иску Роскомнадзора может быть прекращена деятельность недействующего СМИ, то есть продукция которого не выходит в свет более года.

Институт опровержения и ответа. Опровержение и ответ выступают специфическими средствами защиты в праве массовой информации. Право на опровержение возникает при условии распространения в отношении лица диффамационных сведений (порочащих сведений, не соответствующих действительности). В случае когда редакция СМИ не может тем или иным образом подтвердить действительность распространяемых сведений, на нее возлагается обязанность по их опровержению. В опровержении указывается, какие конкретно сведения не соответствуют действительности, а также как и когда такие сведения были распространены.

Право на ответ представлено несколько шире, чем право на опровержение, и заключается в возможности дать ответ на распространение сведений, не соответствующих действительности или ущемляющих права и законные интересы гражданина. То есть право на ответ возникает и в случае неполного или одностороннего предоставления информации, которое ведет к искажению восприятия³.

¹ См.: Закон РФ от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации» (в ред. от 30 декабря 2020 г.) // Российская газета. 1992. 8 февр.; СЗ РФ. 2021. № 1, ч. 1, ст. 20.

² См.: Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ (в ред. от 30 декабря 2021 г.) // СЗ РФ. 2015. № 10, ст. 1391; 2022. № 1, ч. 1, ст. 42.

³ См.: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 15 июня 2010 г. № 16 «О практике применения судами Закона Российской Федерации “О средствах массовой информации”» (в ред. от 9 февраля 2012 г.). URL: <https://rg.ru/documents/2010/06/18/smi-vs-dok.html> (дата обращения: 17.10.2022).

Во многом опровержение и ответ имеют общее значение, так как направлены на нейтрализацию негативных последствий, вызванных распространением недостоверной информации (идентичный порядок реализации, значение и направленность). В сущности, опровержение отличается от ответа тем, что оно дается от имени редакции, распространившей сведения (от правонарушителя), тогда как ответ — это сведения, размещаемые от имени пострадавшего субъекта.

Следующим правовым явлением, заслуживающим внимания, выступает правовой статус журналиста. Многие авторы придерживаются позиции, в силу которой правовой статус выступает также правовым институтом [13, с. 28].

Как уже отмечалось ранее, правовой институт есть не что иное, как совокупность однопорядковых норм: такими нормами, в частности, можно считать нормы, закрепляющие права, нормы, устанавливающие обязанности, и нормы, определяющие ответственность. По этой причине представляется возможным рассмотреть особый правовой статус журналиста в качестве правового института.

Отметим, что права и обязанности журналиста направлены на поиск, получение, обработку, хранение, систематизацию и распространение информации. Им корреспондируют права и обязанности соответствующих государственных и муниципальных органов, общественных объединений.

Право на информацию чрезвычайно важно в плане его практической реализации. Перевод положений естественного права на информацию в нормы позитивного права осуществляется через нормативное регулирование государства. Подобное преобразование связано с уяснением смысла субъективного права, его места и роли в системе прочих прав человека и гражданина. Подробное регулирование рассматриваемого права осуществляется Федеральным законом от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации».

Самостоятельному выделению подлежит также институт аккредитации. Важная роль в функционировании СМИ отведена аккредитации, которая предполагает прикрепление журналиста к определенному органу власти или организации. Аккредитация позволяет получать журналистам, выступающим действующим элементом СМИ, определенные привилегии. Аккредитованный журналист уведомляется о проведении лицом, аккредитовавшим его, мероприятий, имеет право присутствовать на них, а также обеспечивается необходимыми для работы материалами и документами.

Следует отметить, что нередко порядок прохождения аккредитации при государственных органах размещен на официальных сайтах соответствующих органов, что делает процедуру доступной и прозрачной.

В настоящее время возможно получение как постоянной, так и временной аккредитации. Постоянная аккредитация, исходя из своего названия, предоставляется бессрочно, в то время как временная дается на срок, необходимый для выполнения конкретного редакционного задания либо для замены постоянно аккредитованного журналиста в случае его болезни, отпуска, командировки или по иным причинам. Разновидностью временной аккредитации является разовая аккредитация, необходимая для освещения одного события или действия.

Значительную роль в некоторых государствах играет институт пресс-омбудсмана. В России термином «омбудсмен» обозначается должностное лицо, призванное осуществлять дополнительную защиту прав и свобод граждан (Упол-

номоченного по правам человека)¹, при этом данный институт развивается по пути специализации (Уполномоченный по правам ребенка², Уполномоченный по защите прав предпринимателей³ и т.д.).

Что касается средств массовой информации, то в Федеральном законе от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» раскрывается понятие представителя средства массовой информации, под которым понимается физическое лицо, имеющее редакционное удостоверение или иной документ, удостоверяющий его полномочия представителя организации, осуществляющей выпуск средств массовой информации⁴.

В целях укрепления и дальнейшего развития института пресс-омбудсмента необходимо принятие специального нормативного правового акта, устанавливающего правовой статус уполномоченного по делам прессы. Так, в федеральном законе могли бы отражаться функции, порядок назначения и освобождения от должности пресс-омбудсмента, также его компетенция, основы взаимодействия с другими органами государственной власти и должностными лицами, порядок обращения к пресс-омбудсмену граждан и представителей СМИ. Стоит отметить, что работа пресс-омбудсмента не будет иметь ничего общего с цензурой и не будет связана с вопросами контроля материалов до публикации. В качестве кандидатуры на данную должность может рассматриваться председатель Союза журналистов России (СЖР), а на должность территориальных пресс-омбудсменов — региональные председатели СЖР.

Таким образом, внедрение должности уполномоченного поможет повысить уровень законности деятельности в соответствующей сфере, исправить ошибки, допускаемые редакциями, предоставить полную, понятную и достоверную информацию, обеспечить права личности.

Библиографический список

1. Федотов М.А. Право массовой информации в Российской Федерации. М.: Международные отношения, 2002. 622 с.
2. Актуальные проблемы информационного права: матер. кр. стола (Москва, 27 января 2000 г.) (доклад В.А. Копылова — с. 4–17, доклад М.А. Федотова — с. 17–25, доклад И.Л. Бачило — с. 27–29). М., 2000. Т. 2: Труды по интеллектуальной собственности.
3. Прудников А.С., Нурадинов Ш.М. Конституционно-правовое регулирование средств массовой информации // Вестник Академии экономической безопасности МВД России. 2014. № 4. С. 9–11.
4. Елизаров В.Г. Свобода массовой информации в Российской Федерации: конституционные основы и правовые ограничения: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002.

¹ См.: Федеральный конституционный закон от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» (в ред. от 9 ноября 2020 г.). URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/10592> (дата обращения: 17.10.2022).

² См.: Федеральный закон от 27 декабря 2018 г. № 501-ФЗ «Об уполномоченных по правам ребенка в Российской Федерации» (в ред. от 30 апреля 2021 г.). URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/45262> (дата обращения: 17.10.2022).

³ См.: Федеральный закон от 7 мая 2013 г. № 78-ФЗ «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации» (в ред. от 30 апреля 2021 г.). URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/37215> (дата обращения: 17.10.2022).

⁴ См.: Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (в ред. от 4 июня 2021 г.) // СЗ РФ. 2002. № 24, ст. 2253; 2021. № 23, ст. 3916.

5. Конституционное право России: учебник / под ред. Б.С. Эбзеева, А.С. Прудникова. М.: Юнити, 2012. 671 с.
6. Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права. 2-е изд. М.: Юристъ, 2005. 541 с.
7. Шахназарова В.Г. Правовое регулирование в сфере массовой информации Российской Федерации: принципы и институты: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006.
8. Международный пакт о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г. // Международная защита прав и свобод человека: сб. док. М.: Юрид. лит., 1990.
9. Рихтер А.Г. Международные стандарты и зарубежная практика регулирования журналистики // Издание ЮНЕСКО. М., 2011. С. 115–116.
10. Юртаев В.В. Лицензирование электронных средств массовой информации в РФ: проблемы и решения // Право и образование. 2002. № 5. С. 110–115.
11. Моргунова Е.А., Погуляев В.В., Вайпан В.А., Любимов А.П. Комментарий к Закону РФ «О средствах массовой информации» (постатейный) / под ред. В.В. Погуляева. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юстицинформ, 2005. 205 с.
12. Дозорцев В.А. Интеллектуальные права: Понятие. Система. Задачи кодификации: сб. ст. М.: Статут, 2003. 416 с.
13. Прудникова Т.А., Егоров С.А. Конституционно-правовой статус личности и его основные принципы // Вестник экономической безопасности. 2014. № 4. С. 28–30.

References

1. Fedotov M.A. Mass Media Law in the Russian Federation. M.: International relations, 2002. 622 p.
2. Bachilo I.L., Kopylov V.A., Fedotov M.A. Actual Problems of Information Law // Works on intellectual property. 2000. Vol. 2. No. 1.
3. Actual problems of information law: mater. kr. table (Moscow, January 27, 2000) (report by V.A. Kopylov — p. 4–17, report by M.A. Fedotov — p. 17–25, report by I.L. Bachilo — p. 27–29). Moscow, 2000. Vol. 2: Proceedings on Intellectual Property.
4. Elizarov V.G. Freedom of Mass Information in the Russian Federation: Constitutional Foundations and Legal Restrictions: diss... cand. of law. M., 2002. P. 9–11.
5. Constitutional Law of Russia: textbook / Edited by B.S. Ebzeeva, A.S. Prudnikova. M.: Unity, 2012. 671 p.
6. Matuzov N.I., Malko A.V. Theory of State and Law. 2nd ed. M.: Jurist, 2005. 541 p.
7. Shakhnazarova V.G. Legal Regulation in the Sphere of Mass Media of the Russian Federation: Principles and Institutions: diss. ... cand. of law. Moscow, 2006.
8. International Covenant on Civil and Political Rights of December 16, 1966 // International Protection of Human Rights and Freedoms. Collection of documents. M.: Legal literature, 1990.
9. Richter A.G. International Standards and Foreign Practice of Journalism Regulation // UNESCO Edition. M., 2011.
10. Yurtaev V.V. Licensing of Electronic Mass Media in the Russian Federation: Problems and Solutions // Law and education. 2002. No. 5. P. 110–115.
11. Morgunova E.A., Pogulyaev V.V., Vaipan V.A., Lyubimov A.P. Commentary on the Law of the Russian Federation “On Mass Media” (article-by-article) / edited by V.V. Pogulyaev. 2nd edition, revised and supplemented. Moscow: Justicinform, 2005. 205 p.
12. Dozortsev V.A. Intellectual Rights: The concept. System. The Tasks of Codification. Collection of articles / Research. center of Private Law. M.: Statute, 2003. 416 p.
13. Prudnikova T.A., Egorov S.A. Constitutional and Legal Status of Personality and Its Basic Principles // Bulletin of Economic Security. 2014. No. 4. С. 28–30.

DOI 10.24412/2227-7315-2023-3-82-88

УДК 342

В.В. Аржанов

НОВЫЕ ПОДХОДЫ К СИСТЕМЕ КОМИССИЙ ПО ДЕЛАМ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ И ЗАЩИТЕ ИХ ПРАВ И К ПОРЯДКУ ИХ ФОРМИРОВАНИЯ*

Введение: в настоящее время в большинстве субъектах РФ полномочия по созданию и организации деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав передаются органам местного самоуправления. Однако такой подход порождает замкнутость на муниципальном уровне всей системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. **Цель** — теоретико-прикладной анализ деятельности названных комиссий для определения наиболее эффективной модели формирования комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав. **Методологическая основа:** использование общенаучных (системно-структурный анализ и синтез) и частнонаучных (сравнительно-правовой, логико-юридический) методов познания, позволяющих раскрыть некоторые вопросы формирования и деятельности комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав. **Результаты:** анализ законодательства (федерального, регионального) и практики деятельности комиссии позволил сформулировать предложения по формированию системы комиссий, действующих на территории субъекта РФ, и выделить три группы субъектов профилактики антиобщественного и противоправного поведения несовершеннолетних и защиты их прав. **Выводы:** предложена модель организации системы комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, позволяющая сделать территориальные (межтерриториальные) комиссии «оком государства» в муниципальном образовании.

Ключевые слова: комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав, порядок формирования и деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, субъекты профилактики антиобщественного и противоправного поведения несовершеннолетних и защиты их прав.

© Аржанов Владимир Владимирович, 2023

Кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры административного и муниципального права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: sgua123@mail.ru

© Arzhanov Vladimir Vladimirovich, 2023

Candidate of Law, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Administrative and Municipal Law (Saratov State Law Academy)

* Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 20-011-00686.

V.V. Arzhanov

NEW APPROACHES TO THE SYSTEM OF COMMISSIONS FOR JUVENILE AFFAIRS AND THE PROTECTION OF JUVENILE RIGHTS AND THE PROCEDURE FOR THEIR FORMATION

Background: currently, in most constituent entities of the Russian Federation, the authority to establish and organize the activities of commissions for juvenile affairs and protection of their rights are delegated to local self-government bodies. However, this approach causes the entire system of preventing child neglect and juvenile delinquency to be closed at the municipal level. **Objective** — theoretical and applied analysis of the activities of these commissions in order to determine the most effective model for the formation of commissions for minors and the protection of their rights. **Methodology:** general scientific (system-structural analysis and synthesis) and private scientific (comparative-legal, logical-legal) methods of cognition, allowing to reveal some issues of formation and activity of the commission on juvenile affairs and protection of their rights. **Results:** the analysis of legislation (federal and regional) and the practice of commission activity made it possible to formulate proposals for the formation of a system of commissions operating on the territory of a constituent entity of the Russian Federation and to identify three groups of subjects for the prevention of antisocial and unlawful behavior of minors and the protection of their rights. **Conclusions:** the model of organization of the system of commissions for juvenile affairs and protection of their rights is proposed, which allows making territorial (inter-territorial) commissions the “eye of the state” in a municipality.

Keywords: commission on juvenile affairs and protection of their rights, the procedure for the formation and operation of commissions on juvenile affairs and protection of their rights, subjects of prevention of antisocial and illegal behavior of minors and protection of their rights.

Ученые, изучающие систему профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, неоднократно указывали на недостатки в ее работе [1–5]. Однако реформирование названной системы невозможно без изменения порядка формирования и деятельности ее основного координирующего звена — комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав (далее — КДНиЗП, Комиссии), поэтому необходимо на теоретическом уровне осмыслить имеющийся опыт работы КДНиЗП различного уровня и предложить наиболее эффективную модель формирования как самой системы Комиссий, так и ее персонального состава.

Система комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав

Федеральный закон от 24 июля 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»¹ (далее — Федеральный закон от 24 июля 1999 г. № 120-ФЗ) и Постановление Правительства РФ от 6 ноября 2013 г. № 995 «Об утверждении Примерного положения о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав»² (далее — Положение о КДНиЗП от 6 ноября 2013 г. № 995) предусматривают две модели организации системы Комиссий. Первая предполагает создание областной Комиссии и территориальных КДНиЗП высшим исполнительным органом государственной власти

¹ См.: СЗ РФ. 1999. № 26, ст. 3177.

² См.: Там же. 2013. № 45, ст. 5829.

субъекта РФ; вторая — передачу органам местного самоуправления полномочий по созданию муниципальных Комиссий.

Анализ регионального законодательства и данные опроса, проведенного Центром научно-методического обеспечения системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних Саратовской государственной юридической академии совместно с Министерством просвещения РФ, показывают, что в подавляющем большинстве регионов (96 %) формируются муниципальные Комиссии в соответствии с переданными на соответствующий уровень государственными полномочиями [6].

Однако такая модель порождает замкнутость органов (учреждений) системы профилактики на местном уровне. Как правило, председателем муниципальной КДНиЗП является заместитель главы местной администрации по социальным вопросам, а членами муниципальных Комиссий — руководители или сотрудники муниципальных учреждений, то есть подчиненные председателя Комиссии. Остальные члены КДНиЗП — это руководители (заместители руководителей) органов или учреждений, занимающихся вопросами опеки и попечительства, занятости, спорта и молодежной политики, а поскольку в большинстве регионов данные государственные полномочия передаются на местный уровень, названные члены Комиссии фактически являются подчиненными председателя Комиссии. Такой подход замыкает систему профилактики на муниципальном уровне, и если происходит инцидент, то в регион (республику или область) о нем не сообщается.

Необходимо отказаться от практики передачи данных полномочий органам местного самоуправления. Работой по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних на территории муниципального образования должны заниматься государственные структуры субъектов РФ. КДНиЗП, работающая на территории муниципального образования, и аппарат территориальных Комиссий должны подчиняться и отчетываться не заместителю главы муниципальной администрации, а Комиссии субъекта РФ. Муниципальные Комиссии должны стать территориальными и быть «оком государства» на муниципальном уровне.

По нашему мнению, систему комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав в субъекте РФ должны образовывать:

- комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав субъекта РФ, осуществляющая деятельность на территории субъекта РФ (Комиссия субъекта РФ);
- территориальные комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, осуществляющие деятельность на территории муниципальных образований (территориальные Комиссии).

При этом могут создаваться территориальные комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, действующие на территории нескольких муниципальных образований, в случаях, установленных Правительством РФ (межтерриториальные Комиссии).

Порядок формирования комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав

В соответствии со ст. 4 Федерального закона от 24 июля 1999 г. № 120-ФЗ и п. 8 Положения о КДНиЗП от 6 ноября 2013 г. № 995 в состав Комиссии входят председатель, заместитель (заместители) председателя, ответственный секретарь и члены комиссии. В качестве последних выступают руководители (заместители руководителей) органов системы профилактики, а также представители

государственных (муниципальных) органов и учреждений, общественных объединений и религиозных конфессий, граждане, депутаты и заинтересованные лица, имеющие опыт работы с несовершеннолетними.

Имеющийся подход к формированию комиссии не позволяет систематизировать субъектов профилактики, охватить всех лиц, задействованных в данном процессе, а также определить особую роль КДНиЗП как координирующего органа.

Выделим три группы субъектов профилактики:

комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, осуществляющие координацию деятельности субъектов профилактики антиобщественного и противоправного поведения несовершеннолетних и защиты их прав;

субъекты, осуществляющие профилактику антиобщественного и противоправного поведения несовершеннолетних и защиту их прав;

субъекты, оказывающие содействие профилактике антиобщественного и противоправного поведения несовершеннолетних и защите их прав.

Субъектами, осуществляющими профилактику антиобщественного и противоправного поведения несовершеннолетних и защиту их прав, должны быть: органы, осуществляющие управление в сфере образования, и организации, осуществляющие образовательную деятельность; органы, осуществляющие управление в сфере социальной защиты населения, и организации социального обслуживания; органы, осуществляющие управление в сфере здравоохранения, и медицинские организации; органы, осуществляющие управление в сфере занятости населения, и органы службы занятости; органы, осуществляющие управление в сфере молодежной политики; органы опеки и попечительства; органы местного самоуправления; органы внутренних дел; органы и учреждения уголовно-исполнительной системы.

Субъектами, осуществляющими профилактику антиобщественного и противоправного поведения несовершеннолетних и защиту их прав, в порядке, установленном законодательством РФ и законодательством субъектов РФ, могут создаваться учреждения, осуществляющие отдельные функции по профилактике антиобщественного и противоправного поведения несовершеннолетних и защите их прав.

Субъектами, оказывающими содействие профилактике антиобщественного и противоправного поведения несовершеннолетних и защите их прав, являются Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации; уполномоченные по правам человека в субъектах Российской Федерации; Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребенка в Российской Федерации; уполномоченные по правам ребенка в субъектах Российской Федерации; органы, осуществляющие управление в сфере культуры, и организации культуры; органы, осуществляющие управление в сфере физической культуры и спорта, туризма и туристской деятельности; органы и учреждения, осуществляющие деятельность в пределах своей компетенции, установленной законодательством РФ о профилактике антиобщественного и противоправного поведения несовершеннолетних и защите их прав; граждане, общественные объединения и иные организации, оказывающие содействие субъектам, осуществляющим профилактику антиобщественного и противоправного поведения несовершеннолетних и защиту их прав.

Предлагаемый подход позволит не только закрепить особый статус КДНиЗП, но и определить субъектов, которые в обязательном порядке должны входить в состав Комиссии. Так, членами КДНиЗП в обязательном порядке должны являться руководители (заместители руководителей) субъектов, осуществляющих профилактику антиобщественного и противоправного поведения несовершеннолетних и защиту их прав. В состав Комиссии могут (необязательно) входить субъекты, оказывающие содействие в профилактике антиобщественного и противоправного поведения несовершеннолетних.

Помимо состава Комиссии необходимо определиться с порядком ее формирования. В настоящее время Комиссии формируются высшими исполнительными органами государственной власти субъектов РФ или органами местного самоуправления в зависимости от действующей в субъекте РФ модели. Однако при отказе от передачи полномочий на муниципальный уровень потребуется изменить и порядок формирования КДНиЗП, работающих на муниципальном уровне.

Если принять предложенную нами модель, то порядок формирования Комиссии субъекта РФ не изменится, она будет создаваться высшими должностными лицами субъекта.

Однако на федеральном уровне потребуется закрепить правовой статус председателя Комиссии субъекта РФ. Такая потребность вызвана природой управления и необходимостью выстраивания субординации между членами Комиссии [7–10]. В соответствии с законодательством членами Комиссии субъекта РФ являются руководители (заместители руководителей) органов системы профилактики регионального уровня (начальник областной полиции, министры образования и здравоохранения, руководитель уголовно-исполнительной системы и т.д.). Председатель КДНиЗП должен корректировать их деятельность, поэтому его правовой статус должен быть выше, чем у членов Комиссии. В связи с этим необходимо на федеральном уровне закрепить, что председателем Комиссии должно быть лицо, возглавляющее высший исполнительный орган субъекта Российской Федерации, либо его заместитель.

Предложенная нами модель предполагает только один порядок формирования территориальных (межтерриториальных) Комиссий, в соответствии с которым они должны создаваться высшими исполнительными органами субъектов РФ. Однако типичной проблемой такого порядка создания территориальных органов является их «оптимизация», то есть объединение нескольких территориальных органов и создание межтерриториальной структуры, действующей на территории нескольких муниципальных образований. Подобный подход к формированию территориальных КДНиЗП недопустим, так как они занимаются индивидуальной профилактической работой и работой с семьями, находящимися в социально опасном положении, что подразумевает индивидуальный подход и максимальную приближенность Комиссий к несовершеннолетним и их семьям. Следует подчеркнуть, что создание межтерриториальных Комиссий возможно только в случаях, установленных Правительством РФ.

Еще одной типичной проблемой при формировании территориальных органов является назначение на места лиц, не связанных с муниципальным образованием, что также приводит к негативным последствиям. Поэтому следует закрепить в федеральном законодательстве, что данный уровень Комиссий формируется высшими исполнительными органами субъектов РФ по представлению председателя областной Комиссии на основании предложения главы муниципального

образования (глав муниципальных образований), в границах которого (которых) осуществляется деятельность территориальной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав.

Затронутые проблемы и предложенные пути их преодоления рассматриваются в рамках реформирования системы защиты прав несовершеннолетних и профилактики их антиобщественного и противоправного поведения. Это реформирование должно начинаться с теоретического осмысления системы комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав и порядка их формирования. Выстраивание эффективной работы основного координирующего элемента данной системы станет адекватным ответом на новые вызовы, стоящие перед всей системой профилактики антиобщественного и противоправного поведения несовершеннолетних и защиты их прав.

Библиографический список

1. Воробьева Д.С. Конституционно-правовая защита детства — одно из направлений обеспечения национальной безопасности Российской Федерации // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2014. № 4. С. 146–148.
2. Зайкова С.Н., Архипова Е.С. Правовые основы взаимодействия уполномоченных органов по проведению профилактической работы с несовершеннолетними, употребляющими наркотические средства без назначения врача // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2022. № 5. С. 132–141.
3. Смагина Т.А., Герасимова Т.А. К вопросу об административно-правовом статусе несовершеннолетних волонтеров // Актуальные вопросы теории и практики реализации публичной власти: сб. науч. тр. по матер. IV Ежегодных Саратовских административно-правовых чтений. Саратов: Изд-во Саратов. гос. юрид. акад., 2018. С. 66–69.
4. Ильгова Е.В., Борисова В.Ф., Спасивов Н.В. Проблемы правового регулирования участия комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав в рассмотрении судами дел, связанных с пребыванием несовершеннолетнего в специальном учебно-воспитательном учреждении закрытого типа // Правовая политика и правовая жизнь. 2020. № 4. С. 60–66.
5. Смагина Т.А., Ковалева Н.Н. Классификация информационных технологий, используемых в работе системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних // Правовая политика и правовая жизнь. 2020. № 1. С. 117–124.
6. Аржанов В.В. Вопросы формирования и организации деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав: результаты социологического опроса // Правовая политика и правовая жизнь. 2022. № 3. С. 171–176.
7. Дехтярь И.Н. Понятие и сущность административного процесса // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2016. № 6. С. 85–89.
8. Муниципальное право Российской Федерации: учебник для бакалавров. 2-е изд., перераб. и доп. / под ред. А.В. Колесникова. М.: Дашков и К^o; IPR MEDIA, 2013. 424 с.
9. Административное право Российской Федерации: учебник для студентов и преподавателей высших учебных заведений Приволжского федерального округа, реализующих образовательные программы по направлению подготовки 030900 «Юриспруденция» (квалификация (степень) «бакалавр») / под ред. А.Ю. Соколова. М.: Норма: ИНФРА-М, 2016. 358 с.
10. Сморгцова Л.Н. К вопросу о научных основах государственного управления и их взаимосвязи с наукой административного права // Правовая политика и правовая жизнь. 2021. № 1. С. 84–92.

References

1. *Vorobyova D.S.* Constitutional and Legal Protection of Childhood – One of the Directions of Ensuring National Security of the Russian Federation // Bulletin of the Saratov State Law Academy. 2014. No. 4. P. 146–148.
2. *Zaikova S.N., Arkhipova E.S.* Legal Bases of Interaction of Authorized Bodies for Carrying Out Preventive Work with Minors Using Narcotic Drugs Without a Doctor's Appointment // Bulletin of the Saratov State Law Academy. 2022. No. 5. P. 132–141.
3. *Smagina T.A., Gerasimova T.A.* On the Issue of the Administrative and Legal Status of Underage Volunteers // Actual Issues of Theory and Practice of the Implementation of Public Power: a collection of scientific works based on the materials of the IV Annual Saratov Administrative and Legal readings. Saratov State Law Academy. 2018. P. 66–69.
4. *Ilgova E.V., Borisova V.F., Spesivov N.V.* Problems of Legal Regulation of the Participation of Commissions for Minors and the Protection of Their Rights in the Consideration by Courts Cases Related to the Stay of a Minor in Special Educational Institution of a Closed Type // Legal policy and legal life. 2020. No. 4. P. 60–66
5. *Smagina T.A., Kovaleva N.N.* Classification of Information Technologies Used in the Work of the System of Prevention of Neglect and Juvenile Delinquency // Legal policy and legal life. 2020. No. 1. P. 117–124.
6. *Arzhanov V.V.* Questions of Formation and Organization of Activity of Commissions on Juvenile Affairs and Protection of Their Rights: Results of a Sociological Survey // Legal policy and legal life. 2022. No. 3. P. 171–176.
7. *Dekhtyar I.N.* The Concept and Essence of the Administrative Process // Bulletin of the Saratov State Law Academy. 2016. No. 6. P. 85–89.
8. *Municipal Law of the Russian Federation : textbook for bachelors.* 2nd ed., revised. and suppl. / edited by A.V. Kolesnikov. M.: Publishing and Trading Corporation “Dashkov and K”, Publishing Center IPR MEDIA, 2013. 424 p.
9. *Administrative Law of the Russian Federation : textbook for students and teachers of higher educational institutions of the Volga Federal District implementing educational programs in the field of training 030900 “Jurisprudence” (qualification (degree) “bachelor”)* / edited by A.Y. Sokolov. M.: Publishing house: Legal Publishing house “Norm”, INFRA-M, 2016. 358 p .
10. *Smorchkova L.N.* On the Question of the Scientific Foundations of Public Administration and Their Relationship with the Science of Administrative Law // Legal policy and legal life. 2021. No. 1. P. 84–92.

В.В. Журавлев

ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ВСКРЫТИЯ ТРАНСПОРТНЫХ СРЕДСТВ: ПРОБЛЕМЫ ПОСТРОЕНИЯ ТЕОРЕТИЧЕСКОЙ МОДЕЛИ И ПУТИ ИХ ПРЕОДОЛЕНИЯ

Введение: в декабре 2021 г. Федеральный закон «О полиции» был дополнен статьей 15.1 «Вскрытие транспортного средства», которая наделила сотрудников органов внутренних дел полномочиями, предусматривающими возможность проникновения в автомобили в целях защиты охраняемых государством правоотношений. Недостаточная проработанность данного института позволяет констатировать наличие глубоких нормативных пробелов и неурегулированностей, требующих разрешения и теоретического анализа. В настоящее время их наличие выступает фактором, снижающим эффективность правоприменительной практики и способствующим нарушению прав, свобод и законных интересов граждан. Для их преодоления автором выносятся на обсуждение теоретические положения и дополнения, направленные на совершенствование действующего законодательства. **Цель** — повысить эффективность нормативно-правового регулирования вскрытия транспортного средства как меры государственного принуждения, применяемой в деятельности полиции. **Методологическая основа:** использование совокупности методов научного познания, среди которых основное место занимают системный анализ и сравнительно-правовой метод. **Результаты:** на основе проведенного исследования выявлены существующие нормативные пробелы в законодательстве и предложены пути их преодоления. **Выводы:** необходимо внести поправки и уточнения в отдельные положения статьи 15.1 Федерального закона «О полиции», регламентирующие основания и порядок реализации вскрытия транспортного средства как меры государственного принуждения в целях повышения служебной дисциплины и законности в деятельности органов внутренних дел.

Ключевые слова: полиция, меры государственного принуждения, служебная дисциплина и законность, вскрытие транспортного средства.

V.V. Zhuravlev

ORGANIZATIONAL AND LEGAL FOUNDATIONS OF VEHICLE OPENING: PROBLEMS OF BUILDING A THEORETICAL MODEL AND WAYS TO OVERCOME THEM

Background: in December 2021, the Federal Law “On Police” was supplemented with Article 15.1 “Opening of a vehicle”, which empowered officers of internal affairs bodies to provide for the possibility of penetrating into cars in order to protect legal relations

© Журавлев Владимир Вячеславович, 2023

Кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры административного права и административной деятельности (Рязанский филиал Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя); e-mail: vz15111982@gmail.com

© Zhuravlev Vladimir Vyacheslavovich, 2023

Candidate of Law, Senior lecturer of the Department of Administrative Law and Administrative Activity (Ryazan Branch of the Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after V.Ya. Kikot)

protected by the state. Insufficient elaboration of this institute allows to state the presence of deep normative gaps and unsettled, requiring resolution and theoretical analysis. Currently, their presence is a factor that reduces the effectiveness of law enforcement practice and contributes to the violation of rights, freedoms and legitimate interests of citizens. To overcome them, the author brings for discussion theoretical provisions and additions aimed at improving the current legislation. Objective — to increase the effectiveness of normative-legal regulation of vehicle opening as a measure of state coercion applied in police activities. Methodology: use of a set of methods of scientific cognition, among which the main place is occupied by system analysis and comparative legal method. Results: on the basis of the conducted research the existing normative gaps in the legislation were identified and ways to overcome them were proposed. Conclusions: the author concludes that it is necessary to improve the Federal Law “On Police” by amending and clarifying certain provisions of Article 15.1, regulating the grounds and procedure for the implementation of opening a vehicle as a measure of state coercion in order to improve service discipline and legality in the activities of internal affairs bodies.

Keywords: *police, state enforcement measures, service discipline and legality, vehicle opening.*

Вопросам административно-правового принуждения, существующим проблемам и путям их преодоления посвящены многочисленные исследования, в связи с чем, на первый взгляд, данная тема не представляет значительной научной новизны. В месте с тем нельзя не признать, что принуждение, являясь средством реагирования органов государственной власти на отступление физических и юридических лиц от границ дозволенного поведения, представляет собой далеко не статичный институт. Это обуславливается развитием отношений в правоохранительной сфере, попытками правонарушителей найти «лазейки» в законодательном базисе и использовать их для попыток избежания юридической ответственности за совершение деликтов. Потребность в противодействии таким фактам объясняет необходимость совершенствования отдельных мер государственного принуждения. Не вызывает сомнения, что одним из основных призваний правовой науки является подготовка теоретических исследований, результаты которых должны служить совершенствованию законодательства, выработке предложений и рекомендаций для субъектов правоприменительной и правотворческой деятельности. Одновременно с этим, как справедливо отмечают А.Н. Фролов и Р.Н. Самойлюк, применение мер административного принуждения в практической деятельности призвано реализовать выработанные теоретические положения, адаптировать их для системного регулирования конкретных правоотношений, способствовать выявлению недостатков и своевременному их устранению субъектами научно-исследовательской деятельности [1, с. 142–143].

Однако в действительности данный вопрос весьма многогранен и сложен для решения. Часто законодатели принимают нормы, не в полной мере отвечающие существующим реалиям, чем, по нашему мнению, лишь затрудняют работу правоприменителей. Следует согласиться с мнением С.А. Старостина, который, рассуждая о сущности и содержании государственного принуждения, отмечает, что продолжающаяся дискуссия «сопровождается абстрактными гипотезами по защите авторами своих воззрений, что лишь создает впечатление уяснения проблемы и никак не влияет ни на выработку единства по данному вопросу, ни

на совершенствование законодательства об этом» [2, с. 93]. Одним из примеров такого законодательного подхода может служить норма, регулирующая вскрытие транспортного средства сотрудниками полиции.

Дополнение Федерального закона «О полиции»¹ ст. 15.1 нельзя считать абсолютной новеллой для российского законодательства, поскольку она практически в исходном виде перекочевала из Федерального закона от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ², регламентирующего правовой статус сотрудников Росгвардии. Отсутствие самостоятельного подхода у разработчиков данной нормы привело к копированию как положительных, так и отрицательных ее элементов, которые и предлагается рассмотреть.

Во-первых, остался нерешенным вопрос разделения оснований для вскрытия, изложенных в ч. 1 ст. 15.1, в целях определения отраслевых средств процессуального оформления рассматриваемой меры государственного принуждения. В рамках существующих отраслей она может быть реализована путем применения норм административно-процессуального или уголовно-процессуального законодательства. Решение данной задачи имеет первостепенное значение, поскольку ошибочное применение законодательных норм позволит ставить вопрос о незаконности действий сотрудников полиции и признании полученных доказательств ничтожными. Основания для вскрытия транспортного средства, указанные в п.п. 1–4, 7–8 и связанные с необходимостью спасения человеческой жизни, обеспечения безопасности граждан или общественной безопасности в случаях возникновения массовых беспорядков или чрезвычайных ситуаций, пресечения преступления и задержания лиц подозреваемых (обвиняемых) в его совершении, устранения угрозы террористического акта, а также установления обстоятельств несчастного случая имеют ярко выраженную уголовно-правовую природу, которая находит свое выражение в закреплении в УК РФ соответствующих составов преступлений.

В п.п. 5 и 6 той же части предоставляется право вскрытия транспортного средства в связи с необходимостью реализации мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении, когда имеются достаточные основания полагать, что лицо находится в салоне автомашины в состоянии опьянения, а равно в целях проведения осмотра транспортного средства и (или) находящегося в нем груза, если имеются основания полагать наличие в нем предметов (вещей), изъятых из гражданского оборота (ограниченно оборотоспособных), хранящихся или перевозимых без специального разрешения. Отмеченные юридические факты имеют в свою очередь административно-правовую или смешанную природу (например, в случаях когда водитель совершил повторное управление транспортным средством в состоянии опьянения или размер наркотического средства может оказать влияние на квалификацию деяния).

В первом случае в качестве средства процессуального оформления рассматриваемой меры государственного принуждения может служить протокол осмотра места происшествия, составляемый в порядке, предусмотренном ст. 176–177 УПК РФ.

Во втором случае следует констатировать наличие правового пробела, поскольку существующие в КоАП РФ процессуальные механизмы не имеют нор-

¹ См.: Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» (в ред. от 21 декабря 2021 г.) // СЗ РФ. 2011. № 7, ст. 900; 2021. № 52, ст. 8983.

² См.: Федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» // СЗ РФ. 2016. № 27, ч. 1, ст. 4159.

мативной основы для его проведения. Решение поставленного вопроса возможно путем внесения следующих законодательных изменений:

1) расширение границ действия ч. 1 ст. 28.1.1, предусматривающей основания для составления протокола осмотра места совершения административного правонарушения;

2) закрепление соответствующей меры обеспечения, предусматривающей составление протокола вскрытия транспортного средства в соответствии с требованиями, предъявляемыми КоАП к сходным процессуальным процедурам.

Основное предназначение процессуального оформления состоит в официальном документировании личности сотрудника полиции, осуществившего вскрытие, и проводимых им действий для обеспечения их прозрачности, в описании характера механических повреждений, причиненных транспортному средству, и принятых решений, направленных на обеспечение его последующей сохранности.

Отметим, что вскрытие транспортного средства может являться как самостоятельной процессуальной стадией, когда речь идет о принудительном извлечении лица, находящегося в состоянии опьянения, из транспортного средства, так и отдельным этапом, если данная мера призвана обеспечить возможность проведения досмотровых мероприятий в салоне или кузове автомобиля. Для первой ситуации целесообразным видится составление самостоятельного протокола, для второй (по аналогии с доставлением) представляется возможным использовать упрощенный порядок документирования путем внесения соответствующих данных о вскрытии, например в протокол досмотра или задержания транспортного средства, протокол по делу об административном правонарушении.

Во-вторых, рассматриваемая статья не содержит какой-либо конкретизирующей информации о способах и средствах вскрытия транспортного средства. Так, не определены элементы автомашины, которые могут быть повреждены для проникновения в салон: запирающие устройства дверей, остекление, люки и прочие части кузова, а также не регламентирована необходимость минимизации вреда, причиняемого имуществу. В связи с этим уместным видится вопрос о возможности и необходимости дополнения п. 1 ч. 3 ст. 23 Федерального закона «О полиции» правом применения огнестрельного оружия для повреждения запирающих устройств, элементов и конструкций, препятствующих проникновению в транспортное средство.

В-третьих, важным видится вопрос практической реализации ч. 4 ст. 15.1, возлагающей на полицию обязанность обеспечивать сохранность транспортного средства и находящегося в нем имущества от неправомерных действий посторонних лиц в случаях отсутствия на месте происшествия собственника или иного законного владельца вскрытого транспортного средства. Учитывая полное отсутствие законодательного регулирования данного вопроса, предлагается рассмотреть возможные варианты его разрешения.

1. Выставление к поврежденному транспортному средству наряда полиции, который будет осуществлять охрану временно бесхозного имущества и его защиту от противоправных действий третьих лиц. Использование предложенной инициативы с учетом повсеместной нехватки личного состава в органах и подразделениях внутренних дел видится возможным лишь в условиях непродолжительного периода.

2. Эвакуация поврежденного транспортного средства на специализированную охраняемую стоянку, предназначенную для хранения транспортных средств,

задержанных в порядке, предусмотренном ст. 27.13 КоАП РФ. Практическая реализация данного предложения видится более перспективной, поскольку обеспечивает надлежащие условия для сохранности имущества и минимизирует отвлечение личного состава органов внутренних дел от выполнения несвойственных функций. В качестве возможного препятствия следует отметить отсутствие полноценной правовой основы для эвакуации вскрытых транспортных средств за исключением нарушений правил дорожного движения, прямо предусмотренных КоАП РФ, а также неурегулированность возмещения затрат, понесенных перевозчиком и владельцем специализированной стоянки, в рассматриваемом случае.

В-четвертых, вопросом, требующим необходимой правовой регламентацией, следует признать вопрос возврата транспортного средства, подвергнутого перемещению в иное место. С учетом существующей неопределенности в данном вопросе целесообразным видится составление акта приема-передачи, в котором будут содержаться существующие (причиненные) на момент передачи автомобиля механические повреждения с указанием наличия (отсутствия) конкретных претензий к его состоянию у владельца или иного лица, в распоряжении которого находится транспортное средство.

В-пятых, вопрос несовершенства юридической техники, применяемой законодателем при описании оснований вскрытия транспортного средства, которые, по нашему мнению, выражаются в следующем:

1) не совсем очевидны необходимость и целесообразность применения рассматриваемой меры государственного принуждения «для обеспечения безопасности граждан или общественной безопасности при массовых беспорядках и чрезвычайных ситуациях», поскольку представить в реальности указанные обстоятельства, требующие повреждения транспортных средств (при наличии основания, связанного со спасением жизни граждан), весьма затруднительно;

2) вызывает вопрос формулировка «для проведения осмотра транспортного средства и (или) груза», изложенная в п. 6 ч. 1 ст. 15.1. В соответствии с приказом МВД России № 664¹ и п. 20 ч. 1 ст. 13 Федерального закона «О полиции» основанием для реализации данной меры, выражающейся в визуальном, то есть внешнем, обследовании транспортного средства и перевозимого груза, является информация о его использовании в противоправных целях. Практическая реализация осмотра выражается в сверке номеров узлов и агрегатов с регистрационными документами, данных таможенных документов с клеймами пломб. По результатам осмотра сотрудником Госавтоинспекции составляется внепроцессуальный с точки зрения КоАП РФ и УПК РФ документ — акт, в который вносится информация о должностном лице и результатах проведенных действий. Таким образом, использование термина «осмотр» не отражает характер действий, выражающихся в принудительном вскрытии транспортного средства и проведении именно досмотровых мероприятий, направленных на обнаружение и изъятие предметов и веществ, запрещенных к свободному обороту. В связи с изложенным, полагаем целесообразным использовать понятие «досмотр» как меру обеспечения производства по делу об административном правонарушении или «обыск» при проведении уголовно-процессуальных действий;

¹ См.: Приказ МВД России от 23 августа 2017 г. № 664 «Об утверждении Административного регламента исполнения Министерством внутренних дел Российской Федерации государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства Российской Федерации в области безопасности дорожного движения» (в ред. от 21 декабря 2017 г.) // СПС «КонсультантПлюс».

3) абсолютно нелогичной представляется формулировка п. 5 ч. 1 ст. 15.1, «если имеются основания полагать, что совершившее данное правонарушение лицо находится в состоянии опьянения». Вполне закономерным видится вопрос: законно ли вскрытие транспортного средства, если у правонарушителя нет либо пока еще не установлено состояние опьянения? Дословное прочтение рассматриваемой нормы позволяет дать отрицательный ответ. В связи с этим вскрытие транспортного средства для задержания лица, не управлявшего автомобилем в состоянии опьянения, а, например, оказавшего неповиновение законным требованиям сотрудника полиции или запершегося в салоне после совершения иного административного правонарушения, будет считаться противоправным. Особенно странным представляется такой однобокий подход в условиях отсутствия законодательного деления административных правонарушений по критериям их тяжести на какие-либо группы.

На основании сказанного предлагается изложить п. 5 ч. 1 ст. 15.1 Федерального закона «О полиции» в следующей редакции:

«Для применения мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении, если лицо, подозреваемое в его совершении, отказывается выполнить законные требования сотрудника полиции».

Подводя итог проведенному анализу, отметим, что организационно-правовые основы реализации такой меры государственной принуждения, как вскрытие транспортного средства, являются несовершенными, что выступает сдерживающим фактором для ее практической реализации в деятельности органов внутренних дел. Следует признать, что определенная работа в данном направлении ведется, о чем свидетельствует принятие Приказа МВД России¹, утвердившего инструкцию о порядке уведомления собственников, транспортные средства которых были подвергнуты вскрытию в порядке, предусмотренном ст. 15.1 Федерального закона «О полиции». Вместе с тем выявленные пробелы и нормативные неурегулированности свидетельствуют о необходимости дальнейшего теоретического осмысления существующих проблем в целях выработки путей их преодоления в правоприменительной деятельности.

Библиографический список

1. Фролов А.Н., Самойлюк Р.Н. Актуальные вопросы административного принуждения в механизме обеспечения национальной безопасности // Вестник Уфимского юридического института МВД России. 2021. № 2(92). С. 142–148.
2. Старостин С.А. Административное принуждение: проблемы теории, законодательства, практики // Вестник Томского государственного университета. Право. 2021. № 39. С. 93–108.

References

1. Frolov A.N., Samoylyuk R.N. Topical Issues of Administrative Coercion in the Mechanism of Ensuring National Security // Bulletin of the Ufa Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2021. No. 2(92). P. 142–148.
2. Starostin S.A. Administrative Coercion: Problems of Theory, Legislation, Practice // Bulletin of Tomsk State University. Law. 2021. No. 39. P. 93–108.

¹ См.: Приказ МВД России от 3 февраля 2022 г. № 91 «Об утверждении Порядка информирования полицией собственника транспортного средства о вскрытии сотрудником полиции транспортного средства, если такое вскрытие было осуществлено в его отсутствие» // СПС «КонсультантПлюс».

С.Н. Зайкова

ТРАНСПОРТНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ В СТРУКТУРЕ БЕЗОПАСНОСТИ НА ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОМ ТРАНСПОРТЕ: ПОНЯТИЕ И ОСОБЕННОСТИ

Введение: повышение уровня безопасности перевозок является приоритетным направлением в развитии железнодорожного транспорта. По-прежнему остаются актуальными задачи по совершенствованию автоматизированной системы мониторинга состояния и управления безопасностью. **Цель** — исследовать правовое регулирование комплексной безопасности на железнодорожном транспорте, определить в ее структуре место транспортной безопасности. **Методологическая основа:** системный подход, формально-юридический, сравнительно-правовой методы познания. **Результаты:** автором выделены самостоятельные виды безопасности на железнодорожном транспорте в зависимости от объектов защиты, публичных органов регулирования и установленных обязательных требований. **Выводы:** соблюдение обязательных требований транспортной безопасности выступает основным содержанием деятельности по созданию безопасных условий проезда пассажиров и составной частью безопасности перевозок грузов, по выполнению погрузочно-разгрузочных работ, движению и эксплуатации железнодорожного транспорта. Для систематизации деятельности участников перевозочного процесса на железнодорожном транспорте по основным направлениям безопасности предложено внести изменения в ст. 20 и 22.1 Федерального закона «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации».

Ключевые слова: железнодорожный транспорт, транспортная безопасность, государственное регулирование, транспортная стратегия, обязательные требования, публичные органы.

S.N. Zaikova

TRANSPORT SECURITY IN THE STRUCTURE OF RAILWAY TRANSPORT SECURITY: CONCEPT AND PECULIARITIES

Background: improving the level of transport safety is a priority in the development of railway transport. The tasks to improve the automated system of condition monitoring and safety management are still topical. **Objective** — to study the legal regulation of security on railway transport, to determine the place of transport security in its structure. **Methodology:** systematic approach, formal-legal and comparative-legal methods of cognition. **Results:** the author has identified independent types of railway transport safety depending on the objects of protection, public regulatory bodies and established mandatory requirements. **Conclusions:** compliance with mandatory transport safety requirements is the main content of activities to create safe conditions for passenger

© Зайкова Светлана Николаевна, 2023
Кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры административного и муниципального права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: snzaikova@rambler.ru
© Zaikova Svetlana Nikolaevna, 2023
Candidate of Law, Associate Professor of the Administrative and Municipal Law Department (Saratov State Law Academy)

travel and an integral part of the safety of cargo transportation, loading and unloading operations, movement and operation of railway transport. In order to systematize the activities of participants in the railway transportation process in terms of the main areas of safety, it is proposed to amend Articles 20 and 22.1 of the Federal Law "On Railway Transport in the Russian Federation".

Keywords: railway transport, transport security, state regulation, transport strategy, mandatory requirements, public authorities.

Железнодорожный транспорт как составляющая часть российской единой транспортной системы обеспечивает потребности общества и государства в перевозках грузов и пассажиров. Сопоставляя статистические показатели работы транспортной отрасли за 2000–2021 гг.¹, следует отметить планомерный рост объема грузоперевозки железнодорожным транспортом с 1 047 млн тонн за 2000 г. до 1 404 млн тонн за 2021 г., рост грузооборота почти в 2 раза (с 1 373 до 2 639 млрд тонно-километров), а также увеличение доли железнодорожного транспорта в структуре перевозок грузов различными видами транспорта с 13,2 до 17,2 %. Пассажирские перевозки железнодорожным транспортом, несмотря на снижение в объемных показателях, в структуре перевозок пассажиров всеми видами транспорта также увеличили свою долю с 3,2 до 7,7 %.

От качественного функционирования железнодорожного транспорта зависит защита национального суверенитета страны, развитие российской экономики, обеспечение растущих потребностей в перевозках в отдаленные субъекты РФ.

Уникальное экономико-географическое положение России, значительная протяженность эксплуатационных путей (86 987,4 км), в частности электрифицированных магистралей, возможность осуществления круглогодичного регулярного движения свидетельствуют о востребованности данного вида транспорта и необходимости дальнейшего его развития, в том числе путем увеличения пропускной способности.

Железнодорожный транспорт на протяжении последних 20 лет остается самым безопасным видом транспорта. Анализ статистических показателей происшествий с подвижным составом показывает, что число погибших на железнодорожном транспорте сократилось в 3 раза, число раненых — в 2 раза².

Повышение уровня безопасности функционирования железнодорожного транспорта было определено в качестве государственного приоритета модернизации отрасли еще в 2008 г.³, что потребовало определение состава потенциальных угроз безопасности объектов железнодорожного транспорта, разработку системы требований по обеспечению их защищенности с учетом категорий и оценки уязвимости, а также масштабное оснащение указанных объектов техническими средствами защиты. Большинство основных задач, определенных в Стратегии развития железнодорожного транспорта, удалось решить, однако по-прежнему остаются актуальными задачи по совершенствованию системы мониторинга

¹См.: Информационно-аналитические материалы и статистические показатели. URL: <https://rosstat.gov.ru/statistics/transport> (дата обращения: 31.10.2022).

²См.: Происшествия с подвижным составом и пострадавшими в них. URL: <https://rosstat.gov.ru/statistics/transport> (дата обращения: 31.10.2022).

³См.: Распоряжение Правительства РФ от 17 июня 2008 г. № 877-р «О Стратегии развития железнодорожного транспорта в Российской Федерации до 2030 года» (утратил силу) // СЗ РФ. 2008. № 29, ч. 2, ст. 3537.

состояния и управления безопасностью, в том числе ее автоматизации, а также по модернизации единой государственной информационной системы обеспечения транспортной безопасности в части железнодорожного транспорта.

Первоочередность безопасности транспорта сохранена в действующей Транспортной стратегии¹, согласно которой приоритетным относительно экономической мотивации и сервисных ожиданий пользователей является состояние защищенности транспортных объектов.

Предметом ранее проведенных исследований были вопросы обеспечения отдельных видов безопасности на железной дороге, например безопасности технологических процессов [1, с. 200], общественной безопасности [2, с. 450], а также экономической [3, с. 95], экологической [4, с. 46], пожарной [5, с. 22] и др.

Среди монографических исследований следует выделить работы, посвященные управлению железнодорожным транспортом [6, с. 212] и комплексной безопасности [7, с. 78]. Автором первой работы проанализированы результаты реформирования железнодорожного транспорта путем разделения на монопольный и конкурентный секторы, сделан вывод о своевременности изменения подходов в управлении железными дорогами. Авторами второго исследования рассмотрены организационные и технологические основы обеспечения комплексной безопасности железных дорог, предложены инженерно-технические решения по обеспечению защищенности транспорта.

Несмотря на многочисленные исследования, до настоящего времени не проводился комплексный анализ соотношения по содержанию и правовому регулированию транспортной безопасности и безопасности на железнодорожном транспорте, поэтому предложены следующие исследовательские вопросы: являются ли равнозначными понятия «транспортная безопасность» и «безопасность на железнодорожном транспорте»? какое место в структуре комплексной безопасности железных дорог занимает транспортная безопасность?

Понятие «безопасность на железнодорожном транспорте» имеет широкий смысл и охватывает различные виды угроз, в связи с чем носит комплексный характер. В основе ее обеспечения лежат три составляющие: технические средства и решения, человеческий фактор и управленческие решения. Своевременное и качественное правовое регулирование указанной триады, баланс между превентивными мерами и потенциальными угрозами позволят выстроить надежную защиту железнодорожного транспорта от различных видов угроз.

В Федеральном законе «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации»² (далее — Федеральный закон № 17-ФЗ) безопасности посвящена гл. 4 и ряд статей, анализ которых позволяет выделить семь самостоятельных видов безопасности на железнодорожном транспорте.

К первому виду относится безопасность условий проезда пассажиров, обеспечение которой возложено на владельцев инфраструктуры, перевозчиков и других участников железнодорожного перевозочного процесса (п. 2 ст. 20 Федерального закона № 17-ФЗ).

¹ См.: Распоряжение Правительства РФ от 27 ноября 2021 г. № 3363-р «О Транспортной стратегии Российской Федерации до 2030 года с прогнозом на период до 2035 года» // СЗ РФ. 2021. № 50, ч. 4, ст. 8613.

² См.: Федеральный закон от 10 января 2003 г. № 17-ФЗ «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации» (в ред. от 14 марта 2022 г.) // СЗ РФ. 2003. № 2, ст. 169; 2022. № 12, ст. 1783.

Условия перевозок пассажиров железнодорожным транспортом в соответствии со ст. 3 Устава железнодорожного транспорта¹ (далее — УЖТ) устанавливаются Минтрансом России. В настоящее время действуют правила перевозок пассажиров², в соответствии с которыми соблюдение требований транспортной безопасности является неотъемлемой частью оказания перевозочных услуг. Одно из таких требований — оформление документа для проезда в поездах дальнего следования с указанием в нем персональных данных пассажира.

Состав персональных данных регулируется различными правовыми источниками и имеет различия. В действующих правилах перевозок пассажиров состав персональных данных не конкретизируется, используется формулировка «фамилия, гражданство и иные персональные данные пассажира». В п. 16 Правил оказания услуг³ при перечислении персональных данных не содержится указание на вид документа, удостоверяющего личность. Аналогичный пробел имеется и в правилах перевозок пассажиров⁴, вступающих в силу с 1 сентября 2023 г. (далее — новые правила перевозок).

Для исключения указанных противоречий требуется привести перечисленные нормы в соответствие с ч. 5 ст. 11 Федерального закона «О транспортной безопасности»⁵, содержащей исчерпывающий перечень персональных данных, необходимых для информационного обеспечения транспортной безопасности путем ведения автоматизированных централизованных баз данных о пассажирах транспортных средств.

Новые правила перевозок предусматривают обязанность для перевозчиков, владельцев инфраструктуры и физических лиц, находящихся в поездах или на объектах железнодорожного транспорта, выполнять требования по транспортной безопасности. Иных положений или обязательных требований, направленных на обеспечение безопасности условий проезда пассажиров, новые правила перевозок не содержат, так же как они не указаны в перечне обязательных требований, оценка соблюдения которых осуществляется в рамках государственного контроля (надзора), что позволяет прийти к выводу о схожести по содержанию безопасности условий проезда пассажиров и транспортной безопасности.

Деятельность по перевозке пассажиров железнодорожным транспортом является лицензируемой, контроль за осуществлением которой реализуется в рамках федерального государственного контроля (надзора) в области железнодорожного транспорта. Контрольным органом выступает Ространснадзор и его территориальные управления.

¹ См.: Федеральный закон от 10 января 2003 г. № 18-ФЗ «Устав железнодорожного транспорта Российской Федерации» (в ред. от 1 июня 2022 г.) // СЗ РФ. 2003. № 2, ст. 170; 2022. № 24, ст. 3938.

² См.: Приказ Минтранса России от 19 декабря 2013 г. № 473 «Об утверждении Правил перевозок пассажиров, багажа, грузобагажа железнодорожным транспортом» (в ред. от 13 апреля 2020 г.) // Российская газета. 2014. 1 авг.; 2020. 20 мая.

³ См.: Постановление Правительства РФ от 27 мая 2021 г. № 810 «Об утверждении Правил оказания услуг по перевозкам на железнодорожном транспорте пассажиров, а также грузов, багажа и грузобагажа для личных, семейных, домашних и иных нужд, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности, и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации» (в ред. от 27 августа 2022 г.) // СЗ РФ. 2021. № 23, ст. 4058; 2022. № 36, ст. 6212.

⁴ См.: Приказ Минтранса России от 5 сентября 2022 г. № 352 «Об утверждении Правил перевозок пассажиров, багажа, грузобагажа железнодорожным транспортом». URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 27.10.2022).

⁵ См.: Федеральный закон от 9 февраля 2007 г. № 16-ФЗ «О транспортной безопасности» (в ред. от 11 июня 2021 г.) // СЗ РФ. 2007. № 7, ст. 837; 2021. № 24, ч. 1, ст. 4188.

Следующим видом безопасности на железнодорожном транспорте, указанным в п. 2 ст. 20 Федерального закона № 17-ФЗ, является безопасность перевозок грузов, в том числе опасных и специальных грузов, багажа и грузобагажа. Субъекты обеспечения указанного вида безопасности — владельцы инфраструктур, перевозчики, грузоотправители (отправители) и другие участники перевозочного процесса.

Обязательные требования к перевозке отдельных категорий грузов установлены УЖТ и приказами Минтранса России. Общее требование для всех грузоотправителей есть не что иное, как обязательная подготовка грузов к перевозке в целях обеспечения безопасности движения железнодорожного транспорта (ст. 18 УЖТ). Специальные требования по безопасности установлены для отдельных видов грузов, например Минтрансом России регламентированы правила перевозки грузов в открытом железнодорожном подвижном составе, наливом в вагонах-цистернах, насыпью и навалом, грузов, подлежащих федеральному государственному ветеринарному надзору и др.

Особые требования предусмотрены для перевозки опасных грузов, которые могут стать причиной взрыва или иного негативного последствия, в связи с чем несут повышенную опасность для людей и окружающей среды. Они классифицируются в соответствии с международными требованиями, осуществляется их оформление, размещение и перевозка в зависимости от класса. С 1 марта 2023 г. вступит в силу утвержденный Правительством РФ перечень опасных грузов, перевозимых железнодорожным транспортом (например, взрывчатые вещества, воспламеняющиеся, нетоксичные газы, перевозимые в цистернах и т.д.), допуск к перевозке которых будет осуществляться по специальным разрешениям, выдаваемым в установленном порядке. Определение грузов повышенной опасности с указанием их классов и подклассов позволит в полном объеме реализовать предусмотренный Федеральным законом о транспортной безопасности механизм по защите таких грузов от актов незаконного вмешательства при их погрузке (разгрузке), перевозке и хранении.

Наряду с Правительством РФ нормативно-правовое регулирование в указанной сфере осуществляет Минтранс России, например устанавливает порядок нанесения опознавательных знаков, отражающих степень опасности грузов. Функции российского компетентного органа по перевозке опасных грузов железнодорожным транспортом возложены на Росжелдор. Надзорным органом является Ространснадзор и его территориальные управления. Соблюдение обязательных требований при осуществлении грузоперевозок, в том числе грузов повышенной опасности, — предмет федерального государственного контроля (надзора) в области железнодорожного транспорта.

Самостоятельным видом безопасности на железнодорожном транспорте выступает безопасность выполнения погрузочно-разгрузочных работ (п. 2 ст. 15, п. 5 ст. 16 Федерального закона № 17-ФЗ, ст. 23 УЖТ) организациями или индивидуальными предпринимателями. Технические требования по выполнению указанных работ установлены Минтрансом России и Ростехнадзором. Работники железнодорожного транспорта, которые осуществляют погрузку (выгрузку) грузов, подлежат обязательной аттестации, которая включает проверку знаний обязательных требований и инструкций. В ч. 2 ст. 11.1 КоАП РФ закреплена административная ответственность за несоблюдение установленных габаритов при погрузке и выгрузке грузов.

Безопасность движения и эксплуатации железнодорожного транспорта включает защищенность от транспортных происшествий как самого железнодорожного подвижного состава, так и процесса его движения (п. 1 ст. 6, п. 2 ст. 20 Федерального закона № 17-ФЗ). Указанный вид безопасности тесно связан с понятием «транспортное происшествие» — «событие, возникшее при движении железнодорожного подвижного состава и с его участием и повлекшее за собой причинение вреда жизни или здоровью граждан, вреда окружающей среде, имуществу физических или юридических лиц» (ст. 2 Федерального закона № 17-ФЗ). На первый взгляд, данное понятие схоже с актом незаконного вмешательства, однако более глубокое погружение в содержание рассматриваемых категорий позволяет установить отличия.

Итак, акт незаконного вмешательства предусматривает противоправность действий или бездействие правонарушителей, совершение указанных действий (бездействие) как во время стоянки, так и движения железнодорожного состава, а в качестве негативных последствий — не только наступление вреда (ущерба), но и их угрозу. Однако при определении негативных последствий при совершении акта незаконного вмешательства не учитывается вред, причиненный окружающей среде.

Видится, что рассматриваемые понятия не равнозначны. Каждое из них шире по содержанию относительно другого в какой-либо части. Так, в части возможных угроз и наступления негативных последствий шире понятие «акт незаконного вмешательства», а в части формы деяния, повлекшего негативные последствия — «транспортное происшествие».

Минтрансом России¹ уточнены события, о которых упоминается в законодательно установленном определении понятия «транспортное происшествие» (далее — приказ Минтранса России № 344). К таким событиям относятся: столкновение железнодорожного состава с другим составом, с транспортным средством, сход железнодорожного состава при выполнении различных видов работ. Перечисленные события классифицированы в зависимости от степени причиненного вреда (ущерба):

крушение, если в результате события погиб хотя бы один человек; пяти и более человек причинен тяжкий вред здоровью; более десяти человек пострадало в связи с возникшей чрезвычайной ситуации; для ста и более человек нарушены условия жизнедеятельности; поврежден железнодорожный состав до степени исключения из инвентаря;

авария, если причинен тяжкий вред здоровью менее пяти человек; менее десяти человек пострадало в связи с возникшей чрезвычайной ситуацией; для восстановления поврежденного железнодорожного состава требуется проведение капитального ремонта.

В качестве особого вида выделены происшествия, произошедшие при перевозке (транспортировке) опасных грузов. К ним относятся просыпание (пролив) опасных грузов, повреждение вагона-цистерны, повлекшее наступление негативных последствий.

¹ См.: Приказ Минтранса России от 18 декабря 2014 г. № 344 «Об утверждении положения о классификации, порядке расследования и учета транспортных происшествий и иных событий, связанных с нарушением правил безопасности движения и эксплуатации железнодорожного транспорта». URL: <https://base.garant.ru/70878628/> (дата обращения: 27.10.2022).

Как видно из проведенного анализа, акты незаконного вмешательства не упоминаются как отдельный вид транспортного происшествия или как исключение из установленных видов. В связи с этим возникает ряд вопросов при моделировании примерного события: произошло столкновение железнодорожного состава с транспортным средством, незаконно оснащенным взрывными устройствами, наступили негативные последствия, относящиеся по тяжести к категории «крушение». Как квалифицировать указанное событие: как акт незаконного вмешательства или как транспортное происшествие? Каким правовым актом, определяющим порядок взаимодействия, в указанной ситуации следует руководствоваться субъектам транспортной инфраструктуры и перевозчикам: порядком, утвержденным Правительством РФ¹, или приказом Минтранса России № 344? Кого в первую очередь следует информировать о событии: ФСБ России, МВД России и их территориальные органы (в случае совершения акта незаконного вмешательства) или Ространснадзор, органы прокуратуры, органы Следственного комитета России, территориальные органы МЧС России (при совершении транспортных происшествий), исходя из требований о незамедлительном информировании? Подлежат ли использованию в указанной ситуации силы обеспечения транспортной безопасности?

Для исключения параллельного регулирования сходных административных правоотношений видится возможным определение актов незаконного вмешательства, совершенных на железнодорожном транспорте в качестве отдельного вида транспортных происшествий, регулируемых в силу своих особенностей.

Обеспечение безопасности движения, эксплуатации железнодорожного транспорта и обеспечение транспортной безопасности на железнодорожном транспорте во многом схожи, поскольку имеют превентивный характер (предотвращение транспортных происшествий, снижение риска) и в обоих случаях определены законодателем как реализация уполномоченными органами системы организационных, правовых, технических, экономических и других мер. Имеются отличия в субъектах, ответственных за их обеспечение, и в применяемых административно-правовых средствах.

Субъектами, ответственными за обеспечение безопасности движения, эксплуатации железнодорожного транспорта, являются владельцы инфраструктур, перевозчики, грузоотправители (отправители) и другие участники перевозочного процесса. Уполномоченным органом в сфере рассматриваемого вида безопасности выступает Минтранс России.

Обязательные требования установлены различными правовыми актами. В зависимости от направленности можно выделить две группы актов:

1) обязательные требования к объектам, технике и условиям ее эксплуатации. Например, ежегодное комиссионное обследование железнодорожных поездов; обязательная сертификация тормозного, электрического оборудования подвижного состава железных дорог; декларирование соответствия на железнодорожном транспорте электротехнических материалов, продукции деревообрабатывающей

¹ См.: Постановление Правительства РФ от 15 августа 2018 г. № 943 «Об утверждении Правил взаимодействия федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, субъектов транспортной инфраструктуры и перевозчиков при проверке информации об угрозе совершения акта незаконного вмешательства на объекте транспортной инфраструктуры и (или) транспортном средстве» // СЗ РФ. 2018. № 34, ст. 5488.

промышленности; обязательные требования по скоростному режиму; установление охранных зон, а также ограничений по размещению и расположению объектов, строений в границах полосы отвода;

2) обязательные требования к субъектам правоотношений (работникам железнодорожного транспорта и гражданам). К управлению локомотивом допускается работник железнодорожного транспорта при наличии свидетельства, подтверждающего его право на управление. Выдаются свидетельства территориальными органами Ространснадзора в порядке, утвержденным Минтрансом России. К этой группе относятся обязательный медицинский осмотр работников железнодорожного транспорта по установленному перечню должностей; обязательная аттестация работников железнодорожного транспорта, производственная деятельность которых связана с движением поездов. Для граждан Минтрансом России¹ установлено более сорока запретов. Многие из них, по сути, направлены на обеспечение транспортной безопасности, например, такие как запрет:

оставления на железнодорожных путях посторонних предметов;

препятствования функционированию технических средств обеспечения транспортной безопасности;

проникновения в кабины управления железнодорожного подвижного состава;

имитации совершения противоправных действий, препятствующих работе железнодорожного транспорта, в том числе распространение заведомо ложных сообщений о событиях или действиях, создающих угрозу безопасности пассажиров и иных лиц.

Выполнение указанных запретов гражданами является обязательным при нахождении в зонах повышенной опасности и при пользовании железнодорожным подвижным составом. Зонами повышенной опасности выступают железнодорожные пути общего пользования и железнодорожные пути необщего пользования, железнодорожные станции, пассажирские платформы, а также другие связанные с движением поездов и маневровой работой объекты железнодорожного транспорта.

Соблюдение обязательных требований по обеспечению безопасности движения, эксплуатации железнодорожного транспорта — предмет федерального государственного контроля (надзора) в области железнодорожного транспорта, который проводится Ространснадзором. Нарушение правил безопасности движения и эксплуатации железнодорожного транспорта составляет объективную сторону административного правонарушения, предусмотренного ч. 6 ст. 11.1 КоАП РФ;

3) экологический вид безопасности на железнодорожном транспорте (п. 1 ст. 6, п. 2 ст. 20 Федерального закона № 17-ФЗ). Обязанность осуществления работ по обеспечению указанного вида безопасности закон возлагает на участников перевозочного процесса. Их обязанности конкретизируются в законодательстве об охране окружающей среды и в отдельных постановлениях Правительства РФ, посвященных организации работы железнодорожного транспорта. Так, земли железнодорожного транспорта должны использоваться в соответствии

¹ См.: Приказ Минтранса России от 27 января 2022 г. № 20 «Об утверждении Правил нахождения граждан и размещения объектов в зонах повышенной опасности, выполнения в этих зонах работ, проезда и перехода через железнодорожные пути». URL: <https://www.garant.ru/hotlaw/federal/1545894/> (дата обращения: 27.10.2022).

с экологическим законодательством РФ; в местах, подверженных негативным воздействиям, могут устанавливаться охранные зоны; работники железнодорожного транспорта обязаны соблюдать правила по охране окружающей среды;

4) федеральный государственный экологический надзор. Правонарушители несут административную ответственность, например за повреждение защитных лесонасаждений, снегозащитных ограждений или других путевых объектов (ч. 3 ст. 11.1 КоАП РФ);

5) пожарная безопасность (п. 1 ст. 6 Федерального закона № 17-ФЗ, ст. 37 Федерального закон «О пожарной безопасности»¹), обеспечение которой возложено на владельцев инфраструктур, перевозчиков, а также на организации или индивидуальных предпринимателей, выполняющих вспомогательные работы (услуги) при перевозках железнодорожным транспортом. Обязательные требования по наличию средств пожаротушения и принятию незамедлительных мер по ликвидации пожаров, вызывающих нарушение работы железнодорожного транспорта, установлены не только федеральными законами, но и правовыми актами Правительства РФ, Минтранса России. Так, в соответствии с п. 206 Правил противопожарного режима² руководитель организации обеспечивает выполнение требований пожарной безопасности при эксплуатации железнодорожного подвижного состава в части надлежащей эксплуатации, ремонта и технического обслуживания систем противопожарной защиты, предусмотренных техническими регламентами Таможенного союза. За нарушение требований пожарной безопасности на железнодорожном транспорте установлена административная ответственность (ст. 11.16 КоАП РФ).

Ответственными за промышленную безопасность на железнодорожном транспорте (ст. 22.1 Федерального закона № 17-ФЗ) являются владельцы инфраструктур, перевозчики, хозяйствующие субъекты, выполняющие вспомогательные работы при перевозках железнодорожным транспортом. Обязательные требования в основном касаются организации транспортных коммуникаций и транспортирования опасных веществ. Их соблюдение выступает предметом федерального государственного надзора в области промышленной безопасности, осуществляемого Ростехнадзором. Административная ответственность за нарушение требований промышленной безопасности к транспортировке взрывчатых веществ установлена в ч. 2 ст. 9.1 КоАП РФ.

Таким образом, исследования показали, что безопасность на железнодорожном транспорте представляет собой комплекс различных видов безопасности, обеспечение которой есть не что иное, как цель государственного регулирования в области железнодорожного транспорта, принцип функционирования железнодорожного транспорта, обязанность участников перевозочного процесса и предмет различных видов федерального государственного контроля (надзора), в том числе в области железнодорожного транспорта.

В Федеральном законе № 17-ФЗ транспортная безопасность не упоминается, несмотря на то что соблюдение обязательных требований транспортной безопас-

¹ См.: Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ «О пожарной безопасности» (в ред. от 14 июля 2022 г.) // СЗ РФ. 1994. № 35, ст. 3649; 2022. № 29, ч. 3, ст. 5241.

² См.: Постановление Правительства РФ от 16 сентября 2020 г. № 1479 «Об утверждении Правил противопожарного режима в Российской Федерации» (в ред. от 21 мая 2021 г.) // СЗ РФ. 2020. № 39, ст. 6056; 2021. № 23, ст. 4041.

ности является основным содержанием деятельности по созданию безопасных условий проезда пассажиров и составной частью таких видов безопасности, как безопасность перевозок грузов, безопасность выполнения погрузочно-разгрузочных работ, а также безопасность движения и эксплуатации железнодорожного транспорта. Весь процесс функционирования железнодорожного транспорта и связанные с ним обязательные требования пронизаны нормами, направленными на сохранение жизни людей и защищенность целостности железнодорожного транспорта.

Правовые основы безопасности на железнодорожном транспорте не ограничиваются только Федеральным законом № 17-ФЗ, а регулируются, в том числе, законодательством о транспортной безопасности.

Для исключения имеющегося правового пробела предлагается внести изменения в гл. 4 «Безопасность на железнодорожном транспорте, охрана грузов, объектов железнодорожного транспорта, организация работы в особых условиях» Федерального закона № 17-ФЗ:

пункт 2 ст. 20, предусматривающей обязанность владельцев инфраструктур и других участников перевозочного процесса обеспечивать четыре вида безопасности¹, дополнить пятым видом — транспортной безопасностью;

пункт 2 ст. 22.1, регламентирующей порядок обеспечения на железнодорожном транспорте различных видов безопасности, дополнить положениями о транспортной безопасности с использованием отсылочной нормы к федеральному государственному контролю (надзору) в области транспортной безопасности.

Предложенные изменения позволят систематизировать деятельность субъектов производственного процесса на железных дорогах по основным направлениям безопасности.

Библиографический список

1. Костюченко Д.Н., Малов В.А. Вопросы техногенной безопасности на железнодорожном транспорте // Вестник Луганского государственного университета имени Владимира Даля. 2022. № 4(58). С. 200–202.
2. Пичкур А.П. Классификация субъектов обеспечения общественной безопасности на железнодорожном транспорте // Вопросы российского и международного права. 2022. Т. 12, № 1А. С. 448–455.
3. Залозная Д.В., Шевченко В.С. Потенциальные угрозы экономической безопасности на железнодорожном транспорте // Вестник науки. 2022. Т. 1, № 5(50). С. 92–98.
4. Калачева О.А., Прицепова С.А. Современные вопросы экологической безопасности на железнодорожном транспорте // Информационные технологии в строительных, социальных и экономических системах. 2020. № 2(20). С. 45–48.
5. Ахтямов Р.Г. Обеспечение пожарной безопасности на железнодорожном транспорте. Chisinau: LAP LAMBERT, 2021. 61 с.
6. Галиева Д.С. Управление железнодорожным транспортом России в 1992–2004 гг. М.: Рос. гос. гуманитар. ун-т, 2021. 240 с.
7. Комплексная безопасность на железнодорожном транспорте и метрополитене. Ч. 1: Транспортная безопасность на железных дорогах и метрополитене / Б.В. Бочаров, В.А. Соколов, В.Г. Стручалин [и др.]. М.: Учеб.-метод. центр по образованию на железнодорожном транспорте, 2015. 288 с.

¹ Безопасность для жизни и здоровья пассажиров, условия проезда; безопасность перевозок грузов, багажа и грузобагажа; безопасность движения и эксплуатации железнодорожного транспорта; экологическая безопасность.

References

1. *Kostyuchenko D.N., Malov V.A.* Issues of Technogenic Safety in Railway Transport // Bulletin of the Lugansk State University named after Vladimir Dahl. 2022. No. 4(58). P. 200–202.
2. *Pichkur A.P.* Classification of the Subjects of Public Safety in Railway Transport // Issues of Russian and International Law. 2022. Vol. 12, No. 1A. P. 448–455.
3. *Zaloznaya D.V., Shevchenko V.S.* Potential Threats to Economic Security in Railway Transport. // Vestnik Nauki. 2022. Vol. 1, No. 5(50). P. 92–98.
4. *Kalacheva O.A., Pritsepova S.A.* Modern Issues of Environmental Safety in Railway Transport // Information Technologies in Construction, Social and Economic systems. 2020. No. 2(20). P. 45–48.
5. *Akhtyamov R.G.* Ensuring Fire Safety in Railway Transport: monograph. Chisinau: LAP LAMBERT, 2021. 61 p.
6. *Galieva D.S.* Management of Railway Transport in Russia in 1992–2004. Moscow: Russian State University for the Humanities, 2021. 240 p.
7. Integrated Security in Railway Transport and the Subway. Part 1: Transport Security on the Railways and the Subway / B.V. Bocharov, V.A. Sokolov, V.G. Struchalin [and others]. Moscow: Educational and Methodological Center for Education in Railway Transport, 2015. 288 p.

С.М. Рукавишников

К ВОПРОСУ О НЕОБХОДИМОСТИ НОРМАТИВНОГО ЗАКРЕПЛЕНИЯ СТРАТЕГИИ РАЗВИТИЯ СИСТЕМЫ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Введение: отечественная высшая школа в современных условиях претерпевает ряд существенных изменений, обусловленных необходимостью противостоять совокупности внутренних и внешних вызовов, что актуализирует вопрос о целесообразности стратегического планирования ее дальнейшего развития. **Цель** — выявить основные направления развития системы высшего образования в Российской Федерации, дать его основные характеристики, которые должны лечь в основу соответствующей стратегии. **Методологическая основа:** формально-правовой анализ положений действующего законодательства, определяющего стратегию развития высшего образования, а также метод синтеза, позволивший выявить наиболее значимые черты стратегии и спроецировать их на сферу высшего образования. **Результаты:** обозначены признаки механизма стратегического планирования развития системы высшего образования в Российской Федерации. **Выводы:** в настоящее время требуется нормативное закрепление стратегии развития системы высшего образования в Российской Федерации, которое охватит все уровни правового регулирования, будет основано на прогнозировании развития высшей школы и рынка труда, а также будет учитывать необходимость обеспечения баланса между образовательным и воспитательным началом образовательного процесса в организациях высшего образования.

Ключевые слова: высшее образование, развитие системы высшего образования, стратегия, стратегическое развитие, прогноз, обучение, воспитание.

S.M. Rukavishnikov

ON THE ISSUE OF THE NECESSITY OF NORMATIVE CONSOLIDATION OF THE STRATEGY OF THE DEVELOPMENT OF THE HIGHER EDUCATION SYSTEM IN THE RUSSIAN FEDERATION

Background: domestic higher education in modern conditions is undergoing a number of significant changes due to the need to confront a set of internal and external challenges, which actualizes the question of the need for strategic planning of its further development. **Objective** — to identify the main directions of development of the higher education system in the Russian Federation, to give its main characteristics, which should form the basis of the corresponding strategy. **Methodology:** formal-legal analysis of the provisions of the current legislation defining the strategy of higher education development, as well

© Рукавишников Сергей Михайлович, 2023
Кандидат юридических наук, докторант кафедры административного и муниципального права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: privet085@gmail.com
© Rukavishnikov Sergey Mikhailovich, 2023
Candidate of Law, Doctoral student of the Department of Administrative and Municipal Law (Saratov State Law Academy)

as the method of synthesis, which allowed to identify the most significant features of the strategy and project them on the sphere of higher education. Results: the features of the mechanism of strategic planning for the development of higher education system in the Russian Federation have been identified. Conclusions: at present it is necessary to establish a normative strategy for the development of the higher education system in the Russian Federation, which will cover all levels of legal regulation, will be based on forecasting the development of higher education and the labor market, and will also take into account the need to ensure a balance between the educational and educational aspects of the educational process in higher education organizations.

Keywords: *higher education, the development of the system of higher education, strategy, strategic development, forecasting, training, education.*

Современный период социально-экономического развития России обуславливается совокупностью внутренних и внешних вызовов, вставших перед государством, которые оказывают существенное влияние на реализуемую правовую политику. Не является исключением и сфера высшего образования, в развитии которой наметился ряд тенденций, требующих законодательные и управленческие решения — это и необходимость пересмотра механизмов и субъектного состава в направлении международного сотрудничества, и ценностно-целевые характеристики высшего образования, и развитие воспитательной составляющей образовательного процесса. Все эти направления должны охватываться комплексным видением развития отечественной высшей школы, характеризующимся четким пониманием того, каким должно быть высшее образование и выпускники соответствующих образовательных организаций с позиции государства и общества. Для официального формирования и оформления такого видения используются документы стратегического планирования, призванные дать ориентир для развития той или иной сферы общественных отношений и устанавливающие плановые целевые показатели на основе научно-обоснованного прогноза развития. Следует согласиться с исследователями, что сфера высшего образования на уровне документов стратегического планирования урегулирована недостаточно, действующие документы не позволяют сформировать единое представление о миссии, целях и задачах развития отечественной высшей школы, что в современных условиях указывает на целесообразность разработки, обсуждения и нормативного закрепления соответствующей стратегии, которая в перспективе должна стать официальным документом — Стратегией развития системы высшего образования в Российской Федерации на долгосрочный период [1–5].

Прежде всего следует сказать, что такой документ должен выполнять прогностическую функцию, охватывая все уровни нормативного регулирования. Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»¹ выделяет отдельную разновидность стратегических документов, разрабатываемых в рамках прогнозирования:

- 1) стратегический прогноз Российской Федерации;
- 2) прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на долгосрочный период;
- 3) бюджетный прогноз Российской Федерации на долгосрочный период;

¹ См.: СЗ РФ. 2014. № 26, ч. 1, ст. 3378; 2020. № 31, ч. 1, ст. 5023.

4) прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочный период.

Данные типы прогнозов разрабатываются на муниципальном, региональном и федеральном уровнях, при этом прогноз научно-технологического развития охватывает только федеральный уровень регулирования.

Столь развернутая классификация прогнозов требует обратить внимание на одну из ключевых функций системы высшего образования в виде подготовки кадров. И нормативное закрепление единой федеральной стратегии развития системы высшего образования тоже является насущной задачей, так как динамика общественных отношений и темпы научно-технического прогресса непосредственно влияют на рынок труда и новые компетенции, которыми должны обладать современные специалисты. Проблема перспективы устаревания в будущем ряда востребованных сегодня профессий и возникновение новых, пока не обеспеченных соответствующими образовательными программами, представляется относимой к значительным рискам социально-экономического развития государства, что требует проведения исследования рынка труда, результаты которого должны быть отражены в стратегических документах. Интересный пример такого прогнозирования являет собой «Атлас новых профессий 3.0», разработанный коллективом авторов под эгидой Агентства стратегических инициатив и представляющий собой альманах перспективных отраслей и профессий на ближайшие 15–20 лет¹. В то же время данное издание не относится к документам стратегического планирования, тогда как примененная методология и круг поставленных вопросов, на наш взгляд, имеют большое значение для развития системы высшего образования в современной России.

Вместе с тем, как отмечалось ранее, стратегия развития высшего образования должна планомерно охватывать все уровни нормативного регулирования, начиная с устанавливаемых на федеральном уровне основ и заканчивая стратегиями развития конкретных образовательных организаций локального уровня. На федеральном уровне ключевое значение имеет нормирование ключевых целей и приоритетов образовательной политики, основ воспитательной работы, ориентиров в вопросах социализации молодежи и развитии правосознания, на региональном и локальном — развитие этих основ, исходя из региональной специфики и совокупности конкретных ресурсов образовательной организации. Важное практическое значение имеет выстраивание логики взаимодействия между стратегиями разных уровней. Следует согласиться с исследователями, указывающими на определенную формальность региональных стратегий, которая объясняется подчиненным положением по отношению к прочим обязательствам региональной и муниципальной власти [6, с. 207].

Нашего внимания требует не только логика соотношения стратегий разных уровней, но и соотношение учебной и воспитательной составляющих образовательной деятельности. Как справедливо отметил Р.В. Солдатов, «основная задача участников стратегического планирования должна состоять в поиске и конструировании правильных (нормативных, эталонных) соотношений между долгосрочными целями, приоритетами, задачами и показателями обучения и воспитания в образовательной деятельности. Однако в любом случае критерием этого конструирования должна выступать миссия (генеральная цель) образова-

¹ См.: Атлас новых профессий. URL: <https://atlas100.ru/about/> (дата обращения: 23.02.2023).

тельной деятельности» [4, с. 97]. Иными словами, на разных уровнях образования существует различное соотношение между воспитанием и обучением, а также различные методологические подходы к этому соотношению на протяжении времени обучения. И для эффективного стратегического планирования необходимо на уровне стратегических документов дать определение таким категориям, как миссия и цель образования.

Кроме того, следует обратить внимание на порядок принятия стратегических документов. Учитывая сложный, многогранный характер сферы высшего образования, специфику содержания различных образовательных программ, а также необходимость сочетания краткосрочного и долгосрочного планирования и высокую значимость прогнозирования образовательной политики, принципиальное значение в данном случае имеет участие академического сообщества. Разработка стратегии развития высшего образования должна осуществляться не только и даже не столько «сверху», со стороны регулятора в лице Минобрнауки России и ответственных членов Правительства, сколько руководителями образовательных организаций в диалоге с работодателями со стороны государственного и частного сектора. Позитивной практикой в этом ключе следует признать проведение так называемых больших парламентских слушаний, проводимых Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации с участием представителей органов исполнительной власти, ректоров ведущих университетов, студентов, научной общественности.

Представляется, что роль образовательной политики в развитии государства, требует именно такого широкого включения различных категорий субъектов образовательной системы на стадии принятия соответствующих важнейших решений, к которым, безусловно, относится разработка стратегии развития высшего образования в Российской Федерации. В связи с этим заслуживают поддержки выводы исследователей о целесообразности принятия документов стратегического планирования в законодательном порядке [7].

На основании сказанного считаем необходимым разработку Стратегии развития системы высшего образования в Российской Федерации и ее нормативного закрепления. Данный акт должен быть сформулирован с учетом следующих положений.

Во-первых, стратегическое планирование развития высшей школы должно быть содержательно выстроено «сверху вниз»: на федеральном уровне устанавливаются цели и принципы развития высшего образования, общие направления развития, а на региональном, муниципальном и локальном уровнях данные положения развиваются, определяя конкретные мероприятия и показатели, которые необходимо достигнуть.

Во-вторых, разработка новой стратегии должна осуществляться при непосредственном участии представителей академического сообщества, органов публичной власти и депутатского корпуса.

В-третьих, федеральная стратегия должна дать ответы на вопросы о миссии и целях системы высшего образования и направлениях ее развития. В качестве миссии предлагается сформулировать подготовку высококвалифицированных специалистов, обладающих развитым чувством гражданственности и патриотизма, осознающие личную ответственность за развитие Отечества и готовые совместно работать ради повышения уровня жизни в стране. В числе целей представляется верным назвать:

подготовку специалистов с учетом актуальных и потенциальных требований работодателей, основанную на лучших практиках фундаментальной отечественной высшей школы;

развитие у специалистов устойчивых морально-нравственных установок, основанных на идеях гражданственности и патриотизма, направленных на развитие страны;

воспитание в духе уважения к закону и сохранения исторической правды.

Единство данных целей имеет принципиальное значение. Безусловно, современная тенденция к автономизации вузов и творческий характер исследовательской и педагогической деятельности служат важнейшими факторами эффективности деятельности образовательных организаций. Вместе с тем актуальной задачей государства выступает направление такой деятельности в нужную сторону, а современные реалии демонстрируют это самым убедительным образом, ежедневно доказывая важность роли высшей школы в укреплении национальной идеи и методичного воспитания гражданственности и патриотизма у новых поколений специалистов.

Библиографический список

1. *Агамирова Е.В., Косарева Н.В., Агамирова Ел.В., Улякина Н.А.* Повышение качества высшего образования в системе государственного регулирования // Современная высшая школа: инновационный аспект. 2021. Т. 13, № 3. С. 35–42.
2. *Амиров Р.А.* О необходимости принятия в стране документа стратегического планирования «Стратегия развития системы высшего образования в Российской Федерации на период до 2030 года» // Управленческое консультирование. 2020. № 6. С. 123–135.
3. *Гуськов Ю.В., Солдатов Р.В.* Государственная образовательная политика России в XXI веке и стратегические перспективы ее дальнейшей реализации // Вестник МГПУ. Сер.: Экономика. 2020. № 4(26). С. 83–99.
4. *Солдатов Р.В.* О нормативно-динамическом подходе к стратегическому планированию развития образования в России // Вестник МГПУ. Сер.: Экономика. 2022. № 1(31). С. 87–100.
5. *Федорчук Ю.М.* Стратегия развития образования: проблематика и перспективы // Человек и образование. 2021. № 1(66). С. 17–22.
6. *Леонтьева Л.С., Авилкина С.В.* Система высшего образования как стратегический ресурс регионального развития // Государственное управление. Электронный вестник. 2021. № 86. С. 200–219.
7. *Золотарева А.Б., Соколов И.А.* Актуальные вопросы стратегического планирования и аудита в современной России // Проблемы прогнозирования. 2021. № 5. С. 29–41.

References

1. *Agamirova E.V., Kosareva N.V., Agamirova El.V., Ulyakina N.A.* Improving the Quality of Higher Education in the System of State Regulation // Modern Higher School: Innovative Aspect. 2021. Part. 13, No. 3. P. 35–42.
2. *Amirov R.A.* On the Need to Adopt a Strategic Planning Document in the Country «Strategy for the Development of the System of Higher Education in the Russian Federation for the Period up to 2030» // Administrative Consulting. 2020. No. 6. P. 123–135.
3. *Guskov Yu.V., Soldatov R.V.* State Educational Policy of Russia in the 21st Century and Strategic Prospects for its Further Implementation // Bulletin of the Moscow State Pedagogical University. Series «Economics». 2020. No. 4(26). P. 83–99.

4. *Soldatov R.V.* On the Normative-Dynamic Approach to Strategic Planning for the Development of Education in Russia // Bulletin of the Moscow State Pedagogical University. Series «Economics». 2022. No. 1(31). P. 87–100.

5. *Fedorchuk Yu.M.* Education Development Strategy: Problems and Prospects // Human and Education. 2021. No 1(66). P. 17–22.

6. *Leonteva L.S., Avilkina S.V.* The System of Higher Education as a Strategic Resource for Regional Development // Public Administration. Electronic Bulletin. No. 86. 2021. P. 200–219.

7. *Zolotareva A.B., Sokolov I.A.* Topical Issues of Strategic Planning and Audit in Modern Russia // Problems of Forecasting. 2021. No. 5. P. 29–41.

А.А. Дегтярева

ОТДЕЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ
АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСА
ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ, НАХОДЯЩИХСЯ
ПОД ИНОСТРАННЫМ ВЛИЯНИЕМ

Введение: актуальность статьи связана с существенным изменением законодательства об иностранных агентах, необходимости его научной оценки и разработки предложений по его усовершенствованию. **Цель** — раскрыть содержание нового подхода законодателя к определению административно-правового статуса юридических лиц, находящихся под иностранным влиянием, вскрыть его недостатки, снижающие качество нормативно-правового регулирования. **Методологическая основа:** общие и частные научные методы познания объективной действительности, в том числе анализ, синтез, абстрагирование, формально-юридический и прочие методы научного познания. **Результаты:** выявлен ряд законодательных пробелов, затрагивающих правовое положение юридических лиц — иностранных агентов, и предложены пути их устранения. **Выводы:** последующая нормотворческая деятельность законодателя должна быть направлена на устранение возможности представителей юридических лиц — иностранных агентов участвовать в деятельности общественных советов при органах публичной власти и усиление правоограничений, связанных с доступом юридических лиц, находящихся под иностранным влиянием, к государственной тайне.

Ключевые слова: административно-правовой статус, иностранное влияние, юридические лица, иностранный агент, иностранный источник.

A.A. Degtyareva

CERTAIN ISSUES OF THE ADMINISTRATIVE AND LEGAL
STATUS OF LEGAL ENTITIES UNDER FOREIGN INFLUENCE

Background: the relevance of the article is related to the significant changes in the legislation on foreign agents, the need for its scientific evaluation and the development of proposals for its improvement. **Objective** — to reveal the content of the legislator's new approach to determining the administrative and legal status of legal entities under foreign influence, and to reveal its shortcomings that reduce the quality of regulatory regulation. **Methodology:** general and particular scientific methods of cognition of objective reality, including analysis, synthesis, abstraction, formal legal and other methods of scientific cognition. **Results:** a number of legislative gaps affecting the legal status of legal entities — foreign agents have been identified and ways to eliminate them have been proposed. **Conclusions:** the subsequent rule-making activity of the legislator should be aimed at eliminating the possibility of representatives of legal entities — foreign agents to participate in the activities of public councils under public authorities

© Дегтярева Анастасия Александровна, 2023

Соискатель кафедры административного и муниципального права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: d.a.a.pnz@mail.ru

© Degtyareva Anastasiya Aleksandrovna, 2023

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

and strengthening legal restrictions related to the access of legal entities under foreign influence to state secrets.

Keywords: *administrative and legal status, foreign influence, legal entities, foreign agent, foreign source.*

В связи с существенным изменением внешнеполитических условий ввиду проводимой Российской Федерацией специальной военной операции на Украине законодатель был вынужден активизировать нормотворческую деятельность по тем направлениям, которые связаны с ограничением иностранного влияния на внутривнутриполитическую обстановку в стране. В течение значительного промежутка времени основная установка законодателя сводилась к тому, что среди юридических лиц иностранными агентами могли быть только некоммерческие организации из-за специфики их деятельности и представления о них как об одном из ключевых элементов гражданского общества. Некоммерческие организации играют большую роль в формировании общественного мнения посредством осуществления политической и иной деятельности, ориентированной на повышение социальной активности граждан и вовлечение их в решение широкого круга задач экономического, социально-культурного и административно-политического профиля. Однако к настоящему времени позиция законодателя относительно возможности отнесения лишь некоммерческих организаций к числу иностранных агентов несколько устарела, учитывая способность иных — коммерческих — организаций быть проводником иностранного влияния на Российское государство и общество. Как отметил Д.А. Медведев, предваряя разработку и принятие нового законодательства об иностранных агентах¹, они могут нагнетать социальное напряжение, поднимая темы, носящие крайне резонансный характер².

В научной литературе представлено мнение о том, что особый административно-правовой статус иностранных агентов представляется необходимым условием обеспечения контроля над ходом происходящих на территории Российской Федерации политических процессов и предполагает применение административно-правовых мер, которые нацелены на укрепление правового режима, обеспечивающего безопасность нашего государства [1, с. 62–63]. Указанные меры имеют управленческое содержание, поскольку предполагают воздействие на иностранных агентов со стороны органов исполнительной власти в целях предупреждения вредоносных последствий иностранного влияния [2, с. 90], которое может иметь крайне болезненные для общества проявления, включая так называемые цветные революции [3, с. 30–33].

В связи с присвоением юридическому лицу особого административно-правового статуса иностранного агента на указанную организацию возлагается ряд обязанностей, а также устанавливаются определенные изъятия из ее прав.

¹ См.: Федеральный закон от 14 июля 2022 г. № 255-ФЗ «О контроле за деятельностью лиц, находящихся под иностранным влиянием» (в ред. от 28 декабря 2022 г.) // СЗ РФ. 2022. № 29, ч. 2, ст. 5222; 2023. № 1, ч. 1, ст. 16.

² См.: Медведев Д. На законодательном уровне следует ввести более точную классификацию и более строгую ответственность иноагентов // Официальный сайт политической партии «Единая Россия». URL: <https://er.ru/activity/news/dmitrij-medvedev-na-zakonodatelnom-urovne-sleduet-vvesti-bolee-tochnuyu-klassifikaciju-i-bolee-stroguyu-otvetstvennost-inoagentov> (дата обращения: 25.04.2023).

Из анализа содержания законодательства об иностранных агентах следует, что никаких исключительных прав, вытекающих из их особого административно-правового статуса, у них нет. В Федеральном законе «О контроле за деятельностью лиц, находящихся под иностранным влиянием» специальной статьи, посвященной их правам, нет, но есть статья про обязанности. Это закономерно в связи с тем, что законодатель ориентируется на необходимость предотвращения угроз, связанных с воздействием иностранных источников на деятельность функционирующих в России юридических лиц ввиду потенциальной заинтересованности данных источников в дестабилизации политической обстановки, разрушении моральных устоев российского общества. Поэтому на первый план выходят именно обязанности. Однако это не означает, что данные организации лишены прав. Их права связаны в первую очередь с тем, чтобы иметь возможность осуществлять защиту собственных интересов в случае признания за ними рассматриваемого статуса. То есть законодатель оставляет за ними право обжаловать включение в реестр иностранных агентов, обращаться в Минюст России с заявлением о прекращении статуса иностранного агента при утрате обстоятельств, обусловивших его возникновение.

Следует иметь в виду, что юридические лица, имеющие статус иностранного агента, наделены общими для всех юридических лиц правами, а также правами, предоставленными в соответствии с нормами иных федеральных законов и подзаконных нормативных правовых актов, которые регулируют отдельные виды деятельности юридических лиц.

В качестве примера прав, которые предоставляются в том числе и юридическим лицам — иностранным агентам, следует рассматривать право на осуществление общественного контроля в соответствии со ст. 3 Федерального закона «Об основах общественного контроля в Российской Федерации»¹. Вместе с тем из него предусмотрены изъятия, несмотря на то, что в данный акт в связи с принятием нового законодательства об иностранных агентах изменения не вносились. В настоящее время им запрещается принимать участие в деятельности любых структур, создаваемых при органах публичной власти. Между тем не сформулировано, каких конкретно лиц это касается, что означает распространение этого требования и на физических, и на юридических лиц, находящихся под иностранным влиянием. Однако очевидна недоработка законодателя в части формулирования перечня лиц, которые не могут входить в состав общественных советов при органах публичной власти. Соответствующие правила содержат устаревшие требования, распространенные на государственных и муниципальных служащих, лиц, замещающих государственные и муниципальные должности, и некоторых иных лиц. Среди них отсутствуют, во-первых, физические лица, признанные иностранными агентами, а во-вторых, представители юридических лиц и члены и участники незарегистрированных общественных объединений, признанных иностранными агентами. В отношении физических лиц — иностранных агентов в целом проблема отсутствует, поскольку невозможность их участия в таких общественных советах вытекает из содержания ч. 3 ст. 11 Федерального закона «О контроле за деятельностью лиц, находящихся под иностранным влиянием».

¹ См.: Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 353-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» (в ред. от 27 декабря 2018 г.) // СЗ РФ. 2014. № 30, ст. 4213; 2018. № 53, ч. 1, ст. 8424.

Вместе с тем относительно представителей юридических лиц вопрос о невозможности их участия остается открытым. Ограничение распространяется только на иностранных агентов. По смыслу ст. 13 Федерального закона «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» в состав общественного совета могут входить только физические лица. Представитель юридического лица — иностранного агента, несмотря на то, что он способствует осуществлению юридическим лицом деятельности в интересах иностранного источника, сам от этого не приобретает статус иностранного агента. Следует заметить, что позиция представителя юридического лица отражает его коллективную волю, которая, в свою очередь, находится в зависимости от иностранного источника. Поэтому в связи с общей тенденцией ужесточения законодательства об иностранных агентах целесообразно внести уточнения в ст. 13 названного Закона посредством дополнительного указания на лиц, которые не вправе входить в состав общественных советов при органах публичной власти, — физических лиц, находящихся под иностранным влиянием, представителей юридических лиц и незарегистрированных общественных объединений, находящихся под иностранным влиянием. Для целей конкретизации представителей юридических лиц удачной представляется формулировка, уже используемая в законодательстве: «Лицо, входящее в состав органов юридического лица — иностранного агента и (или) являющееся его учредителем, членом, участником, руководителем либо работником»¹. В конечном счете данным дополнением будет скорректирован административно-правовой статус юридических лиц — иностранных агентов, поскольку они не смогут через своих представителей способствовать выработке решений органов публичной власти.

Возвращаясь к правам юридических лиц — иностранных агентов, следует отметить, что не исключается их участие в общественном контроле в области охраны окружающей среды в соответствии со ст. 68 Федерального закона «Об охране окружающей среды»², хотя речь идет не обо всех юридических лицах, а лишь о некоммерческих организациях. Примером общественного контроля также является их деятельность в рамках Закона РФ от 7 февраля 1992 г. № 2300-1 «О защите прав потребителей» (в ред. от 5 декабря 2022 г.)³, в соответствии с п. 2 ст. 45 которого общественные объединения потребителей (их ассоциации, союзы) для осуществления своих уставных целей вправе участвовать в разработке обязательных требований к товарам (работам, услугам), а также проектов законов и иных нормативных правовых актов РФ, регулирующих отношения в области защиты прав потребителей; осуществлять общественный контроль за соблюдением прав потребителей и др.

Особый административно-правовой статус юридических лиц — иностранных агентов предполагает необходимость ограничения их прав по сравнению с юридическими лицами, не внесенными в реестр иностранных агентов, для предотвращения влияния зарубежных источников на наиболее уязвимые и критически важные сферы функционирования российского социума. Для этого фор-

¹ См. п. 35.1 ст. 2 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (в ред. от 3 апреля 2023 г.) (СЗ РФ. 2002. № 24, ст. 2253; 2023. № 14, ст. 2386).

² См.: Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (в ред. от 14 июля 2022 г.) // СЗ РФ. 2002. № 2, ст. 133; 2022. № 29, ч. 3, ст. 5235.

³ См.: Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 15, ст. 766; СЗ РФ. 2022. № 50, ч. 3, ст. 8772.

мулируются административно-правовые запреты, обращенные к юридическим лицам — иностранным агентам, с требованием воздержаться от совершения тех или иных действий [4, с. 210]. Одновременно применяется ограничение (запрет) участия в избирательном процессе, в кампаниях по проведению референдума и некоторых иных сферах политической жизни. С одной стороны, названные правоограничения, безусловно, являются конституционно-правовыми, но нарушение соответствующих запретов должно приводить к последствиям, предусмотренным нормами административного права.

В настоящее время данный запрет систематизирован в ч. 6 ст. 11 Федерального закона «О контроле за деятельностью лиц, находящихся под иностранным влиянием». Кроме того, он находит детализацию и в тех законодательных актах, которые регулируют отношения в сфере проведения выборов и референдумов. Так, ст. 11 Федерального закона от 22 февраля 2014 г. № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (в ред. от 5 декабря 2022 г.)¹ для юридических лиц — иностранных агентов установлен прямой запрет на осуществление деятельности, способствующей либо препятствующей подготовке и проведению выборов депутатов Государственной Думы, выдвижению, регистрации того или иного кандидата, федерального списка кандидатов и избранию кандидатов депутатами Государственной Думы, а также на участие в избирательной кампании в иных формах.

В действующем законодательстве прямо установлено ограничение для юридических лиц — иностранных агентов в отношении возможности направлять своих наблюдателей на выборы, однако данное ограничение не представляет собой препятствия для их представителей на участие в процессе выборов, выступая в роли наблюдателей от имени международных организаций.

Судя по содержанию нового Федерального закона «О контроле за деятельностью лиц, находящихся под иностранным влиянием», в части ограничений для юридических лиц — иностранных агентов он вообрал в себя многие положения, ранее предусмотренные иными законодательными актами. В частности, это касается запрета на пожертвования политической партии и ее региональным отделениям, заключение сделок с ней, ее региональным отделением и другим структурным подразделением². В новом Законе также был отражен запрет для иностранных агентов на проведение независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов, что одновременно урегулировано ч. 1.1 ст. 5 Федерального закона от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (в ред. от 5 декабря 2022 г.)³. Этот запрет обусловлен потребностью в недопущении влияния юридических лиц — иностранных агентов на институты российского общества, которое рассматривается в качестве одного из приоритетов в деятельности органов государственной власти, направленных на защиту основ конституционного строя, нравственности, прав и законных интересов российских граждан, национальных интересов Российской Федерации, обороноспособности и безопасности государства и поддержание общественного порядка.

¹ См.: СЗ РФ. 2014. № 8, ст. 740; 2022. № 50, ч. 3, ст. 8792.

² См. ст. 30, 31 Федерального закона от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ «О политических партиях» (в ред. от 5 декабря 2022 г.) (СЗ РФ. 2001. № 29, ст. 2950; 2022. № 50, ч. 3, ст. 8792).

³ См.: СЗ РФ. 2009. № 29, ст. 3609; 2022. № 50, ч. 3, ст. 8792.

Кроме того, в новом Законе воспроизведено правило относительно невозможности допуска общественных объединений, находящихся под иностранным влиянием, к выдвижению кандидатур в состав общественной наблюдательной комиссии¹.

В настоящее время законодателем расширен запрет на получение юридическими лицами финансовой поддержки от государства. Ранее он касался только некоммерческих организаций, претендующих на получение статуса исполнителя общественно полезных услуг, который дает право на получение подобной помощи. Иностранные агенты такой статус получить не могли и, соответственно, финансовые субсидии тоже. По новому Закону ни один иностранный агент финансовой поддержки от государства получить не может, в то время как практика применения ранее действовавшего законодательства показывала реальные примеры поддержки от государства, в том числе в виде президентских грантов. Так, в 2017 г. три некоммерческих организации — иностранных агента получили президентские гранты: автономная некоммерческая организация «Аналитический центр Юрия Левады» (2 млн руб. на анализ проблем в оказании паллиативной помощи), региональный благотворительный фонд «Самарская губерния» (7 млн руб. на ресурсные центры по работе со старшим поколением) и межрегиональная благотворительная общественная организация «Центр развития некоммерческих организаций» (3 млн руб. на дистанционные курсы для некоммерческих организаций)².

Кроме того, появились и новые запреты для юридических лиц — иностранных агентов:

- 1) на организацию публичных мероприятий, финансирование их организации и проведения и предоставление иного имущества для этих целей;
- 2) осуществление образовательной и просветительской деятельности в отношении несовершеннолетних, на производство информационной продукции для них;
- 3) участие в правоотношениях, связанных с закупками товаров, работ и услуг для государственных нужд;
- 4) эксплуатацию значимых объектов критической информационной инфраструктуры и осуществление деятельности по обеспечению их безопасности.

Это далеко не полный перечень новых ограничений для юридических лиц — иностранных агентов. Предусмотрены и другие, имеющие не административно-правовое значение, а иное — финансово-правовое, гражданско-правовое и эколого-правовое, в связи с чем они подлежат анализу в юридических исследованиях соответствующей специализации.

Заслуживает внимания также ограничение, введенное для физических лиц, но которое следует рассматривать в неразрывной связи с административно-правовым статусом юридических лиц — иностранных агентов. Была введена диспозитивная норма о возможности отказа физическим лицам в допуске к государственной тайне, если они внесены в реестр иностранных агентов. Впервые, данная норма не должна иметь характер диспозитивной, поскольку она

¹ См. ч. 3 ст. 10 Федерального закона от 10 июня 2008 г. № 76-ФЗ «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания» (в ред. от 5 декабря 2022 г.) (СЗ РФ. 2008. № 24, ст. 2789; 2022. № 50, ч. 3, ст. 8792).

² См.: Официальный сайт Фонда президентских грантов. URL: <https://президентскиегранты.рф/> (дата обращения: 25.04.2023).

не определяет критериев, по которым уполномоченное должностное лицо вправе разрешить иностранному агенту доступ к государственной тайне. Подобный подход к дискреционным полномочиям субъектов, уполномоченных принимать решение о допуске к государственной тайне, чреват вероятностью возникновения угроз для государства и общества, поскольку связь с иностранным источником делает возможной передачу иностранным агентом соответствующей информации. Во-вторых, Закон говорит о «должностном лице или гражданине», в чем видна явная взаимосвязь с законодательством о государственной тайне, где употребляется данная терминология¹. В то же время в контексте Федерального закона «О контроле за деятельностью лиц, находящихся под иностранным влиянием» это представляется неуместным, поскольку реестр иностранных агентов не предполагает выделение должностного статуса физического лица, то есть не указывается, например, руководителем какого юридического лица он является. Можно предположить, что, вводя такое правило, законодатель планировал исключить юридических лиц, в которых директором выступал иностранный агент, из числа соискателей лицензии на проведение работ, связанных с использованием сведений, составляющих государственную тайну, поскольку одним из условий ее получения считается наличие у руководителя организации допуска к государственной тайне². Однако наличие у физического лица статуса иностранного агента, как было установлено, не гарантирует отказ в допуске к государственной тайне, соответственно, не исключается возможность получения юридическим лицом искомой лицензии.

Наиболее существенной недоработкой законодателя в этом направлении является отсутствие правил, ограничивающих возможности не должностного, а юридического лица, признанного иностранным агентом, участвовать в правоотношениях, связанных с охраной государственной тайны. Вправе ли данное лицо претендовать на получение соответствующей лицензии? Правовой запрет, рассчитанный на такие случаи, отсутствует, хотя наличие у соискателей рассматриваемой лицензии статуса иностранного агента вполне реально. Круг юридических лиц, которые могут рассчитывать на получение этой лицензии, очень широк (торговые, строительные, медицинские, охранные организации, организации топографо-геодезического профиля и др.), если при осуществлении деятельности им могут оказаться доступными сведения, составляющие государственную тайну. Среди этих организаций может оказаться и иностранный агент, доступность которому соответствующих сведений крайне нежелательна. Поэтому выходом из данной ситуации видится расширение правоограничений, связанных с доступом иностранных агентов к государственной тайне посредством устранения диспозитивности соответствующей нормы, а также указанием на то, что юридическое лицо, имеющее статус иностранного агента, не вправе претен-

¹ См. ст. 23 Закона РФ от 21 июля 1993 г. № 5485-1 «О государственной тайне» (в ред. от 5 декабря 2022 г.) (Российская газета. 1993. 21 сент.; СЗ РФ. 2022. № 50, ч. 3, ст. 8792).

² См. п. 5 Положения о лицензировании деятельности предприятий, учреждений и организаций по проведению работ, связанных с использованием сведений, составляющих государственную тайну, созданием средств защиты информации, а также с осуществлением мероприятий и (или) оказанием услуг по защите государственной тайны: утв. Постановлением Правительства РФ от 15 апреля 1995 г. № 333 «О лицензировании деятельности предприятий, учреждений и организаций по проведению работ, связанных с использованием сведений, составляющих государственную тайну, созданием средств защиты информации, а также с осуществлением мероприятий и (или) оказанием услуг по защите государственной тайны» (в ред. от 3 февраля 2023 г.) (СЗ РФ. 1995. № 17, ст. 1540; 2023. № 6, ст. 989).

довать на получение лицензии на проведение работ с использованием сведений, составляющих государственную тайну.

Резюмируя результаты проведенного анализа, можно утверждать, что законодатель существенным образом скорректировал административно-правовой статус иностранных агентов в сторону усиления государственно-властного воздействия на них, что отвечает современным потребностям развития государства и высокому уровню угроз, обусловленных враждебной деятельностью стран Запада. В то же время новое законодательство об иностранных агентах содержит ряд недостатков нормативно-правового регулирования, на которые законодателю необходимо обратить внимание в рамках последующей нормотворческой деятельности. Особенно это касается сохраняющейся возможности представителей юридических лиц — иностранных агентов участвовать в деятельности общественных советов при органах публичной власти, а также недостаточности правоограничений, связанных с доступом юридических лиц, находящихся под иностранным влиянием, к государственной тайне.

Библиографический список

1. *Фантров П.П.* Некоммерческие организации и система национальной безопасности в России: роль неправительственных объединений, имеющих статус иностранного агента // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2015. № 18(303). С. 58–66.
2. *Яблонский И.В., Харитонов И.К.* Проблемы формирования правового статуса иностранных агентов в Российской Федерации // Общество и право. 2022. № 3(81). С. 90–93.
3. *Какителашвили М.М.* Некоммерческие организации, выполняющие функции иностранного агента, как инструмент «цветных революций» // Гражданское общество в России и за рубежом. 2016. № 4. С. 30–33.
4. Запреты в праве и правовой политике: общетеоретический и отраслевой аспекты / под ред. А.В. Малько. М.: РИОР: ИНФРА-М, 2020. 377 с.

References

1. *Fantrov P.P.* Non-Profit Organizations and the National Security System in Russia: the Role of Non-Governmental Associations with the Status of a Foreign Agent // National Interests: Priorities and Security. 2015. No. 18(303). P. 58–66.
2. *Yablonsky I.V., Kharitonov I.K.* Problems of Formation of the Legal Status of Foreign Agents in the Russian Federation // Society and Law. 2022. No. 3(81). P. 90–93.
3. *Kakitelashvili M.M.* Non-Profit Organizations Performing the Functions of a Foreign Agent as an Instrument of “Color Revolutions” // Civil Society in Russia and Abroad. 2016. No. 4. P. 30–33.
4. Prohibitions in Law and Legal Policy: General Theoretical and Sectoral Aspects / ed. A.V. Malko. M.: RIOR: INFRA-M, 2020. 377 p.

А.С. Зубков

К ВОПРОСУ О ПОНЯТИИ «АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВАЯ ОХРАНА» И ЕГО СУЩНОСТИ

Введение: актуальность выбранной темы обусловлена тем, что одной из важнейших задач современного административного права является обеспечение прав и свобод граждан, их охрана и защита от противоправных посягательств. Тенденции развития общественных отношений диктуют необходимость обращения к категории «административно-правовая охрана» как имеющей теоретическое и практическое значение для развития правового государства. В настоящее время в юридической науке отсутствует единообразие взглядов относительно сущности и содержания административно-правовой охраны. Вопрос о ее соотношении с административно-правовой защитой остается дискуссионным. **Цель** — сформулировать определение понятия административно-правовой охраны. **Методологическая основа:** анализ, синтез, абстрагирование. **Результаты:** на основе рассмотрения существующих в юридической науке позиций по вопросу о понятии и сущности административно-правовой охраны, а также соотнесения юридических категорий «правовая охрана» и «правовая защита» сформулировано авторское определение понятия административно-правовой охраны. **Выводы:** административно-правовую охрану следует рассматривать в качестве особого вида деятельности уполномоченных органов и должностных лиц, регламентированного нормами административного права и направленного на предупреждение, выявление и пресечение противоправных посягательств на нормальное течение общественных отношений, выступающих объектом административно-правовой охраны.

Ключевые слова: административно-правовая охрана, правовая защита, охранительная функция права, правовое регулирование, административное принуждение.

A.S. Zubkov

ON THE QUESTION OF THE CONCEPT OF “ADMINISTRATIVE AND LEGAL PROTECTION” AND ITS ESSENCE

Background: relevance of the chosen topic is due to the fact that one of the most important tasks of modern administrative law is to ensure the rights and freedoms of citizens, their protection and defense from unlawful encroachments. Trends in the development of public relations dictate the need to address the category of “administrative-legal protection” as having theoretical and practical importance for the development of the rule of law. Currently, there is no uniformity of views on the essence and content of administrative-legal protection in legal science. The question of its correlation with administrative-legal protection remains debatable.

© Зубков Александр Сергеевич, 2023

Соискатель кафедры административного и муниципального права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: k_ap@ssla.ru

© Zubkov Aleksandr Sergeevich, 2023

Applicant of the Department of Administrative and Municipal Law (Saratov State Law Academy)

Objective — to formulate a definition of the concept of administrative-legal protection. **Methodology:** analysis, synthesis, abstraction. **Results:** on the basis of consideration of existing positions in legal science on the concept and essence of administrative-legal protection, as well as correlation of legal categories “legal protection” and “legal safeguarding” the author’s definition of the concept of administrative-legal protection is formulated. **Conclusions:** administrative-legal protection should be considered as a special type of activity of authorized bodies and officials, regulated by norms of administrative law and aimed at prevention, detection and suppression of unlawful encroachments on the normal course of public relations that are the object of administrative-legal protection.

Keywords: administrative-legal protection, legal safeguard, protective function of law, legal regulation, administrative coercion.

Понятие правовой охраны выступает одним из ключевых в юридической науке, в том числе в науке административного права. Принятие правовых норм, их применение, представляются неотъемлемыми элементами механизма правового регулирования. Однако право выполняет и охранительную функцию, связанную с необходимостью реализации общественных отношений в установленных рамках.

Так, по мнению С.С. Алексеева, регулятивные нормы имеют своей целью выполнение охранительной функции, которая направлена на правовую регламентацию мер государственного принуждения. Такие меры подлежат применению, если нарушаются запреты, установленные в нормах права [1, с. 285–287].

Н.Ю. Хамаева отмечает, что административное право обеспечивает регламентацию материальных и процессуальных общественных отношений, возникающих в рамках реализации регулятивной и охранительной административной деятельности [2, с. 3].

Д.Н. Бахрах в предмет административного права включал две стороны функционирования органов публичного управления: созидательную («активная администрация») и охранительную («пассивная администрация»). Содержание охранительной функции ученый связывал с юрисдикционной деятельностью, направленной на применение к юридическим и физическим лицам мер государственного (административного) принуждения в случае, если имеются признаки нарушения законодательных норм [3, с. 53].

А.И. Стахов считает, что общественные отношения, регулируемые административно-правовыми нормами, возникают в сфере административно-распорядительной и административно-охранительной деятельности государства, направленной на защиту прав граждан [4, с. 29–37].

Таким образом, общепринятой является позиция ученых об отнесении к предмету административного права общественных отношений, связанных с административно-правовой охраной. Однако теоретические взгляды относительно ее сущности и содержания различны.

Как отмечает Ю.С. Московченко, административно-правовая охрана — это не только профилактическая или юрисдикционная, но и нормотворческая деятельность, направленная на создание необходимых условий для функционирования соответствующей сферы общественной жизни, а также эффективной реализации прав и свобод граждан [5, с. 9–13].

С данной позицией вряд ли можно согласиться, поскольку включение в содержание административно-правовой охраны деятельности, связанной с принятием правовых норм, приводит к смещению охранительной и регулятивной функций права. Сущность последней состоит прежде всего в регламентации общественных отношений, в возложении на их участников совокупности тех или иных прав и обязанностей, а не в защите общественных отношений от противоправных деяний.

По мнению И.С. Пономарева, административно-правовую охрану следует считать системой юридических норм, определяющих различного рода полномочия органов исполнительной власти: регистрационные, разрешительные, лицензионные, контрольно-надзорные, юрисдикционные [6, с. 11].

Однако понимание административно-правовой охраны как системы норм права не позволяет рассматривать данную правовую категорию в динамике. В связи с этим более корректным представляется ее рассмотрение не как системы правовых норм, а как деятельности уполномоченных органов власти. Это позволяет выразить сущность административно-правовой охраны как противодействия средствами административного права противоправным посягательствам с помощью применения мер принудительного характера.

Г.И. Петров считает, что отношения административно-правовой охраны могут возникать «в процессе взаимодействия или жизненных обстоятельств между физическими лицами или негосударственными организациями без непосредственного участия в них органов исполнительной власти и иных публичных органов, но по поводу побуждения исполнения действующих законных требований» [7, с. 105–107].

С данным мнением сложно согласиться, поскольку такие отношения обладают прежде всего административным характером. Так, административные правоотношения в своей сущности опосредуют сферу организационной деятельности государства и направлены на обеспечение четкой организации жизнедеятельности гражданского общества, то есть организационное обеспечение его нормального функционирования [8, с. 40].

Отдельными исследователями административно-правовая охрана рассматривается как деятельность, урегулированная нормами административного права, которая осуществляется в целях обеспечения нормального функционирования всех сфер жизнедеятельности, реализации прав и свобод субъектов общественных отношений, формирования в общественном сознании установки на безусловное соблюдение предписаний норм права, предупреждения и пресечения противоправных деяний, привлечения виновных к соответствующей ответственности [9, с. 32–51; 10, с. 44].

Данная позиция представляется наиболее обоснованной, поскольку в приведенном определении отражена цель такой деятельности, а также ее связь с мерами административного принуждения.

При рассмотрении категории «административно-правовая охрана» следует также выявить ее соотношение с категорией «административно-правовая защита». Ряд авторов разграничивают данные виды деятельности по признаку их целевой характеристики, а также основаниям возникновения.

Так, по мнению Н.И. Матузова, «субъективные права и охраняемые законом интересы охраняются постоянно, а защищаются только тогда, когда нарушаются» [11, с. 130–131].

А.П. Смирнов считает, что охрана «есть установление общего правового режима, а защита осуществляется лишь в случаях нарушения норм права. Если охрана имеет место при правомерном поведении и не связана с вмешательством социальных институтов, то защита применяется лишь при угрозе нарушения и связана с их вмешательством» [12, с. 123–125].

Э.П. Гаврилов отмечает, что термины «охрана» и «защита» должны быть обязательно разграничены. Охрана «есть установление общего правового режима, а защита — это те меры, которые предпринимаются в случаях, когда права нарушены или оспорены» [13, с. 217].

Н.С. Малейн под правовой охраной понимает все юридические правила по поводу определенного блага, а под защитой права — меры, предусмотренные нормами права лишь для тех случаев, когда право уже нарушено противоправным вмешательством [14, с. 18–19].

Е.А. Несвит, О.А. Дьякова считают, что под административно-правовой охраной необходимо понимать закрепление в нормативных правовых актах положений, которые направлены на охрану прав граждан и организаций, а под административно-правовой защитой — соответствующую правозащитную деятельность, имеющую своей целью восстановление нарушенного права и предотвращение угрозы его дальнейшего нарушения [15].

В то же время необходимо учитывать неразрывную взаимосвязь данных правовых категорий. И охрана, и защита имеют место в случаях, когда необходимо создать гарантии обеспечения реализации общественных отношений в правовых рамках. Обе правовые категории применяются для обозначения деятельности, состоящей в реализации охранительной функции административного права, которая выражается в охране общественных отношений от противоправных посягательств.

В связи с этим административно-правовую охрану следует рассматривать как более широкое понятие, которое включает в себя категорию административно-правовой защиты. Отличительной чертой административно-правовой защиты как особого вида деятельности в рамках административно-правовой охраны выступает основание ее осуществления — нарушение правовой нормы.

Данная позиция находит выражение в юридической науке.

По мнению Н.В. Остаюка, «понятие охраны включает в себя защиту как ее частный случай, когда необходимо применение активных мер, направленных против чьих-либо посягательств» [16, с. 11].

Г.Н. Стоякин, придерживаясь взгляда о необходимости объединения данных правовых категорий, считает, что они обе подразумевают наличие соответствующей системы правового регулирования общественных отношений, которая предупреждает противоправное деяние, а в случае его совершения устанавливает ответственность [17].

Рассмотрение существующих в науке позиций позволяет выделить ряд существенных признаков рассматриваемой категории.

Так, целью административно-правовой охраны выступает обеспечение развития общественных отношений в соответствии с правовыми нормами, недопущение нарушения их нормального течения.

Задачей административно-правовой охраны следует признать противодействие средствами административного права противоправным посягательствам. Порядок применения данных средств регламентирован нормами права. В связи

с этим отношения административно-правовой охраны являются правовыми. Более того, отношения административно-правовой охраны могут существовать лишь в качестве правовых, что обусловлено их управленческим, административным характером.

На уровне нормативных актов установлена система мер, обеспечивающих административно-правовую охрану общественных отношений, а также формы ее административно-правового обеспечения. Правовые нормы также определяют круг прав и обязанностей участников таких отношений, их ответственность в случае несоблюдения требований правовых норм.

Участниками общественных отношений в области административно-правовой охраны выступают властные субъекты, ее обеспечивающие, а также любые граждане, объединения граждан, вступающие в такие правоотношения. Это обусловлено тем, что рассматриваемый вид правоотношений является разновидностью административно-правовых.

Так, субъектами административно-правовых отношений могут быть государственные органы, их структурные подразделения, должностные лица и иные служащие, предприятия, учреждения и другие организации, граждане и их общественные объединения. При этом хотя бы одним из субъектов (участников) любого административно-правового отношения обязательно выступает государственный орган, его структурное подразделение или государственный служащий либо иное лицо, наделенное в установленном законом порядке государственно-властными полномочиями [8, с. 41].

В связи с этим вряд ли можно согласиться с той позицией, что рассматриваемый вид отношений может складываться как с участием представителей государства (органов власти, должностных лиц), так и между двумя невластными субъектами, в том числе частными (физическими) лицами, между которыми существуют отношения равенства [18].

Наконец, административно-правовая охрана — это особый вид целенаправленной деятельности компетентных властных субъектов, осуществляемой уполномоченными органами и должностными лицами. Так, В.Д. Резвых определял административно-правовую охрану как «исполнительно-распорядительную деятельность государственных органов по предупреждению посягательств на государственное и общественное имущество, а также применению мер административного воздействия» [19, с. 23]. Сходной точки зрения придерживается и ряд иных авторов [20; 21; 22, с. 9; 23, с. 11].

Подводя итог, сформулируем определение административно-правовой охраны как особого вида деятельности уполномоченных органов и должностных лиц, регламентированного нормами административного права, направленного на предупреждение, выявление и пресечение противоправных посягательств на нормальное течение общественных отношений, выступающих объектом административно-правовой охраны.

Библиографический список

1. *Алексеев С.С.* Теория права. 2-е изд., перераб. М.: БЕК, 1995. 320 с.
2. Административное право России: курс лекций / под ред. Н.Ю. Хаманевой. М.: Проспект (ТК Велби), 2007. 704 с.
3. *Бахрах Д.Н., Россинский Б.В., Стариков Ю.Н.* Административное право: учебник. 3-е изд., пересмотр. и доп. М.: Норма, 2008. 816 с.

4. *Стахов А.И., Кононов П.П.* Административное право России: учебник для бакалавров. М.: Юрайт, 2014. 651 с.
5. *Московченко Ю.С.* Административно-правовая охрана политических прав граждан России: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. 172 с.
6. *Пономарев И.С.* Административно-правовая охрана живых ресурсов континентального шельфа и исключительной экономической зоны Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2001. 172 с.
7. *Петров Г.И.* Советское административное право. Часть общая. Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1960. 344 с.
8. Административное право Российской Федерации: учебник для бакалавров / под ред. А.Ю. Соколова. М.: Норма: Инфра-М, 2018. 352 с.
9. *Кныш В.И.* Административно-правовая охрана животного мира и роль милиции в ее осуществлении: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. 178 с.
10. *Зарубинский О.Ф.* Административно-правовая охрана собственности. М.: Инфа, 1997. 315 с.
11. *Матузов Н.И.* Правовая система и личность. Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1987. 293 с.
12. *Смирнов А.П.* Соотношение понятий «охрана прав» и «защита прав» // Вестник Томского государственного университета. 2010. № 331. С. 123–126.
13. *Гаврилов Э.П.* Комментарий к закону об авторском праве и смежных правах (постатейный). 4-е изд., перераб. и доп. М.: Экзамен, 2005. 384 с.
14. *Малеин Н.С.* Охрана прав личности советским законодательством. М.: Наука, 1985. 166 с.
15. *Несвит Е.А., Дьякова О.А.* Соотношение административно-правовой охраны и защиты прав граждан и организаций // Марийский юридический вестник. 2016. № 3. С. 62–64.
16. *Остапюк Н.В.* Понятие и формы защиты гражданских прав. Особенности нотариальной защиты гражданских прав // Юрист. 2006. № 4. С. 9–14.
17. *Стоякин Г.Н.* Понятие «защита гражданских прав» // Проблемы гражданско-правовой ответственности защиты гражданских прав. Свердловск, 1973. С. 30–35.
18. *Кобзарь-Фролова М.Н.* К вопросу о формировании особой группы отношений — административно-правовой охраны (постановка проблемы) // Правовая политика и правовая жизнь. 2022. № 2. С. 75–94.
19. *Резвых В.Д.* Административно-правовая охрана социалистической собственности. М.: Юрид. лит., 1975. 167 с.
20. *Московченко Ю.С.* Административно-правовая охрана политических прав граждан России: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. С. 9–13.
21. *Бахрах Д.Н.* Рецензия на монографию Резвых В.Д. «Административно-правовая охрана социалистической собственности» // Социалистическая законность. 1975. № 12. С. 82.
22. *Богданов Б.Е.* Государственная система охраны социалистической собственности: лекция. М.: Акад. МВД СССР, 1981. 46 с.
23. *Зарубицкая Т.К.* Органы внутренних дел в административно-правовой борьбе с посягательством на социалистическую собственность. Горький, 1985. 151 с.

References

1. *Alekseev S.S.* Theory of law. 2nd ed., revised. M. BECK, 1995. 320 p.
2. Administrative Law of Russia: a course of lectures / ed. N.Yu. Khamaneva. M.: Prospect (TC Welby), 2007. 704 p.
3. *Bakhrakh D.N., Rossinsky B.V., Starilov Yu.N.* Administrative Law: textbook. 3rd ed., revised and suppl. M.: Norma, 2008. 816 p.

4. *Stakhov A.I., Kononov P.P.* Administrative Law of Russia: a textbook for bachelors. M.: Yurayt, 2014. 651 p.
5. *Moskovchenko Yu.S.* Administrative and Legal Protection of the Political Rights of Citizens of Russia: diss. ...cand. of law. M., 2006. 172 p.
6. *Ponomarev I.S.* Administrative-Legal Protection of the Living Resources of the Continental Shelf and the Exclusive Economic Zone of the Russian Federation: diss. ... cand. of law. M., 2001. 172 p.
7. *Petrov G.I.* Soviet Administrative Law. Genera part. L.: Publishing house of the Leningr. un-ta, 1960. 344 p.
8. Administrative Law of the Russian Federation: a textbook for bachelors / ed. A.Yu. Sokolov. M.: Norm: Infra-M, 2018. 352 p.
9. *Knysh V.I.* Administrative — Legal Protection of Wildlife and the Role of the Police in Its Implementation: diss. ... cand. of law. M., 2007. 178 p.
10. *Zarubinsky O.F.* Administrative-Legal Protection of Property: monograph. M.: Infa, 1997. 315 p.
11. *Matuzov N.I.* Legal System and Personality. Saratov: Sarat Publishing House. un-ta, 1987. 293 p.
12. *Smirnov A.P.* Correlation Between the Concepts of “Protection of Rights” and “Safeguarding of Rights” // Bulletin of the Tomsk State University. 2010. No. 331. P. 123–126.
13. *Gavrilov E.P.* Commentary on the Law on Copyright and Related Rights (article-by-article). Ed. 4th, revised. and suppl. M.: Exam, 2005. 384 p.
14. *Malein N.S.* Protection of Individual Rights by Soviet Legislation. M.: Science, 1985. 166 p.
15. *Nesvit E.A., Dyakova O.A.* Correlation of Administrative-Legal Protection and Safeguarding the Rights of Citizens and Organizations // Mariyskiy Judicial Bulletin 2016. No. 3. P. 62–64.
16. *Ostapyuk N.V.* The Concept and Forms of Protection of Civil Rights. Peculiarities of Notarial Protection of Civil Rights // Lawyer. 2006. No. 4. P. 9–14.
17. *Stoyakin G.N.* The Concept of “Protection of Civil Rights” // Problems of Civil Liability for the Protection of Civil Rights. Sverdlovsk, 1973. P. 30–35.
18. *Kobzar-Frolova M.N.* To the Question of the Formation of a Special Group of Relations — Administrative-Legal Protection (statement of the problem) // Legal policy and legal life. 2022. No. 2. P. 75–94.
19. *Rezvykh V.D.* Administrative-Legal Protection of Socialist Property. M.: Legal lit., 1975. 167 p.
20. *Moskovchenko Yu.S.* Administrative — Legal Protection of the Political Rights of Citizens of Russia: diss. ...cand. of law. M., 2006. P. 9–13.
21. *Bakhrakh D.N.* Review of the Rezvykh V.D. Monograph “Administrative — Legal Protection of Socialist Property” // Socialist legality. 1975. No. 12. P. 82.
22. *Bogdanov B.E.* State System for the Protection of Socialist Property: a lecture. M.: Acad. Ministry OF Internal Affairs OF the USSR, 1981. 46 p.
23. *Zarubitskaya T.K.* Bodies of Internal Affairs in the Administrative-Legal Struggle Against Encroachment on Socialist Property. Gorky, 1985. 151 p.

А.А. Краснощеков

К ВОПРОСУ О ПОНЯТИИ И СУЩНОСТИ ЛИЦЕНЗИРОВАНИЯ ОТДЕЛЬНЫХ ВИДОВ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КАК РАЗНОВИДНОСТИ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРОЦЕДУР

Введение: актуальность выбранной темы обусловлена важной ролью лицензирования для обеспечения безопасности личности, общества и государства. Вместе с тем в правовой науке отсутствует единство взглядов относительно понятия и сущности лицензирования отдельных видов деятельности как разновидностей административных процедур. **Цель** — выявить сущностные признаки и сформулировать определение понятия лицензирования отдельных видов деятельности как разновидностей административных процедур. **Методологическая основа:** анализ, синтез, абстрагирование. **Результаты:** на основе рассмотрения существующих в юридической науке позиций по вопросу о понятии и сущности лицензирования отдельных видов деятельности как разновидностей административных процедур сформулировано авторское определение понятия лицензирования. Автор обосновывает необходимость теоретического разграничения процедур лицензирования отдельных видов деятельности и процедур государственного контроля (надзора) в сфере лицензирования. **Выводы:** лицензирование отдельных видов деятельности следует рассматривать как установленный административно-процессуальными нормами порядок реализации уполномоченными органами государственной власти и их должностными лицами последовательных действий, направленных на оценку соответствия соискателя лицензии на осуществление определенного вида деятельности лицензионным требованиям, установленным в целях обеспечения безопасности личности, общества и государства, и принятие решения, предусмотренного законодательством о лицензировании отдельных видов деятельности.

Ключевые слова: лицензирование, административная процедура, лицензия, правовой режим, административное принуждение.

A.A. Krasnoshchekov

ON THE CONCEPT AND ESSENCE OF LICENSING OF CERTAIN TYPES OF ACTIVITIES AS A VARIETY OF ADMINISTRATIVE PROCEDURES

Background: the relevance of the selected topic is due to the important role of licensing to ensure the security of the individual, society and the state. However, in legal science there is no unity of views on the concept and essence of licensing of certain types of activities as a kind of administrative procedures. **Objective** — to identify the essential features and formulate a definition of the concept of licensing of certain types of activities as a type of administrative procedures. **Methodology:** analysis,

© Краснощеков Александр Алексеевич, 2023
Соискатель кафедры административного и муниципального права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: alexkrasnoshchekov@gmail.com

© Krasnoshchekov Aleksandr Alekseevich, 2023

Applicant degree of the Department of Administrative and Municipal Law (Saratov State Law Academy)

synthesis, abstraction. Results: based on the consideration of the existing positions in legal science on the concept and essence of licensing of certain types of activities as a variety of administrative procedures the author's definition of the concept of licensing is formulated. The author substantiates the need for theoretical differentiation of procedures for licensing of certain types of activities and procedures of state control (supervision) in the field of licensing. Conclusions: licensing of certain types of activity should be considered as a procedure established by administrative and procedural norms for the implementation by authorized state authorities and their officials of consecutive actions aimed at assessing the compliance of a licence applicant for a certain type of activity with licensing requirements established to ensure the safety of individuals, society and the state, and making a decision provided for by the legislation on licensing of certain types of activity.

Keywords: *licensing, administrative procedure, license, legal regime, administrative coercion.*

Понятие «лицензирование» тесно связано с понятием «лицензия», которое происходит от латинского слова *licentia* и переводится как «право, свобода делать что-либо» [1, с. 364], «разрешение» [2, с. 345].

Термин «лицензия» также определяется как «выдаваемое специально уполномоченным органом государственного управления или местного самоуправления разрешение на осуществление видов деятельности, которые, в соответствии с действующим законодательством, подлежат лицензированию» [3, с. 372].

В отечественной юридической доктрине данный термин имеет различные значения. Распространенным является понимание лицензии как специального документа, наличие которого подтверждает право на осуществление определенной деятельности.

По мнению Н.Ю. Кругловой, лицензия представляет собой официальный документ, который разрешает осуществление указанного в нем вида деятельности в течение установленного срока [4, с. 301]. Сходной позиции придерживаются и иные исследователи [5, с. 400].

Однако некоторые авторы акцентируют внимание на юридической сущности лицензии, рассматривая ее в качестве специального разрешения. Так, В.Д. Соколин считал, что лицензия представляет собой «официальное разрешение на осуществление конкретного вида деятельности при обязательном соблюдении лицензионных требований и условий, выдаваемое лицензирующим органом юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю» [6, с. 229]. Аналогичное по содержанию определение дает С.Н. Махина [7, с. 408].

Обозначенная позиция находит выражение в законодательстве о лицензировании отдельных видов деятельности. Так, в соответствии со ст. 3 Федерального закона от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» (далее — Закон № 99-ФЗ), лицензия — это специальное разрешение на право осуществления юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем конкретного вида деятельности (выполнения работ, оказания услуг), которое подтверждается записью в реестре лицензий¹.

¹ См.: Федеральный закон от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» (в ред. от 29 декабря 2022 г.) // СЗ РФ. 2011. № 19, ст. 2716; 2023. № 1, ч. 1, ст. 24.

Необходимо также учитывать, что выдача специального разрешения (лицензии) осуществляется по итогам административной процедуры. Однако относительно сущности административной процедуры лицензирования в правовой доктрине до настоящего времени не выработано единой позиции.

Ряд исследователей рассматривают лицензирование как элемент правоспособности юридического лица, поскольку реализация права на осуществление деятельности, подлежащей лицензированию, возможна лишь с момента получения лицом лицензии или в указанный в ней срок, и прекращается по истечении ее действия, если иное не установлено законом или иными правовыми актами [8; 9].

Действительно, согласно п. 3 ст. 49 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее — ГК РФ), правоспособность юридического лица возникает с момента внесения в единый государственный реестр юридических лиц сведений о его создании и прекращается в момент внесения в указанный реестр сведений о его прекращении¹. Право юридического лица осуществлять деятельность, для занятия которой необходимо получение специального разрешения (лицензии), возникает с момента получения такого разрешения. В соответствии с положениями п. 1 ст. 49 ГК РФ, в случаях, предусмотренных законом, юридическое лицо может заниматься отдельными видами деятельности только на основании специального разрешения (лицензии).

В то же время стоит согласиться с позицией А.А. Демина, который отмечал, что «лицензирование — это властная функция публичной власти, и никакое закрепление в гражданском законодательстве не может изменить данного факта» [10].

Разделяя мнение об административно-правовой сущности процедуры лицензирования, А.П. Алехин и Ю.М. Козлов рассматривают ее как один из видов правовых форм управления, поскольку в рамках лицензирования принимается правовой акт (решение о предоставлении лицензии), в результате чего возникают административно-правовые отношения между лицензиатом и органом исполнительной власти [11, с. 472].

По мнению А.А. Демина, институт выдачи лицензий содержит значительный элемент публичности, обусловленный присутствием административно-правовых норм в его регулировании, поскольку одним из участников правоотношений в его рамках выступает уполномоченный в соответствии с законом федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий лицензионно-разрешительную деятельность [10].

Д.В. Осинцев рассматривает лицензирование в качестве «государственного управленческого института, сущность которого состоит в санкционировании, официальном признании за конкретными субъектами возможности заниматься отдельными видами деятельности, требующими профессионального выполнения специальных правил, а также в контроле за фактически осуществляемыми действиями» [12, с. 13].

А.В. Гущин отмечает, что административно-правовой институт лицензирования следует рассматривать как систему правовых норм, регулирующих отношения в области предоставления, отзыва, аннулирования лицензии, контроля за соблюдением лицензионных требований, привлечения нарушителей к ответ-

¹ См.: Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (в ред. от 25 февраля 2022 г.) // СЗ РФ. 1994. № 32, ст. 3301; 2022. № 9, ч. 1, ст. 1252.

ственности, а также отношения, определяющие особенности лицензирования отдельных видов деятельности [13, с. 4].

Приведенные позиции являются достаточно обоснованными, поскольку процедура лицензирования имеет административно-правовую сущность. Это обусловлено тем, что законодательство содержит установленную законом процедурную регламентацию такой деятельности; порядок ее осуществления урегулирован нормами административного права, а одним из участников процедуры лицензирования всегда выступает уполномоченный орган власти.

Некоторые исследователи относят лицензирование к разновидности административно-правового режима.

Так, Ю.А. Тихомиров рассматривает лицензирование как специфический административно-правовой режим, вводимый законодательством, регламентируемый преимущественно запрещающими или обязывающими нормами и направленный на официальное удостоверение права хозяйствующего субъекта на ведение определенного вида деятельности [14, с. 373].

По мнению Е.И. Спектора, лицензирование как специальный административно-правовой режим представляет собой один из универсальных и эффективных легализующих средств государственного регулирования [15, с. 133].

Однако, будучи разновидностью административных процедур, лицензирование — это прежде всего деятельность компетентных органов власти. Данная позиция находит выражение в правовой доктрине.

Так, А.Ф. Воронов и И.Н. Трофименко считают, что лицензирование — это деятельность соответствующих государственных органов, связанная с выдачей лицензий и контролем за соблюдением лицензионных требований [16, с. 29].

А.А. Андреев рассматривает лицензирование в качестве самостоятельного направления деятельности органов исполнительной власти, основанного на сочетании способов правового регулирования и средств административно-правового воздействия, определяющих порядок приобретения, реализации и прекращения правообладания специальным административно-правовым статусом [17, с. 252].

Рассмотрение существующих в науке позиций и норм законодательства позволяет выделить ряд существенных признаков лицензирования отдельных видов деятельности как разновидности административных процедур.

Процедура лицензирования основана на нормах административного права. Основным актом, определяющим правовую основу лицензирования отдельных видов деятельности в Российской Федерации, выступает одноименный Закон № 99-ФЗ. Однако он содержит только общие положения, касающиеся лицензирования. Порядок реализации административных процедур лицензирования конкретизирован в подзаконных актах. Кроме того, действие Закона № 99-ФЗ не распространяется на правоотношения, связанные с осуществлением лицензирования некоторых видов деятельности, перечень которых указан в ст. 1 данного акта, поскольку их лицензирование осуществляется в порядке, установленном иными федеральными законами.

Лицензирование осуществляется властным субъектом — лицензирующим органом и его должностными лицами, наделенными государственными полномочиями в пределах своей компетенции. Именно он в одностороннем порядке выносит соответствующее решение.

В качестве лицензирующих органов, согласно ст. 3 Закона № 99-ФЗ, выступают уполномоченные федеральные органы исполнительной власти и (или) их

территориальные подразделения, органы исполнительной власти субъектов РФ, а также Государственная корпорация по космической деятельности «Роскосмос». Уполномоченным должностным лицом лицензирующего органа являются его руководитель или иное должностное лицо, уполномоченное на принятие решений и осуществление иных действий в сфере лицензирования.

Законодатель закрепляет правовой статус лицензирующих органов и их должностных лиц. Так, должностные лица лицензирующих органов при осуществлении своих полномочий имеют право запрашивать у органов государственной власти, органов местного самоуправления, соискателей лицензий и лицензиатов сведения и документы, которые необходимы для осуществления лицензирования и представление которых предусмотрено законодательством РФ; выдавать лицензиатам предписания об устранении выявленных нарушений лицензионных требований; применять меры по пресечению административных правонарушений и привлечению виновных в их совершении лиц к административной ответственности в порядке, установленном законодательством РФ. Уполномоченные должностные лица обязаны выполнять предоставленные им в соответствии с законодательством РФ полномочия в области лицензирования; соблюдать российское законодательство, права и законные интересы соискателей лицензий и лицензиатов.

Обязательное для исполнения одностороннее волеизъявление лицензирующего органа по отношению к соискателю лицензии (лицензиату) характеризуется властным содержанием. В данном случае имеет место юридическое неравенство между участниками правоотношений по лицензированию. Лицензирующий орган выступает в качестве управляющего субъекта, а лицензиат — в качестве управляемого. Таким образом, деятельность в рамках административной процедуры лицензирования осуществляется в сфере управленческих правоотношений, выступающих предметом административного права. Такие правоотношения возникают в процессе и в результате реализации субъектом исполнительной власти предоставленных ему полномочий, а также регулирующих управленческих функций. Последствия этих правоотношений выходят за пределы аппарата органа исполнительной власти и направлены к объектам управления и административно-правового регулирования [18, с. 31].

Вместе с тем административно-правовая сущность лицензирования не означает, что оно осуществляется лишь при наличии властного волеизъявления уполномоченного субъекта. Напротив, административная процедура лицензирования реализуется, как правило, по инициативе заинтересованного лица и носит заявительный характер. В связи с этим Закон № 99-ФЗ использует термин «соискатель лицензии», в качестве которого выступает юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, обратившиеся в лицензирующий орган с заявлением о предоставлении лицензии.

Участники правоотношений в рамках процедуры лицензирования обязаны следовать установленному в процессуальных нормах порядку действий. Такие нормы определяют их права и обязанности, процессуальные сроки, этапы административной процедуры и виды актов, принимаемых в ее рамках и по ее окончании. Лицензирование — это всегда подзаконная деятельность уполномоченных субъектов, осуществляемая в процессуальной форме посредством реализации соответствующих правовых норм.

Административные процедуры имеют ярко выраженную прикладную целе-направленность, которая заключается в наличии конкретного правового результата. В качестве такого результата выступает административный акт, принятие которого имеет правообразующий характер для возникновения определенных правоотношений. Процедура лицензирования не является исключением, поскольку по ее итогам принимается акт административного органа.

Действующее законодательство акцентирует внимание на правовом результате административной процедуры лицензирования, так как официальное определение рассматривает ее как «деятельность лицензирующих органов по предоставлению, переоформлению лицензий, продлению срока действия лицензий, осуществлению лицензионного контроля, приостановлению, возобновлению, прекращению действия и аннулированию лицензий, формированию и ведению реестра лицензий, формированию государственного информационного ресурса, а также по предоставлению в установленном порядке информации по вопросам лицензирования». Данный перечень конкретизируется в подзаконных актах, посвященных правовой регламентации процедур лицензирования отдельных видов деятельности. Так, в качестве основных этапов административной процедуры лицензирования образовательной деятельности, рассматривая ее в качестве государственной услуги, соответствующий Административный регламент выделяет предоставление лицензии; предоставление временной лицензии; прекращение действия лицензии по заявлению лицензиата; предоставление сведений о лицензии; исправление допущенных опечаток и (или) ошибок в реестре лицензий и (или) в сформированных в результате предоставления государственной услуги документах¹.

Как указано в ст. 2 Закона № 99-ФЗ, лицензирование отдельных видов деятельности осуществляется в целях предотвращения ущерба правам, законным интересам, жизни или здоровью граждан, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов РФ, обороне и безопасности государства, возможность нанесения которого связана с осуществлением юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями отдельных видов деятельности.

Д.Н. Бахрах, рассматривая лицензирование, характеризовал его как особый порядок деятельности исполнительной власти, необходимый прежде всего для обеспечения безопасности [19, с. 263].

В.В. Кванина считает, что лицензирование выступает в качестве формы государственного контроля за осуществлением деятельности, представляющей потенциальную опасность для окружающих [20, с. 204].

По мнению А.Б. Багандова, в качестве объективного критерия отнесения того или иного вида деятельности к лицензируемому выступает присутствие публичного интереса, связанного с повышенной общественной, экономической, политической, экологической и иной опасностью [21, с. 58–59].

Лицензирование отдельных видов деятельности относится к разновидности мер административного принуждения, а именно к административно-предупредительным мерам, которые преследуют цель предостеречь физических и юридиче-

¹ См.: Приказ Рособнадзора от 27 сентября 2022 г. № 1029 «Об утверждении Административного регламента Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки государственной услуги по лицензированию образовательной деятельности» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 23.11.2022).

ских лиц от неправомерных деяний, предупредить совершение различного рода правонарушений и в конечном счете не допустить возникновения обстоятельств, вредных для общества и государства [18, с. 175].

Таким образом, еще одним признаком административной процедуры лицензирования следует признать наличие цели такой деятельности, связанной с обеспечением безопасности. Лицензирование выступает своего рода ограничительным барьером на пути к осуществлению субъектами общественных отношений деятельности, представляющей опасность для общества и государства.

Следует отметить, что в правовой литературе существует позиция, что характерным признаком процедуры лицензирования является «сосуществование в ней разрешительного и контрольно-надзорного аспектов» [22, с. 232].

Действительно, как справедливо отмечается отдельными исследователями, правовой режим административной процедуры предполагает ее охрану от нарушений правовыми санкциями, представляющими собой вид и меру юридической ответственности [23]. Однако нельзя не учитывать, что согласно положениям ст. 19.2 Закона № 99-ФЗ обеспечение соблюдения лицензиатом лицензионных требований осуществляется посредством проведения профилактических мероприятий, плановых контрольных (надзорных) мероприятий, внеплановых контрольных (надзорных) мероприятий в соответствии с Федеральным законом от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (далее — Закон № 248-ФЗ)¹.

Таким образом, имеются основания для разграничения оценки соблюдения соискателем лицензионных требований и государственного контроля (надзора). Порядок проведения проверки соблюдения лицензиатом порядка осуществления деятельности, на которую выдана лицензия, в рамках государственного контроля (надзора) не регламентирован правовыми актами, закрепляющими порядок осуществления лицензирования.

Лицензирование некоторыми авторами рассматривается как сложная и неоднородная форма административно-правового регулирования, объединяющая в себе как разрешительную, так и последующую контрольную деятельность, поскольку оба направления реализуются в отношении одних и тех же субъектов и в обоих случаях посредством проведения проверки производится оценка соответствия субъекта и осуществляемой им деятельности обязательным лицензионным требованиям [24, с. 143]. Вместе с тем справедливо мнение о том, что «разрешительная и контрольная деятельность имеют различную правовую природу, собственное нормативное регулирование и влекут неоднородные правовые последствия» [24, с. 143].

Как отмечает Т.Б. Куликова, «в понятие лицензионного контроля входят две самостоятельные административные процедуры: предлицензионный контроль соответствия лицензиата лицензионным требованиям, который осуществляется с целью принять решение о выдаче или об отказе в выдаче лицензии, а также контроль соблюдения лицензионных требований в текущей деятельности организации» [25, с. 223]. Однако вызывает сомнения необходимость применения к данным процедурам единого термина «лицензионный контроль». Это обусловлено различием целей и содержания правоотношений, складывающихся в их рамках.

¹ См.: СЗ РФ. 2020. № 31, ч. 1, ст. 5007; 2022. № 50, ч. 3, ст. 8792.

Так, целью проверки соответствия соискателя лицензии лицензионным требованиям выступает оценка соблюдения лицензионных требований. Данная оценка осуществляется по правилам, предусмотренным Законом № 99-ФЗ, а также подзаконными актами. При осуществлении лицензиатами конкретного вида деятельности реализуется федеральный государственный контроль (надзор). Целью данной деятельности, как следует из содержания ст. 1 Закона № 248-ФЗ, является предупреждение, выявление и пресечение лицензиатом нарушений обязательных требований. Более того, проводится профилактика нарушений обязательных требований, выявление их нарушений, принимаются предусмотренные законодательством РФ меры по пресечению выявленных нарушений, устранению их последствий и восстановлению правового положения, существовавшего до возникновения таких нарушений.

Соответственно, различны и правовые последствия данных процедур. Так, по результатам проверки соответствия соискателя лицензии лицензионным требованиям возможно принятие решения о выдаче или отказе в выдаче лицензии. При осуществлении государственного контроля (надзора) лицензиат уже осуществляет деятельность, и в случае установления факта ее осуществления с нарушением лицензионных требований вероятно применение мер административного принуждения, предусмотренных Законом № 248-ФЗ. Так, в числе последствий выявления нарушений по результатам государственного контроля (надзора) следует назвать возможность давать подконтрольным объектам обязательные для исполнения указания об устранении выявленных нарушений и об их недопущении, а также возможность применения мер ответственности. Законодательство предусматривает возможность выдачи предписания органа государственного контроля (надзора), а также осуществления процедуры приостановления действия и аннулирования лицензии.

Необходимо отметить, что указанные признаки свидетельствуют о том, что деятельность в рамках государственного контроля (надзора) относится к самостоятельному административному производству — контрольно-надзорному. В качестве такового рассматривается «деятельность полномочных органов исполнительной власти по осуществлению государственного контроля, надзора, контрольно-надзорной деятельности, выражающаяся в действиях, направленных на предупреждение, выявление и пресечение нарушений установленных законодательством требований посредством организации и проведения проверок, принятия мер по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений, а также в систематическом наблюдении за исполнением обязательных требований, анализе и прогнозировании состояния исполнения обязательных требований» [18, с. 194]. Данная деятельность не имеет отношения к процедуре лицензирования как разновидности административных процедур, обладая собственной целевой направленностью и порядком осуществления.

Обозначенные сущностные признаки лицензирования позволяют сформулировать определение данной административной процедуры: лицензирование отдельных видов деятельности представляет собой установленный административно-процессуальными нормами порядок реализации уполномоченными органами государственной власти и их должностными лицами последовательных действий, направленных на оценку соответствия соискателя лицензии на осуществление

определенного вида деятельности лицензионным требованиям, установленным в целях обеспечения безопасности личности, общества и государства, и принятие решения, предусмотренного законодательством о лицензировании отдельных видов деятельности.

Библиографический список

1. Латинско-русский словарь: в 2 ч. Ч. 1: От А до М / О.А. Петрученко. М.: Юрайт, 2021. 410 с.
2. Современный словарь иностранных слов / И.В. Нечаева. М.: АСТ, 1999. 538 с.
3. Большой юридический словарь. 3-е изд., доп. и перераб. / под ред. А.Я. Сухаревой. М.: Инфра-М, 2007. 858 с.
4. *Круглова Н.Ю.* Хозяйственное право. М.: Изд-во Рус. деловая лит., 1997. 608 с.
5. Административное право: учебник / под ред. Л.Л. Попова. М.: Юристъ, 2002. 697 с.
6. *Сорокин В.Д.* Административный процесс и административно-процессуальное право. СПб.: Изд-во С.-Петерб. юрид. ин-та, 2002. 474 с.
7. *Махина С.Н.* Глава 15 «Разрешительная система в Российской Федерации» // *Общее административное право: учебник / под ред. Старилова.* Воронеж: Изд-во Воронеж. гос. ун-та, 2007. 848 с.
8. *Толкачев А.Н.* Российское предпринимательское право: учеб. пособие для вузов. М.: Экзамен, 2003. 544 с.
9. *Лебедев К.К.* Предпринимательское и коммерческое право: системные аспекты (предпринимательское и коммерческое право в системе права и законодательства, системе юридических наук и учебных дисциплин). СПб.: Юрид. центр Пресс, 2002. 318 с.
10. *Демин А.А.* Проблемы методов правового регулирования // *Административное право и административный процесс: актуальные проблемы: сб. ст. М.: Юристъ, 2004. С. 104–127.*
11. Административное право Российской Федерации / А.П. Алехин, А.Н. Кармолицкий, Ю.М. Козлов. 2-е изд., испр. и доп. М.: Зерцало, 1998. 680 с.
12. *Осинцев Д.В.* Лицензионно-разрешительная система в Российской Федерации: монография. Екатеринбург: Изд-во Урал. гос. юрид. акад., 1999. 208 с.
13. *Гуцын А.В.* Лицензирование как институт административного права // *Административное право и процесс. 2006. № 1. С. 2–5.*
14. *Тихомиров Ю.А.* Административное право и процесс. М., 2001. 652 с.
15. *Спектор Е.И.* Правовые иллюзии и реалии Федерального закона «О лицензировании отдельных видов деятельности» // *Законодательство и экономика. 2011. № 7. С. 22–25.*
16. *Воронов А.В., Трофименко И.Н.* Некоторые проблемы лицензирования // *Юридический мир. 1998. № 12. С. 29–38.*
17. *Андреев А.А.* Административно-процессуальное право. Барнаул: Барнаульский юридический ин-т МВД России, 2013. 466 с.
18. Административное право Российской Федерации: учебник для бакалавров / под ред. А.Ю. Соколова. М.: Норма, 2018. 352 с.
19. Административное право России. Особенная часть: учебник для вузов / отв. ред. Д.Н. Бахрах. М.: Бек, 1997. 330 с.
20. *Кванина В.В.* Гражданско-правовое регулирование отношений в сфере высшего профессионального образования. М.: Готика, 2005. 432 с.
21. *Багандов А.Б.* Лицензирование юридических лиц. М.: Медпрактика, 2000. 128 с.
22. *Сулимин В.В.* Предпринимательское право: лицензирование образовательной деятельности в Российской Федерации // *Естественно-гуманитарные исследования. 2023. № 45. С. 231–235.*

23. *Ратников В.В.* Административная процедура аккредитации в сфере высшего образования: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2012. 23 с.

24. *Абузарова И.А., Кнутов А.В., Плаксин С.М., Чаплинский А.В.* Контрольно-надзорная и разрешительная деятельность в Российской Федерации: аналитический доклад. М., 2016. 143 с.

25. *Куликова Т.Б.* Проблематика процедур лицензионного контроля в сфере образования // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2016. № 5. С. 222–226.

References

1. Latin-Russian dictionary: in 2 h. h. 1: From A to M / O.A. Petruchenko. M.: Yurayt, 2021. 410 p.

2. Modern dictionary of foreign words / I.V. Nechaeva. M.: AST, 1999. 538 p.

3. A large legal dictionary. 3rd ed., supplement and revision. / edited by A.Ya. Sukhareva. M.: Infra-M, 2007. 858 p.

4. *Kruglova N.Yu.* Economic law. M.: Publishing house of Rus. Delovaya lit., 1997. 608 p.

5. Administrative law: textbook / edited by L.L. Popov. M.: Jurist, 2002. 697 p.

6. *Sorokin V.D.* Administrative process and administrative procedural law. St. Petersburg: Publishing House of St. Petersburg. jurid. in-ta, 2002. 474 p.

7. *Makhina S.N.* Chapter 15 "The licensing system in the Russian Federation" // General administrative law: textbook / ed. Starilova. Voronezh: Publishing House of the Voronezh State University, 2007. 848 p.

8. *Tolkachev A.N.* Russian business law: textbook for universities. M.: Exam, 2003. 544 p.

9. *Lebedev K.K.* Entrepreneurial and commercial law: systemic aspects (entrepreneurial and commercial law in the system of law and legislation, the system of legal sciences and academic disciplines). St. Petersburg: Legal Center Press, 2002. 318 p.

10. *Demin A.A.* Problems of methods of legal regulation // Administrative law and administrative process: actual problems: collection of art. M.: Jurist, 2004. P. 104–127.

11. Administrative law of the Russian Federation / A.P. Alekhin, A.N. Karmolitsky, Yu.M. Kozlov. 2nd ed., ispr. and add. M.: Zertsalo, 1998. 680 p.

12. *Osintsev D.V.* Licensing and permitting system in the Russian Federation: monograph. Yekaterinburg: Publishing house of Ural State Law. akad., 1999. 208 p.

13. *Gushchin A.V.* Licensing as an institute of administrative law // Administrative law and process. 2006. No. 1. P. 2–5.

14. *Tikhomirov Yu.A.* Administrative law and process. M., 2001. 652 p.

15. *Spector E.I.* Legal illusions and realities of the Federal Law "On licensing of certain types of activity" // Legislation and Economics. 2011. No. 7. P. 22–25.

16. *Voronov A.V., Trofimenko I.N.* Some licensing problems // Legal world. 1998. No. 12. P. 29–38.

17. *Andreev A.A.* Administrative procedural law. Barnaul: Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia, 2013. 466 p.

18. Administrative law of the Russian Federation: textbook for bachelors / edited by A.Y. Sokolov. M.: Norm, 2018. 352 p.

19. Administrative law of Russia. Special part: textbook for universities / ed. by D.N. Bakhrakh. M.: Bek, 1997. 330 p.

20. *Kvanina V.V.* Civil law regulation of relations in the field of higher professional education. M.: Gothic, 2005. 432 p.

21. *Bagandov A.B.* Licensing of legal entities M.: Medpraktika, 2000. 128 p.

22. *Sulimin V.V.* Business law: licensing of educational activities in the Russian Federation // Natural sciences and humanities research. 2023. No. 45. P. 231–235.

23. *Ratnikov V.V.* Administrative procedure of accreditation in the field of higher education: abstract. dis. ... cand. jurid. sciences'. Chelyabinsk, 2012. 23 p.

24. *Abuzyarova I.A., Knutov A.V., Plaksin S.M., Chaplinsky A.V.* Control and supervision and licensing activities in the Russian Federation: analytical report. М., 2016. 143 p.
25. *Kulikova T.B.* Problems of licensing control procedures in the field of education // Bulletin of the O.E. Kutafin University (MGUA). 2016. No. 5. P. 222–226.

Р.Е. Маршанкулова

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВАЯ ЗАЩИТА ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ ОТ НЕПРАВОМЕРНОГО ВМЕШАТЕЛЬСТВА В ИХ ПРОФЕССИОНАЛЬНУЮ СЛУЖЕБНУЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ В ИСТОРИИ ОТЕЧЕСТВЕННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Введение: актуальность выбранной темы обусловлена важной ролью защиты государственных служащих от неправомерного вмешательства для обеспечения функционирования института государственной службы. Использование отечественного исторического опыта развития законодательных актов в области правового регулирования противодействия неправомерному вмешательству в деятельность государственных служащих дает дополнительную возможность совершенствовать его правовые аспекты. **Цель** — охарактеризовать особенности нормативного регулирования административно-правовой защиты государственных служащих от неправомерного вмешательства в их профессиональную служебную деятельность на различных исторических этапах. **Методологическая основа:** анализ, синтез, историко-правовой метод. **Результаты:** изучение истории развития правового регулирования противодействия неправомерному вмешательству в деятельность государственных служащих позволило сделать вывод о наличии трех этапов обозначенного развития: начальный этап (X–XVI вв.); этап становления и формирования (с XVII в. по 2002 г.); современный этап (с 2003 г. по настоящее время). Критерием выделения данных этапов могут служить качественные изменения в правовом регулировании рассматриваемого института. **Вывод:** регулирование административно-правовой защиты государственных служащих от неправомерного вмешательства в истории Российского государства осуществлялось и осуществляется сейчас с учетом особенностей развития общественных отношений и государственной службы. Однако она вряд ли может стать достаточно эффективной без четкой правовой регламентации такой защиты, нормативного закрепления ее объекта и целей. Следует также констатировать исключительную важность предупредительных мер, поскольку акцент на борьбе с последствиями неправомерного вмешательства свидетельствует о невнимании к его действительным причинам.

Ключевые слова: государственная служба, неправомерное вмешательство, неправомерное поручение, государственная защита, принципы государственной службы.

R.E. Marshankulova**ADMINISTRATIVE PROTECTION OF CIVIL SERVANTS FROM UNLAWFUL INTERFERENCE IN THEIR PROFESSIONAL ACTIVITIES IN THE HISTORY OF DOMESTIC LEGISLATION**

Background: the relevance of the chosen topic is due to the important role of protecting civil servants from unlawful interference in order to ensure the functioning of the civil service institution. The use of domestic historical experience in the development of legislative acts in the field of legal regulation of countering unlawful interference in the activities of civil servants provides an additional opportunity to improve its legal aspects. **Objective** — to characterize the features of the normative regulation of the administrative and legal protection of civil servants from unlawful interference in their professional service activities at various historical stages. **Methodology:** analysis, synthesis, historical and legal method. **Results:** an analysis of the history of the development of legal regulation of countering unlawful interference in the activities of civil servants led to the conclusion that there are three stages of such development: the initial stage (X–XVI centuries); the stage of formation and formation (from the 17th century to 2002); modern stage (from 2003 to the present). Qualitative changes in the legal regulation of the institution under consideration can serve as a criterion for highlighting these stages. **Conclusion:** the regulation of the administrative-legal protection of civil servants from unlawful interference in the history of the Russian state carried out and being carried out now, taking into account the peculiarities of the development of public relations and public service. However, it can hardly become effective enough without a clear legal regulation of such protection, the normative fixing of its object and goals. The exceptional importance of preventive measures should also note, since the emphasis on combating the consequences of unlawful interference indicates a lack of attention to its real causes.

Keywords: public service, illegal interference, illegal assignment, public protection, principles of public service.

Важность обеспечения надлежащего функционирования института государственной службы обуславливает необходимость принятия нормативных правовых актов, регламентирующих порядок защиты служебных правоотношений от неправомерного вмешательства. Анализ опыта законотворческой деятельности в нашей стране показывает, что во все периоды исторического развития существовала потребность в определении форм и методов защиты, адекватных времени.

Еще в источниках права Древней Руси были закреплены меры ответственности, которые применялись в случае посягательства на жизнь и здоровье лиц, исполнявших функции от имени государства. Так, Русская Правда устанавливала наказание в виде денежного штрафа (вира) в случае покушения на жизнь управителей княжеского хозяйства и приближенных князя (князь муж и тиун князь) [1, с. 8]. Таким образом, впервые формировался правовой механизм обеспечения безопасности лиц, выполняющих некие важные для государства обязанности. Однако указанный сборник правовых норм не конкретизировал, применялась ли такая ответственность в связи с исполнением данными лицами своих полномочий или же ввиду знатности их происхождения.

Аналогичный подход нашел выражение и в иных правовых памятниках русского средневековья. Например, в Новгородской судной грамоте 1440 г.

были закреплены меры ответственности за «наведение наводок», то есть за провокацию нападения на должностных лиц, выполнявших судебные функции [2]. Двинской уставной грамотой 1397 г. [3, с. 157–159] было определено, что за оскорбление боярина или служилого человека словесно или действием назначался штраф, размер которого зависел от знатности пострадавшего. Псковская судная грамота [4, с. 356–357] устанавливала ответственность за посягательство на жизнь и здоровье подверника (должностное лицо в суде, стоявшее у дверей судебного заседания и наблюдавшее за порядком в помещении). Судебник 1497 г. [5, с. 54–97] также закреплял меры ответственности за посягательство на жизнь должностных лиц. В ст. 9 использовалось понятие «государское убийство», которое означало убийство крестьянином помещика или вотчинника. В качестве наказания за данное деяние была установлена смертная казнь.

Таким образом, начальный этап развития института правовой защиты государственных служащих от неправомерного вмешательства в их деятельность характеризовался тем, что в качестве объекта указанной защиты рассматривались прежде всего жизнь и здоровье служащих, а в качестве неправомерного вмешательства — посягательство на них. При этом доминировали уголовно-правовые санкции.

Однако на данном этапе имелись и первые признаки проявления административно-правовой защиты. Так, в ст. 68 Судебника 1497 г. устанавливалась недопустимость участия в процессе разбирательства дела опришных, то есть посторонних лиц. В случае если они отказывались по каким-либо причинам покинуть место разбирательства, то создавали риск неправомерного вмешательства в деятельность лица, его разрешающего. К данной категории лиц применялись меры принуждения в форме удаления, а также обязанности уплатить сумму иска с пошлинами.

В XVII в. в рамках масштабной систематизации законодательства Русского государства принимается Соборное уложение 1649 г. [6]. Интерес представляют положения ст. 105–107 главы X данного акта, которыми предусматривалась ответственность за посягательство на жизнь и здоровье судьи: «а будет кто судью чем зашибет или ранит, и его за то казнити, отсеци рука». При этом важно отметить, что в отличие от раннего законодательства ответственность за названные деяния наступала тогда, когда они совершались при исполнении лицом своих должностных обязанностей на рабочем месте — в приказе.

В дальнейшем обозначенный подход нашел выражение в Воинском артикуле [7], утвержденном Петром I в 1716 г. Правовой акт связывал применение мер ответственности исключительно с осуществлением лицом деятельности по должности государственной службы.

Данный период также характеризуется расширением понимания содержания защиты государственных служащих от неправомерного вмешательства. Так, Генеральный регламент, изданный 28 февраля 1720 г., впервые закрепил право государственных служащих на обжалование решений начальства [8]. Целью введения данной гарантии выступала необходимость пресечения произвола вышестоящих чиновников и, соответственно, неправомерного вмешательства с их стороны в деятельность подчиненных.

В 1832 г. был принят Свод уставов о службе гражданской [9], в котором устанавливалась обязанность чиновника уважать начальство и точно исполнять его приказания. Если же он считал полученное им повеление «незаконным и противным интересу Его Императорского Величества», то должен был его обжаловать.

Однако законодательно было определено исключение, когда служащие лишались подобной гарантии. Так, «чиновники, кои по убеждению начальства неспособны к исправлению возложенных на них обязанностей или почему-либо неблагонадежны, или сделали вину, известную начальству, но такую, которая не могла быть доказана фактами», подлежали увольнению.

Представляется, что данное исключение нарушало права государственных служащих, поскольку его применение было обусловлено субъективным усмотрением начальства. При этом увольнение влекло дальнейший запрет на занятие должностей государственной службы. В связи с этим Н. Флеровский отмечает: «По самодурству и капризу начальник мог выгнать чиновника, и никто не имел права спросить его, почему он это сделал» [10, с. 28–29].

В Своде законов Российской империи также появились нормы, определяющие социальные гарантии для должностных лиц, пострадавших при исполнении своих обязанностей. Так, ст. 745 Устава о пенсиях и единовременных пособиях [11] в качестве таковых рассматривала пенсии для государственных служащих различных ведомств, которые, по своей сути, являлись мерами социальной поддержки.

Таким образом, по мере развития института государственной службы совокупный объем норм, регламентирующих порядок защиты государственных служащих от неправомерного вмешательства, трансформировался поступательно, дополняясь новыми положениями.

Однако после событий Октябрьской революции 1917 г. все ранее действовавшее законодательство и иные нормативные правовые акты о государственной службе были отменены, что вызвало необходимость скорейшей правовой регламентации рассматриваемого института в целях восполнения нормативных пробелов.

Так, в целях защиты от посягательства на жизнь и здоровье членов ВКП(б) Декретом от 10 декабря 1918 г. «О сдаче оружия»¹ было закреплено право, в отличие от иных граждан, иметь при себе огнестрельное оружие. Это исключение было сопоставимо с современной мерой безопасности, применяемой в отношении должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов, которая состоит в выдаче им огнестрельного оружия.

В дальнейшем специальное законодательство о государственной службе так и не было разработано. Принятые в 1922 г. Декретом СНК РСФСР «Временные правила о службе в государственных учреждениях и предприятиях»² долгое время оставались единственным нормативным актом, определяющим правовой статус государственных служащих. При этом данный акт содержал не регулятивные, а запретительные нормы. В данном акте был регламентирован перечень ограничений и запретов для служащих, однако меры защиты от неправомерного вмешательства в нем закреплены не были.

Следует отметить, что в советское время не были нормативно закреплены основные принципы построения и функционирования системы государственной службы, в том числе принцип защиты государственных служащих от неправомерного вмешательства в их профессиональную служебную деятельность. Не был принят и общесоюзный нормативный правовой акт, который посвящался бы ре-

¹ См.: Декрет СНК РСФСР от 10 декабря 1918 г. «О сдаче оружия» (утратил силу) // СУ РСФСР. 1918. № 93, ст. 933.

² См.: Декрет СНК РСФСР от 21 декабря 1922 г. «Временные правила о службе в государственных учреждениях и предприятиях» (утратил силу) // СУ РСФСР. 1923. № 1, ст. 8.

гламентации института государственной службы, что тормозило ее качественное развитие в Советском государстве.

Первым законодательным актом в истории современного Российского государства, посвященным правовой регламентации общих вопросов организации и функционирования отечественной государственной службы, стал Федеральный закон от 31 июля 1995 г. № 119-ФЗ «Об основах государственной службы Российской Федерации»¹. Правовой акт декларировал гарантию защиты государственных служащих и членов их семей от насилия, угроз и других неправомерных действий в связи с исполнением ими своих должностных обязанностей.

Во исполнение данной гарантии 20 апреля 1995 г. был принят Федеральный закон № 45-ФЗ «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов»², в котором была закреплена система мер государственной защиты жизни, здоровья и имущества указанных лиц и их близких.

В дальнейшем были приняты подзаконные акты в данной сфере. Так, Правительством РФ было утверждено Постановление от 17 июля 1996 г. № 831 «О порядке выдачи оружия лицам, подлежащим государственной защите»³, которое предусматривало дополнительное регулирование вопросов, связанных с применением обозначенной меры защиты. В свою очередь, порядок действий сотрудников органов внутренних дел при применении иных мер определялся Временной инструкцией о порядке обеспечения государственной защиты судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов, утвержденной Приказом МВД России от 20 декабря 1995 г. № 483⁴.

В случае, если применение мер безопасности не смогло уберечь защищаемое лицо от противоправного посягательства, предусмотрено применение мер социальной поддержки в отношении родственников погибшего или его самого при причинении ему физического вреда различной степени тяжести. Социальная поддержка предполагает, помимо компенсации за лишение жизни или причинение вреда здоровью защищаемого лица, возмещение имущественного вреда в порядке, предусмотренном Постановлением Правительства РФ от 27 октября 2005 г. № 647 «О возмещении судьям, должностным лицам правоохранительных и контролирующих органов или членам их семей ущерба, причиненного уничтожением или повреждением их имущества в связи со служебной деятельностью»⁵.

Однако следует отметить, что несмотря на значительный объем нормативных правовых актов, посвященных регламентации данной формы защиты государ-

¹ См.: Федеральный закон от 31 июля 1995 г. № 119-ФЗ «Об основах государственной службы Российской Федерации» (утратил силу) // СЗ РФ. 1995. № 31, ст. 2990.

² См.: Федеральный закон от 20 апреля 1995 г. № 45-ФЗ «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов» (в ред. от 1 июля 2021 г.) // СЗ РФ. 1995. № 17, ст. 1455; 2021. № 27, ч. 1, ст. 5116.

³ См.: Постановление Правительства РФ от 17 июля 1996 г. № 831 «О порядке выдачи оружия лицам, подлежащим государственной защите» (в ред. от 14 апреля 2022 г.) // СЗ РФ. 1996. № 31, ст. 3723; 2022. № 16, ст. 2699.

⁴ См.: Приказ МВД РФ от 20 декабря 1995 г. № 483 «О мерах по реализации Федерального закона “О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов”» (вместе с Временной инструкцией о порядке обеспечения государственной защиты судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов) (утратил силу) // Российские вести. 1996. 14 марта.

⁵ См.: Постановление Правительства РФ от 27 октября 2005 г. № 647 «О возмещении судьям, должностным лицам правоохранительных и контролирующих органов или членам их семей ущерба, причиненного уничтожением или повреждением их имущества в связи со служебной деятельностью» // СЗ РФ. 2005. № 44, ст. 4568.

ственных служащих от неправомерного вмешательства, они все же не уделяют достаточного внимания его предупреждению. Так, меры государственной защиты ориентированы лишь на «пассивную защиту» и дают возможность оградить лицо от прямого воздействия со стороны источника угрозы. В связи с этим представляется необходимым расширить содержание названной защиты, определив, что обеспечивающие ее меры применяются не только в случае наличия угрозы жизни и здоровью лица, но и в целях ее предупреждения.

Требуется также обратить внимание на то, что несмотря на подробную регламентацию применения мер защиты государственных служащих от посягательства на их жизнь и здоровье, уничтожения и повреждения их имущества, принятое в первое десятилетие существования Российской Федерации законодательство все же не закрепило принцип защиты государственных служащих от неправомерного вмешательства в их профессиональную служебную деятельность в перечне принципов государственной службы.

Определенное значение в аспекте закрепления ответственности за неправомерное вмешательство в деятельность государственных служащих имело принятие Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ¹. Данный акт установил меры административной ответственности за воспрепятствование законной деятельности должностного лица органа государственного контроля (надзора), должностного лица организации, уполномоченной в соответствии с федеральными законами на осуществление государственного надзора; воспрепятствование законной деятельности должностного лица органа, уполномоченного на осуществление функций по принудительному исполнению исполнительных документов и обеспечению установленного порядка деятельности судов; незаконное распространение сведений о защищаемых лицах.

Необходимость законодательного закрепления основ организации и функционирования государственной службы, ее структуры обусловили принятие Федерального закона от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации»². В нем впервые в числе принципов построения и функционирования государственной службы был закреплён принцип защиты государственных служащих от неправомерного вмешательства в их профессиональную служебную деятельность как государственных органов и должностных лиц, так и физических и юридических лиц. Однако закон ограничился указанием на наличие данного принципа, не раскрыв его содержания.

Отдельные меры по обеспечению данного принципа были закреплены в законодательных актах, посвященных правовой регламентации видов государственной службы. Так, Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»³ установил гарантию защиты государственного служащего от неправомерных поручений

¹ См.: Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (в ред. от 4 августа 2023 г.) // СЗ РФ. 2002. № 1, ч. 1, ст. 1; Российская газета. 2023. 8 авг.

² См.: Федеральный закон от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» (в ред. от 2 июля 2021 г.) // СЗ РФ. 2003. № 22, ст. 2063; 2021. № 27, ч. 1, ст. 5179.

³ См.: Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (в ред. от 7 октября 2022 г.) // СЗ РФ. 2004. № 31, ст. 3215; 2022. № 41, ст. 6941.

руководителя, а также гарантию защиты служащего и членов его семьи от насилия, угроз и других неправомерных действий в связи с исполнением им своих должностных обязанностей. Аналогичные положения стали содержать и иные законодательные акты, посвященные правовой регламентации различных видов государственной службы, принятые на протяжении трех десятилетий существования современного Российского государства.

Подводя итог, отметим, что нормативная регламентация защиты государственных служащих от неправомерного вмешательства в их профессиональную служебную деятельность во все периоды исторического развития Российского государства находилась под пристальным вниманием законодателя. Использование отечественного исторического опыта развития законодательных актов в области правового регулирования противодействия неправомерному вмешательству в деятельность государственных служащих дает дополнительную возможность совершенствовать его правовые аспекты.

Анализ истории развития правового регулирования противодействия неправомерному вмешательству в деятельность государственных служащих позволяет сделать вывод о наличии трех этапов указанного развития.

Так, этап зарождения института административно-правовой защиты государственных служащих от неправомерного вмешательства в их деятельность (X–XVI вв.) характеризовался тем, что в качестве объекта такой защиты рассматривались прежде всего жизнь и здоровье служащих, а в качестве неправомерного вмешательства — посягательства на них. На данном этапе доминировали меры уголовно-правовой защиты, но имелись и первые признаки проявления административно-правовой защиты.

Этап становления и формирования института административно-правового противодействия неправомерному вмешательству в деятельность государственных служащих (с XVII в. по 2002 г.) характеризуется тем, что по мере развития государственной службы возникала необходимость в расширении форм и методов административно-правовой защиты. На данном этапе предметом защиты впервые выступило обеспечение надлежащего выполнения государственным служащим своих обязанностей, а не только защита его жизни и здоровья. Были закреплены и определенные меры защиты служащих от неправомерных поручений их руководителей. В течение длительного периода в законодательстве отсутствовал нормативно закрепленный принцип административно-правовой защиты государственных служащих от неправомерного вмешательства.

Современный этап развития рассматриваемого института (с 2003 г. по настоящее время) характеризуется тем, что впервые в числе принципов построения и функционирования государственной службы нашел выражение принцип защиты государственных служащих от неправомерного вмешательства в их профессиональную служебную деятельность. При этом законодательные акты, посвященные правовому регулированию различных видов государственной службы, также закрепили данный принцип и регламентировали порядок применения отдельных мер по его обеспечению.

В целом можно утверждать, что регулирование административно-правовой защиты государственных служащих от неправомерного вмешательства в истории Российского государства осуществлялось и осуществляется сейчас с учетом особенностей развития общественных отношений и государственной службы.

Однако административно-правовая защита государственных служащих от не-

правомерного вмешательства вряд ли может стать достаточно эффективной без четкой правовой регламентации такой защиты, нормативного закрепления ее объекта и целей. Следует также констатировать исключительную важность предупредительных мер, поскольку акцент на борьбе с последствиями неправомерного вмешательства свидетельствует о невнимании к его действительным причинам. В связи с этим правовое регулирование противодействия неправомерному вмешательству в деятельность государственных служащих должно в первую очередь гарантировать его предупреждение.

В то же время в законодательстве до сих пор не конкретизировано содержание принципа защиты государственных служащих от неправомерного вмешательства в их профессиональную служебную деятельность. В связи с этим является актуальным дальнейшее исследование вопросов о понятии сущности такой защиты, перечне ее форм и методов, субъектах, а также государственных гарантиях ее обеспечения.

Библиографический список

1. Русская Правда. Пространная редакция // Российское законодательство X–XX вв.: в 9 т. / под общ. ред. О.И. Чистякова. Т. 1: Законодательство Древней Руси. М.: Юрид. лит., 1984. 432 с.
2. Новгородская судная грамота 1440 г. // Российское законодательство X–XX вв.: в 9 т. / под общ. ред. О.И. Чистякова. Т. 1: Законодательство Древней Руси. М.: Юрид. лит., 1984. 432 с.
3. *Карамзин Н.М.* Примечания к истории государства Российского. СПб.: Тип. Импер. Академии наук, 1852. Т. 4. 251 с.
4. Псковская судная грамота // Российское законодательство X–XX вв.: в 9 т. / под общ. ред. О.И. Чистякова. Т. 1: Законодательство Древней Руси. М.: Юрид. лит., 1984. 432 с.
5. Судебник 1497 г. // Российское законодательство X–XX вв.: в 9 т. / под общ. ред. О.И. Чистякова. Т. 1: Законодательство Древней Руси. М.: Юрид. лит., 1984. 432 с.
6. Соборное уложение 1649 г.: текст, комментарии. Ленинград: Наука, 1987. 448 с.
7. Устав воинский // Полное собрание законов Российской империи с 1649 года. СПб.: Тип. 2-го Отд-ния Собств. Е.И.В. канцелярии, 1830. Т. 5. 1713–1719 : [№ 2620–3479].
8. Генеральный регламент, или Устав, по которому государственные коллегии, також и все оных принадлежащих к ним канцелярий и контор служители, не токмо во внешних и внутренних учреждениях, но и во отправлении своего чина, подданнейше поступать имеют (28 февраля 1720 г.) // Полное собрание законов Российской империи с 1649 года. СПб.: Тип. 2-го Отд-ния Собств. Е.И.В. канцелярии, 1830. Т. 6. С. 1720–1722: [№ 3480–4136].
9. Устав о службе по определению от Правительства: практ. пособие / сост. А.М. Нюренберг. СПб.: б.и., 1910. 352 с.
10. *Флеровский Н.* Положение рабочего класса в России / Положение рабочего класса в России: наблюдения и исслед. Н. Флеровского. СПб.: Н.П. Поляков, 1869. 494 с.
11. Устав о пенсиях и единовременных пособиях от 6 декабря 1827 г. // Полное собрание законов Российской империи с 1649 года. СПб.: Тип. 2-го Отд-ния Собств. Е.И.В. канцелярии, 1830. Т. 2. 1676–1688 : [№ 619–1327].

References

1. Russian Truth. Lengthy editorial // Russian legislation of the X–XX centuries: in 9 volumes / under the general editorship of O.I. Chistyakov. Vol. 1: Legislation of Ancient Russia. M.: Legal lit., 1984. 432 p.

2. Novgorod judgment charter of 1440 // Russian legislation of the X–XX centuries: in 9 vols. / under the general editorship of O.I. Chistyakova. Vol. 1: Legislation of Ancient Russia. M.: Legal lit., 1984. 432 p.

3. *Karamzin N.M.* Notes to the history of the Russian state. SPb.: in type. Imp. Academy of Sciences, 1852. Vol. 4. 251 p.

4. Pskov judgment certificate // Russian legislation of the X–XX centuries: in 9 t. / under the general editorship of O.I. Chistyakov. Vol. 1: Legislation of Ancient Russia. M.: Legal lit., 1984. 432 p.

5. Sudebnik 1497 // Russian legislation of the X–XX centuries.: in 9 t. / under the general editorship of O.I. Chistyakova. Vol. 1: Legislation of Ancient Russia. M.: Legal lit., 1984. 432 p.

6. The Cathedral Code of 1649: text, comments. Leningrad: Nauka, 1987. 448 p.

7. The military Charter // The Complete Collection of laws of the Russian Empire since 1649. St. Petersburg.: Type. of the 2nd Department of its Own E.I.V. Chancellery, 1830. Vol. 5. 1713–1719 : [№ 2620–3479].

8. The general Regulations or the charter, according to which the state collegiums, as well as all the clerks and offices belonging to them, not only in external and internal institutions, but also in the administration of their rank, have the right to act as subjects (February 28, 1720) // The Complete Collection of Laws of the Russian Empire since 1649. SPb.: Type. of the 2nd Department of its Own E.I.V. Chancellery, 1830. Vol. 6. P. 1720–1722: [No. 3480–4136].

9. The Charter of the service by definition from the Government: a practical guide / comp. A.M. Nyurenberg. SPb.: B.I., 1910. 352 p .

10. *Flerovsky N.* The situation of the working class in Russia / The situation of the working class in Russia: Observations and research by N. Flerovsky. St. Petersburg: N.P. Polyakov, 1869. 494 p.

11. The Charter on pensions and lump-sum benefits of December 6, 1827 // The Complete Collection of laws of the Russian Empire since 1649. St. Petersburg: Type. of the 2nd Department of its Own E.I.V. Chancellery, 1830. Vol. 2. 1676–1688 : [No. 619–1327].

К.А. Шуликов

ПОНЯТИЕ И ВИДЫ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫХ СРЕДСТВ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ РАСПРОСТРАНЕНИЮ ДЕСТРУКТИВНОГО КОНТЕНТА В СЕТИ ИНТЕРНЕТ

Введение: актуальность статьи обоснована ростом возможностей оказания массового негативного информационно-психологического воздействия на пользователей сети Интернет, что отрицательно влияет на состояние различных сфер безопасности государства. **Цель** — сформулировать понятие «административно-правовые средства противодействия распространению деструктивного контента в сети Интернет» через призму понятия «административно-правовое противодействие», которое является ключевым для определения содержания и характеристики исследуемых административно-правовых средств. **Методологическая основа:** общенаучные методы познания (анализ, синтез), а также системный, структурно-функциональный и формально-юридический методы. **Результаты:** осуществлена разработка понятия «административно-правовые средства противодействия распространению деструктивного контента в сети Интернет», приведена классификация указанных средств в зависимости от их функционального назначения. **Выводы:** под административно-правовыми средствами противодействия распространению деструктивного контента в сети Интернет понимается предусмотренная административным, административно-процессуальным и информационным правом совокупность методов, приемов и специальных юридических гарантий, обеспечивающих минимизацию вреда от негативного информационно-психологического воздействия на индивидуальную психику и общественное сознание пользователей сети Интернет; законность поведения участников общественных отношений, складывающихся в виртуальном пространстве; условия для достижения общественно-полезных целей и задач государственного управления.

Ключевые слова: деструктивный контент, противоправный контент, правовые средства, административно-правовые средства противодействия распространению деструктивного контента в сети Интернет, информационная безопасность.

К.А. Shulikov

THE CONCEPT AND TYPES OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL MEANS OF COUNTERACTION TO THE SPREAD OF DESTRUCTIVE CONTENT ON THE INTERNET

Background: the relevance of the article is justified by the growing possibilities of mass negative informational and psychological impact on Internet users, which adversely affects the state of various spheres of state security. **Objective** — formulation of the concept of “administrative-legal means of countering the spread of destructive content

© Шуликов Кирилл Андреевич, 2023
Адъюнкт (Санкт-Петербургский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации);
e-mail: k.a.shulikov@yandex.ru
© Shulikov Kirill Andreevich, 2023
Adjunct (St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation)

*on the Internet” through the prism of the concept of “administrative-legal counteraction”, which is the key to determining the content and characterization of the studied administrative-legal means. **Methodology:** general scientific methods of cognition (analysis, synthesis), as well as systemic, structural-functional and formal-legal methods. **Results:** the concept of “administrative and legal means of counteracting the spread of destructive content on the Internet” has been developed as well as the classification of these means depending on their functional purpose. **Conclusions:** administrative and legal means of counteracting the spread of destructive content on the Internet is understood as a set of methods, techniques and special legal guarantees provided for by administrative, administrative-procedural and information law, ensuring minimization of harm from negative information and psychological impact on the individual psyche and public consciousness of Internet users; legality of the behavior of participants of public relations formed in virtual space conditions for the achievement of socially beneficial goals and objectives of public administration.*

Keywords: *destructive content, illegal content, legal means, administrative and legal means of countering the spread of destructive content on the Internet, information security.*

По состоянию на 2022 г. общемировое количество интернет-пользователей превысило 5 млрд человек, что пропорционально 64 % населения планеты. Среднесуточное время, проводимое человеком в сети Интернет, колеблется от 6 до 8 часов¹. Приведенные факты указывают на масштабный характер проникновения интернет-технологий в жизнь современного человека. В настоящее время информация часто используется в качестве инструмента негативного информационно-психологического воздействия на индивидуальную психику и общественное сознание населения. Результатом деструктивного информационного воздействия являются вовлечение молодежи в противоправную деятельность, организация незаконных протестных акций, дискредитация и дестабилизация деятельности органов публичной власти и т.д. Именно поэтому противодействие распространению деструктивного контента в сети Интернет выступает одной из приоритетных задач Российского государства.

Значение разработки и эффективного применения административно-правовых средств противодействия распространению деструктивного контента заключается в организации деятельности органов публичной власти, направленной как на профилактику и предупреждение негативного информационно-психологического воздействия, так и на установление системы мер государственного принуждения, применяемых в отношении лиц, распространяющих противоправный контент.

Для формулирования понятия «административно-правовые средства противодействия распространению деструктивного контента в сети Интернет» необходимо раскрыть содержание терминов «административно-правовые средства», «деструктивный контент», «распространение деструктивного контента», «противодействие распространению деструктивного контента».

Дискуссия по поводу содержания терминов «правовые средства» и «административно-правовые средства», находящихся в диалектической взаимосвязи и соотносящихся как часть и целое, в юридической науке остается открытой,

¹См.: Digital 2023 Global overview report. URL: <https://www.web-canape.ru/business/statistika-interneta-i-socsetej-na-2023-god-cifry-i-trendy-v-mire-i-v-rossii/> (дата обращения: 20.03.2023).

так как отсутствует единый подход, устанавливающий исчерпывающий перечень правовых явлений, охватываемых данными понятиями. Так, специалисты общей теории права полагают, что понятие «правовые средства» содержит «почти все явления правовой действительности, обладающие регулятивным или правоохранительным значением, любые механизмы, меры, методы, способы и режимы юридического воздействия» [1, с. 26–27]. А.В. Мильков также указывает на широкое семантическое значение данного термина, содержанием которого выступают «самые разноплановые субстанции: нормы и принципы права, юридические факты, правоспособность, дееспособность, субъективные права и юридические обязанности, дозволения, запреты, позитивные обязанности, льготы, меры поощрения и меры наказания, правоприменительные акты, сделки, договоры и т.д.» [2, с. 113–114].

Ученые-административисты к числу «административно-правовых средств» относят «специальные юридические гарантии» [3, с. 65], «формы и методы реализации специально уполномоченными органами своих компетенций» [4, с. 178], «административно-правовые нормы и акты их применения» [5, с. 12], «инструменты правового и организационного характера» [6, с. 241], «совокупность приемов и способов, при помощи которых субъекты публичного управления ... осуществляют защиту нарушенных прав и законных интересов граждан» [7, с. 152].

В связи с большим количеством правовых явлений, входящих в содержание понятия «административно-правовые средства», С.А. Высоцкий и Э.Х. Мамедов в своих исследованиях пришли к выводу о том, что «когда речь идет о правовых средствах обеспечения законности властной деятельности, в том числе отраслевых (административно-правовых), то ... термин правовые средства, используется в данном случае как универсальное, обобщающее понятие высокого уровня наряду с понятиями “гарантии”, “способы”, “методы”, “механизм” обеспечения законности» [8, с. 59; 9, с. 66].

Полагаем, следует согласиться с позицией данных авторов, поскольку административно-правовые средства противодействия также представляют собой своего рода «инструменты», «методы», «способы», цель применения которых есть «преодоление социально-негативных видов деятельности и явлений» [10, с. 93] и «обеспечение безопасности личности, общества и государства» [11, с. 109].

Объект противодействия исследуемых административно-правовых средств — деструктивный контент, под которым автор настоящей статьи понимает вредную информацию, размещенную в сети Интернет, обладающую свойствами вирусного распространения и представляющую собой средство противодействия реализации общественно-полезных целей и задач государственного управления, определенных в документах стратегического планирования и иных нормативных правовых актах.

Распространение деструктивного контента есть не что иное, как действия физических лиц — пользователей сети Интернет по созданию, размещению, передаче и получению деструктивного контента иными пользователями социальных сетей, аудиовизуальных сервисов и т.д.

Предваряя раскрытие понятия «противодействие распространению деструктивного контента», считаем целесообразным раскрыть признаки «противодействия» как общеправовой категории. А.А. Березин [12, с. 137], Т.В. Корнаухова [4, с. 178], С.В. Никитин [13, с. 74], Р.Б. Головкин и А.М. Краснов [10, с. 93]

под противодействием понимают деятельность специально уполномоченных субъектов, органов, должностных лиц по реализации используемых ими административно-правовых средств в целях: 1) предупреждения и профилактики негативных социальных явлений, выявления и устранения причин и условий, способствующих их возникновению; 2) выявления и пресечения фактов противоправного поведения (в контексте данных негативных социальных явлений); 3) привлечения к юридической ответственности лиц, их совершивших. Современное российское законодательство предусматривает идентичные направления государственно-властного противодействия¹.

В соответствии с этим административно-правовое противодействие распространению деструктивного контента содержит деятельность уполномоченных на то субъектов:

1) по профилактике и предупреждению негативного информационно-психологического воздействия деструктивного контента на индивидуальную психику и общественное сознание пользователей сети Интернет;

2) выявлению и пресечению фактов распространения противоправного контента;

3) привлечению к административной и иным видам юридической ответственности лиц, распространяющих противоправный контент.

Реализация указанных направлений административно-правового противодействия сопровождается применением соответствующих административно-правовых средств. Рассмотрение правовых средств «под углом их функций» иллюстрируют роль и ценность права как инструмента, обеспечивающего стабильность и надежность функционирования общественных отношений [14, с. 350]. На основании сказанного административно-правовые средства в зависимости от их функционального предназначения подразделяются на указанные нами ранее направления противодействия, целью которых выступает обеспечение минимизации вреда от негативного информационно-психологического воздействия на индивидуальную психику и общественное сознание пользователей сети Интернет; законности поведения участников общественных отношений, складывающихся в виртуальном пространстве; условий для достижения общественно полезных целей и задач государственного управления.

Учитывая изложенное, под административно-правовым противодействием распространению деструктивного контента в сети Интернет следует понимать использование уполномоченными на то субъектами административно-правовых средств профилактики и предупреждения негативного информационно-психологического воздействия деструктивного контента на индивидуальную психику и общественное сознание пользователей сети Интернет; выявления и пресечения фактов распространения противоправного контента, а также привлечения лиц, его распространяющих, к административной и иным видам юридической ответственности.

¹ См. п. 2 ст. 1 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (в ред. от 6 февраля 2023 г.) (Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102126657&ysclid=lewthbqhr3928317171> (дата обращения: 20.02.2023)); п. 4 ст. 3 Федерального закона от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» (в ред. от 26 мая 2021 г.) (Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&prevDoc=102170326&b acklink=1&nd=102105192&ysclid=lewtitudr2351916757> (дата обращения: 20.02.2023)).

Рассмотрим содержание каждой группы исследуемых административно-правовых средств. К деятельности по реализации административно-правовых средств предупреждения и профилактики негативного информационно-психологического воздействия относятся:

пропаганда и распространение конструктивного контента в сети Интернет (в настоящее время происходит создание в государственных органах подразделений, ответственных за пропаганду конструктивного контента в сетевом пространстве¹; организация органами государственного управления в сфере цифрового развития, культуры, работы с молодежью грантовых конкурсов для финансирования деятельности по разработке профилактического контента²; учреждение общероссийских общественно-государственных организаций³ и движений⁴, ответственных за распространение конструктивного и профилактического контента);

маркировка контента, способного причинить вред здоровью и развитию несовершеннолетних, распространяемого лицами, находящимися под иностранным влиянием и т.д.;

создание электронных программ автоматизированного поиска, идентификации и удаления противоправного контента.

Создание и распространение конструктивного профилактического контента выступает в качестве одной из управленческих реакций государства на деструктивный контент и представляет собой своего рода контрмеру, контрпропаганду, направленную как на нейтрализацию его негативного влияния, так и на побуждение субъектов к совершению общественно поощряемых форм поведения. В.Э. Разуваев и А.А. Смирнов в своих работах обосновывают необходимость создания «системы распространения позитивной информации» [15, с. 21], конструктивной «контрпропаганды» [16, с. 291] как элементов информационного противостояния.

Реализация административно-правовых средств выявления и пресечения распространения противоправного контента осуществляется путем применения соответствующих административных процедур, направленных на блокирование и удаление противоправного контента. Видами соответствующей процедурной деятельности являются:

1) мониторинг сетевого пространства администрациями социальных сетей на предмет поиска и удаления противоправного контента;

2) контрольно-надзорная деятельность должностных лиц органов прокуратуры и федеральных органов исполнительной власти РФ, уполномоченных на осуществление процедурной деятельности, направленной на ограничение права на информацию, свободы мысли и слова;

¹ См.: Официальный сайт Уполномоченного по правам ребенка в Российской Федерации. URL: <http://www.deti.gov.ru/articles/news/kruglyj-stol-po-razvitiyu-detskogo-pozitivnogo-kontenta> (дата обращения: 10.03.2023).

² См.: Стогова Е., Галимова Н. Власти выделяют дополнительно 7 млрд на «духовно-нравственный» контент // Официальный сайт АО «РБК». URL: https://www.rbc.ru/technology_and_media/17/08/2021/611a4df99a7947cec8087ef9?ysclid=17tk2pe2ne544872527 (дата обращения: 10.03.2023).

³ См.: Российское общество «Знание». Официальный сайт. URL: <https://znanierrussia.ru/about/documents> (дата обращения: 20.03.2023).

⁴ См. подп. 4 п. 1 ст. 2 Федерального закона от 14 июля 2022 г. № 261-ФЗ «О российском движении детей и молодежи» (Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202207140025?index=1&rangeSize=1> (дата обращения: 20.09.2022)).

3) подача административно-искового заявления указанных органов в суд или в отдельных случаях направление требований в федеральную службу по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций для блокирования контента, содержащего признаки запрещенной к распространению информации.

Административно-правовые средства, используемые для привлечения лиц, распространяющих противоправный контент, к административной ответственности регламентирует Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, устанавливая материально-правовое и процессуальное основания наступления административной ответственности.

Завершая общую характеристику административно-правовых средств противодействия распространению деструктивного контента в сети Интернет, сформулируем ряд обобщающих выводов:

1) под административно-правовыми средствами противодействия распространению деструктивного контента в сети Интернет мы предлагаем понимать предусмотренную административным, административно-процессуальным и информационным правом совокупность методов, приемов и специальных юридических гарантий, обеспечивающих минимизацию вреда от негативного информационно-психологического воздействия на индивидуальную психику и общественное сознание пользователей сети Интернет; законность поведения участников общественных отношений, складывающихся в виртуальном пространстве; условия для достижения общественно-полезных целей и задач государственного управления;

2) административно-правовые средства противодействия распространению деструктивного контента в зависимости от их функционального назначения могут быть подразделены:

на административно-правовые средства профилактики и предупреждения негативного информационно-психологического воздействия деструктивного контента на индивидуальную психику и общественное сознание пользователей сети Интернет,

административно-правовые средства выявления и пресечения противоправного контента,

административно-правовые средства привлечения лиц, распространяющих противоправный контент, к административной и иным видам юридической ответственности.

Библиографический список

1. Волкова М.В. Правовые средства обеспечения прав и свобод человека: теоретико-правовой анализ: дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2010. 205 с.

2. Мильков А.В. К определению понятия «правовые средства» // Бизнес в законе. 2009. № 1. С. 113–115.

3. Мамедов Э.Х. О понятии «административно-правовые средства обеспечения законности применения полицией мер административного принуждения» // Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России. 2020. № 4(62). С. 61–65.

4. Корнаухова Т.В. К понятию об административно-правовых средствах противодействия терроризму // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2013. № 5(94). С. 175–179.

5. *Артемьева Е.А.* Административно-правовые средства противодействия нарушениям антимонопольного законодательства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012. 34 с.
6. *Высоцкий С.А.* Административно-правовые средства предупреждения нарушений и обеспечения законности контрольно-надзорной деятельности сотрудников ГИБДД // Пробелы в российском законодательстве. 2011. № 4. С. 239–241.
7. *Пикина Е.А., Беженцев А.А.* Понятие и сущность административно-правовых средств управленческой деятельности по обеспечению безопасности дорожного движения // Закон и право. 2018. № 10. С. 150–155.
8. *Высоцкий С.А.* Административно-правовые средства обеспечения законности контрольно-надзорной деятельности ГИБДД: дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2019. 220 с.
9. *Мамедов Э.Х.* Обеспечение законности применения полицией мер административного принуждения: дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2020. 205 с.
10. *Головкин Р.Б., Краснов А.М.* Понятие правового противодействия // Вестник Владимирского юридического института. 2011. № 1(18). С. 85–94.
11. *Тимко С.А., Матюшенко С.В.* Цель противодействия преступности // Научный вестник Омской академии МВД России. 2022. № 2(85). С. 106–109.
12. *Березин А.А.* Понятие и сущность административно-правового противодействия нарушениям общественного порядка и общественной безопасности при проведении публичных мероприятий // Правовая политика и правовая жизнь. 2015. № 1. С. 135–140.
13. *Никитин С.В.* Понятие и классификация административно-правовых средств противодействия коррупции в системе правоотношений службы в полиции // Алтайский юридический вестник. № 1(17). С. 71–75.
14. *Алексеев С.С.* Право: азбука — теория — философия: опыт комплексного исследования. М.: Статут, 1999. 712 с.
15. *Разуваев Э.В.* Правовые средства противостояния информационным войнам: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. С. 21.
16. *Смирнов А.А.* Формирование системы правового обеспечения информационно-психологической безопасности в Российской Федерации: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2022. С. 291.

References

1. *Volkova M.V.* Legal Means of Ensuring Human Rights and Freedoms: Theoretical and Legal Analysis: dis. ... cand. of law. Krasnodar, 2010. 205 p.
2. *Milkov A.V.* To the Definition of the Concept of “Legal Means” // Business in law. 2009. No. 1. P. 113–115.
3. *Mammadov E.H.* On the Concept of «Administrative and Legal Means of Ensuring the Legality of the Use of Administrative Coercion Measures by the Police» // Bulletin of the Kaliningrad Branch of the St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2020. No. 4 (62). P. 61–65.
4. *Kornaukhova T.V.* On the Concept of Administrative and Legal Means of Countering Terrorism // Bulletin of the SSLA. 2013. No. 5(94). P. 175–179.
5. *Artemyeva E.A.* Administrative and Legal Means of Countering Violations of Antimonopoly Legislation / Extended abstract diss. ... cand. of law. Moscow, 2012. 34 p.
6. *Vysotsky S.A.* Administrative and Legal Means of Preventing Violations and Ensuring the legality of Control and Supervisory Activities of Traffic police Officers // Gaps in Russian legislation. 2011. No. 4. P. 239–241.
7. *Pikina E.A., Bezhentsev A.A.* The Concept and Essence of Administrative and Legal Means of Management Activities to Ensure Road Safety // Legality and Law. 2018. No. 10. P. 150–155.

8. *Vysotsky S.A.* Administrative and Legal Means of Ensuring the Legality of Control and Supervisory Activities of the Traffic Police: diss. ... cand. of law. St. Petersburg, 2019. 220 p.
9. *Mammadov E.H.* Ensuring the Legality of the Use of Administrative Coercion Measures by the Police: diss. ... cand. of la. St. Petersburg, 2020. 205 p.
10. *Golovkin R.B., Krasnov A.M.* The Concept of Legal Counteraction // Bulletin of the Vladimir Law Institute. 2011. No. 1(18). P. 85–94.
11. *Timko S.A., Matyushenko S.V.* The Purpose of Countering Crime // Scientific Bulletin of the Omsk Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2022. No. 2(85). P. 106–109.
12. *Berezin A.A.* The Concept and Essence of Administrative and Legal Counteraction to Violations of Public Order and Public Safety During Public Events // Legal policy and legal life. 2015. No. 1. P. 135–140.
13. *Nikitin S.V.* The concept and classification of administrative and legal means of countering corruption in the system of legal relations of the police service // Altai Legal Bulletin. № 1 (17). P. 71–75.
14. *Alekseev S.S.* Law: ABC — theory — philosophy: the experience of complex research. Moscow: Statute, 1999. 712 p.
15. *Razuvaev E.V.* Legal means of countering information wars / Abstract. dis. ... cand. jurid. sciences'. Moscow, 2007. P. 21.
16. *Smirnov A.A.* Formation of the system of legal support of information and psychological security in the Russian Federation: Dis. ...Dr. jurid. sciences'. Moscow, 2022. P. 291.

ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО

DOI 10.24412/2227-7315-2023-3-155-161

УДК 347.440.6

В.Н. Гаврилов, С.А. Чиркаев, А.А. Рассказов

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПОЛЬЗОВАТЕЛЬСКОГО СОГЛАШЕНИЯ В РОССИИ

Введение: в настоящей статье рассмотрено правовое регулирование пользовательского соглашения в России. Выявлены существенные недостатки в вопросе законодательной регламентации содержания данного договора. Авторы уделили отдельное внимание отношениям интеллектуальной собственности, созданной в процессе использования различного программного обеспечения. **Цель** — на основании изученной практики формирования договоров, получивших в гражданском обороте наименование «пользовательские соглашения», выявить наиболее проблемные аспекты их применения и распространенные конструкции. Дать определение понятию «пользовательское соглашение» для установления его правовой природы. **Методологическая основа:** применение системного анализа при изучении содержания пользовательских соглашений позволило выявить наиболее распространенные конструкции данного понятия, что в совокупности с исследованием действующего законодательства позволило сформулировать определение понятия названного договора. **Метод дедукции,** применяемый при изучении судебной практики, позволил установить, какие проблемы применения положений пользовательских соглашений вызывают наибольшие сложности. В работе также применялись иные методы для формирования итогового вывода. **Результаты:** на основе судебной практики выделены проблемы, которые возникают в процессе применения положений пользовательских соглашений, а именно урегулирование процесса использования средств индивидуализации и необоснованная блокировка аккаунтов. Обозначены проблемы, имеющие место при наследовании некоторых цифровых активов. В итоге сформулированы предложения, направленные на решение этих проблем. **Выводы:** на основе проведенного исследования выдвинуто предложение, направленное на урегулирование

© Гаврилов Владимир Николаевич, 2023
Кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры гражданского права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: vladimirrgavrilov@rambler.ru

© Чиркаев Сергей Александрович, 2023
Старший преподаватель кафедры гражданского права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: schirkaeff@yandex.ru

© Рассказов Александр Александрович, 2023
Обучающийся Института прокуратуры (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: alexandr.ras.505@yandex.ru

© Gavrilov Vladimir Nikolaevich, 2023
Candidate of Law, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Civil Law (Saratov State Law Academy)

© Chirkaev Sergey Aleksandrovich, 2023
Senior lecturer of the Department of Civil Law (Saratov State Law Academy)

© Rasskazov Aleksandr Aleksandrovich, 2023
Student of the Institute of Prosecutor's Office (Saratov State Law Academy)

вопроса идентификации автора контента. Предполагается применение существующего программного обеспечения, например единого портала государственных и муниципальных услуг с использованием региональной государственной информационной системы, обеспечивающей идентификацию и аутентификацию, в установленном Правительством РФ порядке, с целью определения пользователя и решения таким образом вопроса об авторстве в отношении отдельно взятого объекта интеллектуальной собственности, размещенного в сети Интернет на площадках, порядок применения которых урегулирован пользовательским соглашением.

Ключевые слова: пользовательское соглашение, программное обеспечение, сайт, интеллектуальная собственность, наследование, идентификация, аккаунт.

V.N. Gavrilov, S.A. Chirkaev, A.A. Rasskazov

LEGAL REGULATION OF THE USER AGREEMENT IN RUSSIA

Background: this article considers the legal regulation of the user agreement in Russia. Significant shortcomings in the issue of legislative regulation of the content of this agreement are revealed. The authors paid special attention to the relations of intellectual property created in the process of using various software. **Objective** — on the basis of the studied practice of formation of contracts, which received the name “user agreements” in civil turnover, to identify the most problematic aspects of their application and common constructions. To define the concept of “user agreement” to determine its legal nature. **Methodology:** application of system analysis in the study of the content of user agreements allowed to identify the most common constructions of their concepts, which, in conjunction with the analysis of current legislation, allowed to formulate a definition of the concept of this contract. The deduction method used in the analysis of judicial practice made it possible to finally establish which problems of applying the provisions of user agreements cause the greatest difficulties. Other methods were also used in the work to form the final conclusion. **Results:** based on judicial practice, highlighted the problems that arise in the process of applying the provisions of user agreements, namely the settlement of the process of using means of individualization and unreasonable blocking of accounts. Problems in the inheritance of certain digital assets are also highlighted. As a result, proposals aimed at solving these problems have been made. **Conclusions:** based on the conducted research, a proposal has been put forward to settle the issue of content author identification. It is supposed to use existing software, for example, the unified portal of state and municipal services with the use of the regional state information system providing identification and authentication, in accordance with the procedure established by the Government of the Russian Federation, in order to identify the user and thus resolve the issue of authorship in relation to a single object of intellectual property placed on the Internet on the sites, the procedure for the use of which is regulated by the user agreement.

Keywords: user agreement, software, website, intellectual property, inheritance, identification, account.

В России, как и во всем мире, большое распространение получает различное программное обеспечение (далее — ПО), которое значительно расширяет возможности современной техники. Вместе с ПО в правовую действительность пришли и пользовательские соглашения, направленные на урегулирование отношений, возникающих между пользователем и правообладателем ПО, и, как правило, содержащие условия разрешения всех споров межсубъектных отношений. Поль-

зовательские соглашения значительно отличаются по своей структуре и природе от других договорных конструкций. Более того, само ПО, использование которого урегулировано пользовательским соглашением, часто выступает площадкой для размещения иных материалов, например социальные сети. Таким образом, возникает ситуация, при которой гражданским законодательством должны быть урегулированы отношения по охране самого ПО и результатов его использования, поскольку это все выступает в качестве интеллектуальной собственности¹. В результате пользовательское соглашение также становится сложным по своей конструкции договором, регулирующим одновременно и процесс использования ПО, и отношения авторства и собственности, возникающие в результате его использования.

Начнем с того, что сегодня не существует законодательного определения пользовательского соглашения [1], что приводит к сложностям при рассмотрении споров в данной сфере, поскольку у правоприменителя возникает необходимость в каждом случае устанавливать, какие положения о договорах, о наследовании, об интеллектуальной собственности или иные, регулируемые Гражданским кодексом РФ, необходимо применять. Между тем существуют следующие определения пользовательских соглашений:

1) соглашение подписчика Steam (интернет-ресурс, выступающий площадкой продажи различного ПО) представляет собой документ, имеющий юридическую силу и устанавливающий права и обязанности всех пользователей площадки Steam Valve Corporation, то есть компании, которая осуществляет свою деятельность в соответствии с законами штата Вашингтон округа Колумбия²;

2) социальная сеть «ВКонтакте» — правила пользования сайтом определены администрацией сайта как публичная оферта в соответствии со ст. 437 ГК РФ³;

3) ООО «Яндекс» предлагает пользователю сети Интернет применять свои сервисы на условиях, изложенных в Пользовательском соглашении⁴.

На основании приведенных определений можно выделить следующие признаки пользовательских соглашений: 1) выступает в качестве правил использования ПО; 2) может рассматриваться в качестве публичной оферты; 3) согласие с его условиями выступает обязательным для любого пользователя. Таким образом, пользовательское соглашение представляет собой публичный договор, заключаемый с любым пользователем ПО, который направлен на урегулирование прав и обязанностей правообладателя и пользователя (подписчика).

Положения, содержащиеся в пользовательских соглашениях и связанные с функционированием социальных сетей, как правило, включают в себя ряд договорных конструкций и регулируют различные по своей природе права и обязанности сторон, что вызывает сложность их применения. Например, пользовательское соглашение социальной сети «ВКонтакте» содержит положения, устанавливающие: 1) статус всех субъектов взаимодействия (пользователь, сайт, администрация сайта) в рамках использования сайта; 2) регистрацию пользо-

¹ См.: Гражданский кодекс Российской Федерации (часть четвертая) от 18 декабря 2006 г. № 230-ФЗ (в ред. от 5 декабря 2022 г.) // СЗ РФ. 2006. № 52, ч. 1, ст. 5496; 2022. № 50, ч. 3, ст. 8797.

² См.: Соглашение подписчика Steam. URL: https://store.steampowered.com/subscriber_agreement/ (дата обращения: 23.11.2022).

³ См.: Правила пользования сайтом «ВКонтакте». URL: <https://vk.com/terms> (дата обращения: 23.11.2022).

⁴ См.: Пользовательское соглашение сервисов «Яндекса». URL: <https://yandex.ru/legal/rules/> (дата обращения: 23.11.2022).

вателя; 3) его обязанности; 4) условия об интеллектуальных правах и т.п. В результате на основе пользовательского соглашения разрешаются споры различной природы. Так, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда РФ при рассмотрении административного дела о нарушении интеллектуальных прав в процессе предвыборной агитации пришла к выводу, что «условия использования товарных знаков, которые содержатся в пользовательских соглашениях “Одноклассники” и “ВКонтакте”, допускают использование данных товарных знаков без отдельного согласия правообладателя при ссылке на присутствие в “Одноклассники”, “ВКонтакте” при условии, что ссылка ведет на персональную страницу пользователя сайта “Одноклассники”, “ВКонтакте”»¹. Данное определение демонстрирует регулирование пользовательским соглашением интеллектуальных прав на элементы ПО и связанных с ним знаков индивидуализации.

Отдельного внимания заслуживает регулирование пользовательским соглашением условий авторства на размещаемое содержание в социальных сетях. По мнению некоторых исследователей, отдельные аккаунты в социальных сетях представляют собой большой рекламный ресурс и выступают в качестве еще одной площадки для реализации гражданских правоотношений [2].

В приведенных пользовательских соглашениях данные отношения регулируются следующим образом: администрация сайта оставляет за собой неисключительное право использовать всю размещенную и принадлежащую пользователю на основании закона информацию в целях, которые направлены на обеспечение функционирования сайта в случаях, установленных пользовательским соглашением. Правила сайта прямо указывают, что если из условий пользовательского соглашения явно не вытекает необходимость передачи неисключительных прав, то никакие условия не могут быть рассмотрены в качестве обстоятельств для их передачи пользователем администрации сайта. Данный подход характерен для большинства пользовательских соглашений, однако остается достаточно объемным перечень ситуаций, когда администрация сайта может использовать контент пользователя.

Администрация ресурса имеет право в одностороннем порядке удалять, блокировать или ограничивать распространение контента. На практике это может привести к значительным репутационным потерям. Например, Арбитражный суд города Москвы пришел к выводу о законности требований Государственной Думы РФ о компенсации в связи с необоснованной блокировкой YouTube-канала «Дума ТВ» и удовлетворил иски о возмещении ущерба на 1 млрд рублей к ООО «Google». Данная блокировка была связана с политикой, проводимой Google в отношении России, по сокращению объема российских СМИ².

Следует также отметить, что существует проблема с наследованием различных цифровых активов, которые имеются у пользователей сайтов, например страниц в социальных сетях. Данные интернет-ресурсы с каждым днем приобретают все большую ценность и становятся полноценным предметом гражданских правоотношений. Однако приведенные ранее положения пользовательских соглашений

¹ См.: Апелляционное определение от 14 сентября 2018 г. по делу № 3А-149/2018 // Судебные и нормативные акты РФ. URL: https://sudact.ru/vsrf/doc/DmXYy6GsoD1l/?vsrf-txt=пользовательское+соглашение&vsrf-case_doc=&vsrf-lawchunkinfo=&vsrf-date_from=&vsrf-date_to=&vsrf-judge=&_id=1670388572200&snippet_pos=2266#snippet (дата обращения: 15.10.2022).

² См.: Председатель ГД сообщил, что суд обязал «Гугл» восстановить доступ к YouTube-каналу «Дума ТВ». URL: <http://duma.gov.ru/news/55829/> (дата обращения: 15.10.2022).

указывают, что сама по себе страница сообщества или отдельного пользователя не является самостоятельным объектом правоотношений. На наш взгляд, представляются логичными изменения российского гражданского законодательства, направленные на признание аккаунта в социальных сетях объектом интеллектуальной собственности. По мнению некоторых ученых, данный подход позволит обеспечить их введение в гражданский оборот и урегулировать процесс их использования и наследования [3]. Этого требует развитие цифровизации, следовательно, необходимо совершенствование процедуры наследования всех цифровых активов [4].

Обращаясь к зарубежному опыту, отметим, что в таких странах, как Франция или США, деятельность интернет-провайдеров и пользователей различных услуг урегулирована на законодательном уровне более детально. Так, законодательство США фактически предоставляет право органам государственной власти наравне с собственником социальной сети заблокировать аккаунт пользователя в случае ведения им антигосударственной деятельности. Пример этому можно найти в определении упомянутого пользовательского соглашения Steam, в котором содержатся прямые отсылки на законодательство штатов, подчиненное федеральному законодательству. Во Франции пользователи подлежат обязательной регистрации с целью их дальнейшей идентификации в случае нарушения ими законодательства [5]. Таким образом, государства стремятся обеспечить пользователям безопасность ПО.

Несмотря на то, что подобный подход в определенной степени ограничивает пользователей сети, он представляется разумным. Во-первых, доступ органов государственной власти к социальным сетям необходим для выявления правонарушений и преступлений, совершаемых с их помощью. В России это реализовано посредством судебного решения, на основании которого администрация сайта обязана предоставить доступ к данным пользователя или заблокировать его, что, по нашему мнению, обеспечивает последнему большую защиту от злоупотреблений со стороны государства. Во-вторых, обязательная регистрация, позволяющая персонализировать пользователей, разрешает проблемы, связанные с авторскими и иными правами в отношении конкретных объектов интеллектуальной собственности, существующих в сети, поскольку автор уже идентифицирован системой.

Таким образом, сегодня существует ряд проблем с регулированием содержания пользовательского соглашения, а также общественных отношений, возникающих в ходе использования ПО. Можно выделить следующие аспекты: 1) отсутствие в законодательстве понятия данного договора влечет за собой вольное толкование всеми субъектами отношений столь распространенной договорной конструкции; 2) отсутствие требований к содержанию пользовательских соглашений позволяет правообладателям ПО навязывать всем пользователям различные условия, которые не являются для них необходимыми, например подписки. Данная ситуация получила особое развитие благодаря процессу монополизации этого рынка; 3) необязательность изучения пользовательского соглашения и его автоматическое одобрение в случае использования ПО часто приводит к обработке персональных данных пользователей, с чем он может быть не согласен, например пользовательское соглашение «Яндекса» предусматривает согласие со всеми условиями в случае скачивания ПО на компьютер.

Представляется, что частично решить изложенные проблемы позволят предложения, выдвинутые в настоящей работе. Между тем необходимо их законодательное закрепление с целью охраны авторства и нормального функционирования общественных отношений. Так, заимствование зарубежного опыта, связанного с обязательной регистрацией пользователей для дальнейшей идентификации, позволит решить проблемы как гражданско-правового характера, так и иные, направленные на обеспечение безопасности пользователей. Однако тотальный доступ государства по примеру США представляется излишним. Требуется закрепление отдельных положений, которые могут пусть и не контролировать предметно пользовательское соглашение, но устанавливать правила в области использования общедоступного ПО, таких как социальные сети, торговые и рекламные площадки. Однако их работа сегодня урегулирована недостаточно.

Предлагаем определить пользовательское соглашение как публичный договор, по которому одна сторона (правообладатель ПО) обязуется предоставить другой стороне (пользователю) право пользования программным обеспечением на условиях, предусмотренных законодательством РФ, и соглашением сторон. Необходимо внедрение и верификация зарегистрированных пользователей, что может быть осуществлено с применением единого портала государственных и муниципальных услуг с использованием региональной государственной информационно-коммуникационной системы, обеспечивающей идентификацию и аутентификацию, в установленном Правительством РФ порядке. Однако в современных условиях это должно носить добровольный характер, поскольку может быть воспринято пользователями в качестве попытки контроля со стороны органов государственной власти, несмотря на то, что фактически будет нацелена на обеспечение охраны авторства в отношении создаваемого наполнения. Выдвинутое предложение также позволит обезопасить пользователей сети Интернет от действий, направленных на незаконное извлечение прибыли с помощью, например, социальных сетей, поскольку каждый пользователь будет идентифицирован. Представляется, что выдвинутые предложения позволят обеспечить нормальную реализацию общественных отношений в обозначенной сфере.

Библиографический список

1. *Георгиев И.В.* Пользовательское соглашение: правовая природа // Наука и инновации в современном мире: сб. науч. ст. М.: Перо, 2019. Ч. 4. С. 227–232.
2. *Алексеев Е.А.* Особенности электронной торговли в социальных сетях // Общество: социология, психология, педагогика. 2012. № 3. С. 33–38.
3. *Гринь Е.С.* Наследование аккаунтов в социальных сетях: российский и зарубежный опыт // Актуальные проблемы российского права. 2022. № 2(135). С. 128–134.
4. *Gavrilov V.N., Ermolova O.N. & Ladochkina L.V. (2022).* Inheritance of Social-Media and Email Accounts. In S. Afanasyev, A. Blinov & N. Kovaleva (Eds.), State and Law in the Context of Modern Challenges, vol. 122. European Proceedings of Social and Behavioural Sciences (P. 208–213).
5. *Анисимова А.С.* Анализ правотворческой политики зарубежных стран в сфере регулирования интернет-отношений // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2014. № 5(100). С. 38–44.

References

1. *Georgiev I.V.* User Agreement: Legal Nature // Science and Innovation in the Modern World: collection of scientific articles. Moscow: Pero, 2019. Part 4. P. 227–232.

2. *Alekseenko E.A.* Features of Electronic Commerce in Social Networks // *Society: Sociology, Psychology, Pedagogy*. 2012. No. 3. P. 33–38.

3. *Grin E.S.* Inheritance of Accounts in Social Networks: Russian and Foreign Experience // *Actual problems of Russian law*. 2022. No. 2(135). P. 128–134.

4. *Gavrilov V.N., Ermolova O.N. & Lastochkina L.V.* (2022). Inheritance of Social-Media and Email Accounts. In S. Afanasyev, A. Blinov & N. Kovaleva (Eds.), *State and Law in the Context of Modern Challenge*, vol. 122. *European Proceedings of Social and Behavioral Sciences* (P. 208–213).

5. *Anisimova A.S.* Analysis of the Law-Making Policy of Foreign Countries in the Field of Regulation of Internet Relations // *Bulletin of the SSLA*. 2014. No. 5(100). P. 38–44.

Д.В. Князев

СРОК ДЛЯ ЗАЩИТЫ ПРАВА ПОТРЕБИТЕЛЕМ ФИНАНСОВЫХ УСЛУГ: ГРАЖДАНСКИЙ КОДЕКС НЕ ДЕЙСТВУЕТ?

Введение: в настоящий момент существует неопределенность относительно правовой природы срока, установленного Законом о финансовом уполномоченном для оспаривания в суде гражданином решения финансового уполномоченного. От решения этого вопроса зависит доступность судебной защиты для потребителя финансовых услуг. **Цель** — установить правовую природу названного срока. **Методологическая основа:** исследование осуществлялось на основе частнонаучных методов познания. **Результаты:** утверждается, что недопустима аналогия со сроком для оспаривания арбитражного решения (о выдаче исполлиста на его принудительное исполнение); рассматриваемый срок близок по своей природе к сроку для оспаривания решения Комиссии по трудовым спорам (КТС); возвращение заявителя потребителя в связи с пропуском рассматриваемого срока противоречит ст. 135 и ч. 6 ст. 152 ГПК РФ и произвольно ограничивает право на судебную защиту; представление о рассматриваемом сроке как о процессуальном вступает в прямое противоречие со ст. 208 ГК РФ, которая выводит из-под действия норм об исковой давности требования вкладчиков к банку о выдаче вкладов и требования о возмещении вреда, причиненного жизни или здоровью гражданина. **Выводы:** рассматриваемый срок является материально-правовым, на него распространяются правила гражданского законодательства об исковой давности, по аналогии с процедурой оспаривания решения КТС судам надлежит в любом случае принимать исковое заявление к производству и применять названный срок лишь по заявлению ответчика, что может служить самостоятельным основанием для отказа в удовлетворении требования.

Ключевые слова: альтернативное разрешение споров, досудебный порядок, право на судебную защиту, финансовый уполномоченный, срок для защиты права, срок обращения в суд, исковая давность.

D.V. Knyazev

DEADLINE FOR PROTECTION OF THE RIGHT BY THE CONSUMER OF FINANCIAL SERVICES: THE CIVIL CODE DOES NOT APPLY?

Background: at the moment there is uncertainty about the legal nature of the term established by the Law on the Financial Commissioner for a citizen to challenge in court the decision of the Financial Commissioner. Accessibility of judicial protection for the

© Князев Дмитрий Владимирович, 2023

Доцент Юридического института (Томский государственный университет), заведующий кафедрой гражданского процессуального права (Западно-Сибирский филиал Российского государственного университета правосудия); e-mail: Kdv1979@inbox.ru

© Knyazev Dmitry Vladimirovich, 2023

Associate Professor of the Law Institute (Tomsk State University), Head of the Department of Civil Procedure Law (West Siberian Branch of the Russian State University of Justice)

consumer of financial services depends on the solution of this issue. Objective — to establish the legal nature of the said term. Methodology: scientific methods of cognition. Results: it is argued that the analogy with the term for challenging an arbitration award (on issuance of a writ of execution for its enforcement) is inadmissible; the term in question is close in nature to the deadline for challenging the decision of the Labor Dispute Commission (CCC); the return of the consumer's application due to the omission of the term in question contradicts Art. 135 and part 6 of Art. 152 of the Code of Civil Procedure of the RF and arbitrarily restricts the right to judicial protection; the idea of the term in question as a procedural term directly contradicts Article 208 of the Civil Code of the RF, which excludes from the limitation period the claims of depositors to the bank on the issue of deposits and claims for compensation for harm caused to the life or health of a citizen. Conclusions: the term in question is a substantive legal term and is subject to the rules of civil legislation on limitation, by analogy with the procedure for challenging the decision of the CCC, courts should in any case accept the statement of claim for proceedings and apply the said term only at the request of the defendant, which may serve as an independent ground for refusing to satisfy the claim.

Keywords: *alternative dispute resolution, pre-action procedure, the right to judicial protection, financial ombudsman, limitation of actions.*

Неуклонный рост количества обращений в суды вынуждает Верховный Суд РФ принимать меры к снижению нагрузки судей. Как показывают современные исследования, «управление нагрузкой следует считать частью управления судом: оно имеет ключевое значение для обеспечения качества рассмотрения дел и предотвращения задержек в судопроизводстве» [1, с. 177]. Более широкое применение различных досудебных процедур рассматривается высшей судебной инстанцией как один из вариантов решения обозначенной проблемы. В связи с этим вполне объяснимо наблюдаемое в последнее время введение все новых внесудебных процедур по гражданским спорам¹.

Однако борьба за уменьшение количества поступающих в суды исковых заявлений не должна приводить к поражению базовых конституционных принципов. Принцип верховенства права предполагает эффективный доступ к суду, «без него теряет всякий смысл гражданское судопроизводство в целом и его важнейшие части — справедливость, динамизм, публичность, состязательность, гласность» [2, с. 245].

¹ За последние 5 лет обязательный досудебный порядок введен, в частности, для дел по спорам о выплатах по договору ОСАГО (п. 5.1 ст. 14.1, п. 1 ст. 16.1, абз. 3 п. 1 ст. 16.1, п. 3 ст. 19, абз. 2 п. 4 ст. 19 Федерального закона от 25 апреля 2002 г. № 40-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств»), для большого массива дел о защите прав потребителей финансовых услуг (ч. 2 ст. 25 Федерального закона от 4 июня 2018 г. № 123-ФЗ «Об уполномоченном по правам потребителей финансовых услуг»), по спорам о назначении обеспечения по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев и профзаболеваний (ст. 15.2 Федерального закона от 24 июля 1998 г. № 125-ФЗ «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний»), по спорам в области физической культуры и спорта (ст. 36.5 Федерального закона от 4 декабря 2007 г. № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации»), об обжаловании решений контрольного (надзорного) органа, действий или бездействия его должностных лиц, за исключением обжалования гражданами, не осуществляющими предпринимательской деятельности (ч. 2 ст. 39, ч. 13 ст. 98 Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации», Постановление Правительства РФ от 28 апреля 2021 г. № 663 «Об утверждении перечня видов федерального государственного контроля (надзора), в отношении которых применяется обязательный досудебный порядок рассмотрения жалоб»).

Федеральный закон от 4 июня 2018 г. № 123-ФЗ «Об уполномоченном по правам потребителей финансовых услуг» (далее — Закон) предусматривает обязательную досудебную процедуру урегулирования по спорам с потребителями финансовых услуг. Круг дел, по которым необходимо соблюдение приведенной процедуры, довольно широк: требования о взыскании денежных сумм, не превышающих 500 тысяч рублей (за исключением обращений, указанных в ст. 19 Закона), в отношении финансовых организаций, включенных в реестр, указанный в ст. 29 Закона (в отношении финансовых услуг, перечисленных в реестре), или перечень, указанный в ст. 30 Закона; либо если требования потребителя финансовых услуг вытекают из нарушения страховщиком порядка осуществления страхового возмещения, установленного Федеральным законом от 25 апреля 2002 г. № 40-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств». Перед обращением в суд потребитель финансовых услуг обязан направить в финансовую организацию заявление (фактически — это претензия) об исполнении неких требований потребителя. После получения ответа финансовой организации либо в случае неполучения ответа финансовой организации по истечении соответствующих сроков рассмотрения финансовой организацией заявления потребителю финансовых услуг следует направить финансовому уполномоченному (далее — ФУ) обращение. Часть 3 ст. 25 Закона предусматривает срок для оспаривания решения финансового уполномоченного. Так, в случае несогласия с вступившим в силу решением финансового уполномоченного потребитель финансовых услуг вправе в течение тридцати дней после дня вступления в силу указанного решения обратиться в суд и заявить требования к финансовой организации по предмету, содержащемуся в обращении, в порядке, установленном гражданским процессуальным законодательством РФ. Для оспаривания решения финансовой организацией также предусмотрен срок, согласно ч. 1 ст. 26 Закона в случае несогласия с решением финансового уполномоченного финансовая организация вправе в течение десяти рабочих дней после дня вступления в силу решения финансового уполномоченного обратиться в суд в порядке, установленном гражданским процессуальным законодательством РФ.

В настоящей статье автор предлагает сосредоточиться на правовой природе срока для оспаривания в суд потребителем финансовых услуг решения финансового уполномоченного. Решение вопроса о природе срока для оспаривания такого решения финансовой организацией требует отдельного исследования.

Является ли срок для оспаривания в суд потребителем финансовых услуг решения финансового уполномоченного процессуальным или материально-правовым по своей природе? Ответ на поставленный вопрос имеет важное практическое значение, так как от него зависят ответы на вопросы о том, как должен поступить судья в случае пропуска названного срока, как его исчислять, каковы основания для его восстановления, действуют ли нормы гражданского законодательства об исковой давности в отношении названного срока, что в итоге сказывается на возможности доступа к правосудию граждан по целому ряду дел.

Верховный Суд РФ (далее — ВС РФ) указал, что срок для обращения в суд за разрешением спора в случае несогласия потребителя с вступившим в силу решением финансового уполномоченного (ч. 3 ст. 25 Закона) либо в случае обжалования финансовой организацией вступившего в силу решения финансового уполномоченного (ч. 1 ст. 26 Закона) является процессуальным и может быть

восстановлен судьей в соответствии с ч. 4 ст. 1 и ч. 1 ст. 112 ГПК РФ при наличии уважительных причин пропуска этого срока. К данному процессуальному сроку, исчисляемому в днях, применяются положения ч. 3 ст. 107 ГПК РФ в редакции, действующей с 1 октября 2019 г., об исключении нерабочих дней. Таким образом, ВС РФ полагает названные сроки процессуальными со всеми вытекающими отсюда последствиями¹. В литературе также высказывается мнение, что указанные сроки обращения в суд выступают не материально-правовыми сроками для защиты нарушенного права (сроками исковой давности), а процессуальными сроками для обращения в суд с заявлением, в котором фактически оспаривается принятое финансовым уполномоченным решение [3, с. 51].

Однако высказанная ВС РФ позиция вызывает множество возражений. Представляется, что срок для оспаривания решения ФУ в суд по своей природе гораздо ближе к материальному — сроку исковой давности. Предположение об обратном (о процессуальной природе) приведет нас в тупик при решении конкретных теоретических и практических задач.

1. В подтверждение тезиса о процессуальной природе срока для оспаривания решения ФУ потребителем в литературе предлагается проводить аналогию между процедурой оспаривания решения ФУ и процедурой оспаривания решения третейского суда, а именно с правилом, установленным в ч. 3 ст. 418 ГПК РФ, согласно которому заявление об отмене решения третейского суда подается в районный суд, на территории которого принято решение третейского суда, в срок, не превышающий трех месяцев со дня получения оспариваемого решения, стороной, обратившейся с заявлением. И на этом основании делается вывод о том, что «указанные сроки обращения в суд являются не материально-правовыми сроками для защиты нарушенного права (сроками исковой давности), а процессуальными сроками для обращения в суд с заявлением, в котором фактически оспаривается принятое финансовым уполномоченным решение» [3, с. 52].

Приведенная аналогия представляется крайне неудачной. Рассматриваемые процедуры имеют существенные отличия.

Арбитраж (рассмотрение дела третейским судом) не представляет собой досудебную процедуру. В науке высказываются различные взгляды относительно правовой природы арбитража [4, с. 10–30], очевидно одно, что это самостоятельная форма защиты права, процедура рассмотрения и разрешения переданного по соглашению сторон спора, возникшего из гражданских правоотношений, форма частного правоприменения. Процедура арбитража максимально приближена к правосудию в государственном суде. Роднит ее именно то, что стороны своим соглашением способны придать ей необходимые черты, обеспечить требуемые гарантии вынесения арбитрами законного и обоснованного решения. Это не досудебная (предшествующая обращению в суд), а альтернативная (вместо обращения в суд) государственному правосудию форма защиты права. Арбитраж носит настолько самостоятельный характер, что современное процессуальное законодательство признает за арбитражным решением исключительность в отношении конкретного искового требования (не допускается рассмотрение государственным судом дела по иску с тем же предметом, основанием и сторонами

¹ См.: Разъяснения по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 4 июня 2018 г. № 123-ФЗ «Об уполномоченном по правам потребителей финансовых услуг»: утв. Президиумом Верховного Суда РФ 18 марта 2020 г. (далее по тексту — Разъяснения ВС РФ от 18 марта 2020 г.).

(п. 3 ч. 1 ст. 134 ГПК РФ, п. 3 ч. 1 ст. 127.1 АПК РФ)). Рассмотрение спора ФУ есть именно досудебная процедура (досудебное урегулирование), то есть, как определил ВС РФ, деятельность сторон спора до обращения в суд, осуществляемая ими с привлечением третьих лиц (финансового уполномоченного по правам потребителей финансовых услуг)¹.

Арбитраж возможен исключительно на основании арбитражного соглашения. Воля сторон на передачу спора в третейский суд — базовое условие для участия сторон спора в третейском разбирательстве и вынесения арбитрами решения. Никто не может принудить стороны к заключению арбитражного соглашения и передаче спора в арбитраж. Передача дела ФУ происходит в силу прямого указания закона, соглашения сторон не требуется. Эти нормы носят императивный характер, не могут быть изменены соглашением сторон. Рассмотрение дела ФУ *vice versa* процедура обязательная, уклониться от нее нельзя.

Для оспаривания арбитражного решения в государственном суде предусмотрен самостоятельный механизм (отдельный вид судопроизводства). В арбитраже сами стороны на основании соглашения передают спор арбитрам, они им доверяют, так как почти все аспекты арбитража находятся под контролем сторон. Поэтому в данном случае нет потребности в ординарном исковом процессе, так как дело уже было рассмотрено арбитрами с согласия сторон, в выбранном сторонами учреждении, арбитрами, которых избрали стороны, по процедуре, которую определили стороны. Отсюда круг оснований для оспаривания арбитражного решения довольно узкий, процедура существенно отличается от искового производства. С ФУ ситуация иная. Спор сторон попадает на рассмотрение ФУ помимо воли истца, он не может выбирать; процедура у ФУ не отвечает стандартам судебной защиты; стороны, не имея возможности отказаться от нее, не способны повлиять ни на один аспект процедуры рассмотрения и разрешения дела. Отсюда недопустимо лишение сторон права на полноценное судебное разбирательство в порядке искового производства. Для оспаривания решения ФУ никакой специальной процедуры не предусмотрено и не должно быть предусмотрено в будущем.

Несмотря на все сказанное в отношении арбитража (только на основании соглашения сторон стороны сами определяют все аспекты арбитража, включая выбор учреждения и арбитров, процедура максимально приближена к государственному правосудию), даже арбитражное решение не может быть непосредственно принудительно исполнено: требуется обращение в государственный суд с заявлением о выдаче исполнительного листа на принудительное исполнение решения арбитров. При чем процессуальное законодательство предусматривает самостоятельный вид судопроизводства для рассмотрения таких дел со множеством особенностей, и это уже не исковое судопроизводство, в котором в данной ситуации нет необходимости. Решение ФУ может быть непосредственно принудительно исполнено, так как на его основе сам же финансовый уполномоченный выдает удостоверение, являющееся исполнительным документом (ч. 3 ст. 23 Закона). Это само по себе вызывает вопросы, так как стороны при возникновении спора не могут выбрать орган, в котором будет рассматриваться дело, либо иметь возможность судебной защиты, не могут влиять на то, кто будет разрешать их спор, на процедуру рассмотрения и разрешения дела. Получается, что государ-

¹ См. п. 1 Постановления 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).

ство, признавая за решением ФУ возможность его принудительного исполнения и не признавая такой возможности за арбитражным решением, больше доверяет финансовому уполномоченному, чем составу арбитров, избранных самими сторонами. Однако речь о другом. Учитывая приведенные аргументы, лишение сторон возможности полноценного рассмотрения их дела судом в исковом производстве (то есть создание отдельного вида судопроизводства) тем более недопустимо.

Таким образом, рассмотрение дела ФУ и арбитраж есть принципиально различные по своей природе процедуры рассмотрения и разрешения дела. Отсюда вывод о схожести правовой природы сроков для оспаривания арбитражного решения (выдачи исполнительного листа на принудительное исполнение) и сроков для оспаривания решения финансового уполномоченного неверен.

2. Как представляется, наиболее близкой к рассматриваемой является ситуация оспаривания в суде работником или работодателем решения комиссии по трудовым спорам. Так, ст. 390 ТК РФ предусматривает, что решение комиссии по трудовым спорам может быть обжаловано работником или работодателем в суд в десятидневный срок со дня вручения ему копии решения комиссии.

Необходимо принять во внимание явную схожесть отношений по оспариванию решения ФУ и решения КТС: рассмотрение дела КТС, так же как и рассмотрение дела ФУ, есть досудебная процедура; решение КТС обязательно для сторон конфликта; существует возможность принудительного исполнения решения посредством получения исполнительного документа; закон предусматривает возможность оспаривания такого решения в суд в порядке искового судопроизводства.

В отношении природы указанного срока ВС РФ занял довольно однозначную позицию, разъяснив¹, что исходя из содержания абз. 1 ч. 6 ст. 152 ГПК РФ, а также ч. 1 ст. 12 ГПК РФ, согласно которой правосудие по гражданским делам осуществляется на основе состязательности и равноправия сторон, вопрос о пропуске истцом срока обращения в суд может разрешаться судом при условии, если об этом заявлено ответчиком. При подготовке дела к судебному разбирательству необходимо иметь в виду, что в соответствии с ч. 6 ст. 152 ГПК РФ возражение ответчика относительно пропуска истцом без уважительных причин срока обращения в суд за разрешением индивидуального трудового спора может быть рассмотрено судьей в предварительном судебном заседании. Установив, что срок обращения в суд пропущен без уважительных причин, судья принимает решение об отказе в иске именно по этому основанию без исследования иных фактических обстоятельств по делу (абз. 2 ч. 6 ст. 152 ГПК РФ). Если же ответчиком сделано заявление о пропуске истцом срока обращения в суд (ч. 1 и 2 ст. 392 ТК РФ) или срока на обжалование решения комиссии по трудовым спорам (ч. 2 ст. 390 ТК РФ) после назначения дела к судебному разбирательству (ст. 153 ГПК РФ), оно рассматривается судом в ходе судебного разбирательства. Отметим, что в литературе занятая ВС РФ позиция в отношении сроков обращения в суд после КТС критикуется, в частности, Е.В. Грин предлагает считать эти сроки процессуальными [5, с. 55]. Верховный Суд прямо проводит аналогию с исковой давностью: нарушение указанных сроков не является препятствием

¹ См. п. 5 Постановления Пленума ВС РФ от 17 марта 2004 г. № 2 «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации» (в ред. от 24 ноября 2015 г.) (Российская газета. 2004. 8 апр.; 2015. 30 нояб.).

для обращения в суд, это не может служить основанием для отказа в принятии или возвращении искового заявления.

Учитывая сказанное, непонятно, отчего ВС РФ занял в отношении сроков оспаривания решения ФУ совершенно иную позицию, отчего он столь непоследователен?

3. При обращении в суд потребителя финансовых услуг или финансовой организации рассмотрение заявления происходит в исковом порядке. Другой процессуальной формы (вида судопроизводства) процессуальное законодательство не предусматривает. Да и странно было бы ожидать появления отдельного вида судопроизводства для рассмотрения споров из указанных правоотношений. Это классические гражданские отношения, исковое судопроизводство создано для разрешения таких дел.

В указанном ключе дает разъяснение и сам ВС РФ: в случае несогласия с вступившим в силу решением ФУ потребитель вправе обратиться с иском непосредственно к финансовой организации в порядке гражданского судопроизводства (п. 3 ч. 1, ч. 3 ст. 25 Закона) в районный суд или к мировому судье в зависимости от цены иска. И в отношении требования финансовой организации: поскольку специального порядка обжалования финансовыми организациями решений ФУ гражданским процессуальным законодательством не установлено, рассмотрение таких требований производится судами общей юрисдикции по общим правилам производства в суде первой инстанции (подраздел II раздела II ГПК РФ) (ответы на вопросы 4 и 5 Разъяснения ВС РФ от 18 марта 2020 г.).

Порядок предъявления иска регулируется гл. 12 ГПК РФ. Закон, как известно, предусматривает возможность совершения судом одного из четырех процессуальных действий при поступлении искового заявления: оставление без движения, возвращение, отказ в принятии и принятие искового заявления к производству. Возможность «отклонения» судом иска напрямую связана с правом обращающегося лица на судебную защиту, а точнее с правом на предъявление иска. Право на предъявление иска не зависит от срока исковой защиты права, последний не является предпосылкой для возникновения такого права. Истечение этого срока не препятствует возникновению этого права на предъявление иска. Так, ни ст. 134, ни ст. 135 ГПК РФ не предусматривают в качестве основания для отказа в принятии искового заявления или его возвращения истечение какого-либо срока на обращение в суд. А ч. 6 ст. 152 ГПК РФ прямо предусматривает иные последствия пропуска исковой давности или срока обращения в суд: в предварительном судебном заседании может рассматриваться возражение ответчика относительно пропуска истцом без уважительных причин срока исковой давности для защиты права и установленного федеральным законом срока обращения в суд. При установлении факта пропуска без уважительных причин срока исковой давности или срока обращения в суд судья принимает решение об отказе в иске без исследования иных фактических обстоятельств по делу. Решение суда может быть обжаловано в апелляционном порядке¹.

¹ В литературе критикуется даже приведенное положение законодательства. В частности, А.В. Ильин считает, что «ч. 6 ст. 152 ГПК РФ не только существенно ограничивает лиц, участвующих в деле, права представлять доказательства в ходе процесса по их гражданскому делу, что противоречит положениям ч. 1 ст. 12, ч. 1 ст. 35 ГПК РФ, но и, по существу, препятствует правильному рассмотрению и разрешению гражданских дел, что в силу ст. 2 ГПК РФ недопустимо» [6, с. 5–9].

Отсюда и возвращение искового заявления, как это предлагает ВС РФ, по мотиву пропуска сроков, предусмотренных ст. 25 и 26 Закона, явно противоречит закону, а именно положениям ст. 135 и 152 ГПК РФ. Предлагаемое ВС РФ толкование рассматриваемых норм, по сути, умаляет право на судебную защиту по произвольным основаниям.

4. Гражданский кодекс РФ предусматривает, что исковая давность не распространяется на требования вкладчиков к банку о выдаче вкладов (абз. 3 ст. 208 ГК РФ) и требования о возмещении вреда, причиненного жизни или здоровью гражданина (абз. 4 ст. 208 ГК РФ). Так, требования вкладчика о выдаче вклада к банку (если он находится в реестре финансовых организаций, обязанных организовать взаимодействие с финансовым уполномоченным (ст. 29 Закона), или перечне финансовых организаций, организующих взаимодействие с финансовым уполномоченным на добровольной основе (ст. 30 Закона)), если размер требований не превышает 500 тыс. руб., подпадает под действие ч. 1 ст. 15 Закона. Следовательно, на такие требования распространяются положения ч. 3 ст. 25 Закона. Требования о возмещении вреда, причиненного жизни или здоровью гражданина, если они вытекают из нарушения страховщиком порядка осуществления страхового возмещения, установленного Федеральным законом от 25 апреля 2002 г. № 40-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств», также подпадают под действие Закона.

Если поддержать позицию ВС РФ о том, что срок в ч. 3 ст. 25 является процессуальным со всеми вытекающими отсюда последствиями, то норма ст. 208 ГК РФ в отношении приведенных требований не должна действовать. При нарушении лицом срока, предусмотренного ч. 3 ст. 25 Закона, суд должен возвратить заявление несмотря на то, что ГК РФ фактически делает возможной защиту прав по таким требованиям бессрочной. Предположим, вкладчиком заявлено к банку требование о взыскании 500 тыс. руб. вклада. Оно подлежит рассмотрению ФУ с последующей возможностью оспаривания его решения в суд в срок, установленный ч. 2 ст. 25 Закона. Одновременно другим вкладчиком заявлено к банку требование о взыскании 501 тыс. руб. вклада. Такое требование не подпадает под действие ч. 1 ст. 15 Закона. Выходит, что вкладчик с суммой требований 500 тыс. руб. лишается возможности бессрочной судебной защиты своего права, а вкладчик с требованием на сумму 501 тыс. руб. такое право имеет. Действительно ли законодатель хотел вывести такие требования из-под действия ст. 208 ГК РФ? Представляется, что нет.

В заключение отметим, что срок для оспаривания решения ФУ потребителем финансовых услуг, предусмотренный ч. 3 ст. 25 Закона, не является процессуальным сроком, как это было разъяснено ВС РФ. Во-первых, по приведенным ранее мотивам аналогия со сроком для оспаривания арбитражного решения (обращения с заявлением о выдаче исполнительного листа на принудительное исполнение арбитражного решения) недопустима. Во-вторых, указанный срок гораздо ближе по своей природе к сроку для оспаривания решения КТС. Учитывая это, позиция ВС РФ в отношении срока по ч. 3 ст. 25 Закона выглядит явно непоследовательной. В-третьих, учитывая исковую природу заявления об оспаривании решения ФУ и то, что оно подлежит рассмотрению в порядке искового судопроизводства, разъяснение ВС РФ о необходимости возвращения такого заявления в связи с пропуском рассматриваемого срока прямо противоречит положениям ст. 135 и ч. 6 ст. 152 ГПК РФ и произвольно ограничивает

право потребителя финансовых услуг на судебную защиту. В-четвертых, представление о рассматриваемом сроке как о процессуальном, а не как о сроке исковой давности вступает в прямое противоречие со ст. 208 ГК РФ, которая выводит из-под действия норм об исковой давности требования вкладчиков к банку о выдаче вкладов и требования о возмещении вреда, причиненного жизни или здоровью гражданина, если они вытекают из нарушения страховщиком порядка осуществления страхового возмещения.

Пропуск рассматриваемого срока не должен влечь за собой возвращения искового заявления, как это предлагает ВС РФ. По аналогии с процедурой оспаривания решения КТС, судам надлежит в любом случае принимать исковое заявление к производству и применять названный срок лишь по заявлению ответчика, что может служить самостоятельным основанием для отказа в удовлетворении требования.

Библиографический список

1. *Бурдина Е.В.* Судебная нагрузка как показатель эффективности судебной деятельности: теоретические, методологические и практические аспекты // *Правосудие*. 2021. № 4. С. 177–196.
2. *Лисицын-Светланов А.Г., Малько А.В., Афанасьев С.Ф.* Верховенство права как фактор экономического развития // *Вестник Российской академии наук*. 2018. Т. 88, № 3. С. 242–250.
3. *Романовский С.В.* Рассмотрение страховых споров в судах общей юрисдикции // *Страховые споры: науч.-практ. пособие / под ред. И.А. Цинделиани*. М.: РГУП, 2022. 340 с.
4. *Курочкин С.А.* Третейское разбирательство гражданских дел в Российской Федерации: теория и практика. М.: Волтерс Клувер, 2007. 252 с.
5. *Грин Е.В.* К вопросу о различии понятий «сроки обращения в суд» по трудовым делам и «сроки исковой давности» // *Российская юстиция*. 2009. № 3. С. 23–27.
6. *Ильин А.В.* К вопросу о допустимости установления судом факта пропуска без уважительных причин срока исковой давности или срока обращения в суд в предварительном судебном заседании // *Арбитражный и гражданский процесс*. 2010. № 10. С. 5–9.

References

1. *Burdina E.V.* Judicial Workload as an Indicator of the Effectiveness of Judicial Activity: Theoretical, Methodological and Practical Aspects // *Justice*. 2021. № 4. P. 177–196.
2. *Lisitsyn-Svetlanov A.G., Malko A.V., Afanasyev S.F.* The Rule of Law as a Factor of Economic Development // *Bulletin of the Russian Academy of Sciences*. 2018. Vol. 88. No. 3. P. 242–250.
3. *Romanovsky S.V.* Consideration of Insurance Disputes in Courts of General Jurisdiction // *Insurance disputes: a Scientific and Practical Guide / edited by I.A. Tsindeliани*. M.: RSUP, 2022. 340 p.
4. *Kurochkin S.A.* Arbitration Proceedings of Civil Cases in the Russian Federation: Theory and Practice. Moscow: Volters Kluver, 2007. 252 p.
5. *Green E.V.* On the Issue of the Difference Between the Concepts of “Terms of Appeal to the Court” in Labor Cases and “Limitation Periods” // *Russian Justice*. 2009. No. 3. P. 23–27.
6. *Ilyin A.V.* On the Question of the Admissibility of Establishing by the Court the Fact of Missing Without Valid Reasons the Statute of Limitations or the Time Limit for Going to Court in a Preliminary Court Session // *Arbitration and civil procedure*. 2010. No. 10. P. 5–9.

ГРАЖДАНСКИЙ ПРОЦЕСС

DOI 10.24412/2227-7315-2023-3-171-180

УДК 347.91

А.Ю. Куликова

НОВЫЕ ОБСТОЯТЕЛЬСТВА В СОВРЕМЕННОМ ГРАЖДАНСКОМ ПРОЦЕССЕ

Введение: в настоящей работе поднимаются вопросы понимания категории «новые обстоятельства» в современном гражданском процессе, так как в юридической науке встречаются различные подходы трактовки данного понятия. Автор отмечает необходимость уточнения такого признака, как «существенность», который используется для определения обстоятельств, имеющих важное значение для отмены судебного акта на основании ст. 392 ГПК РФ. Новые обстоятельства сами по себе не могут привести к отмене судебного акта, однако если бы суд учитывал их при разрешении спора, то вынесенное решение могло бы быть иным. Пределы пересмотра по новым обстоятельствам основаны на закрепленном в ст. 392 ГПК РФ перечне, а также на квалификации конкретных юридических фактов в качестве новых. Однако перечень оснований для пересмотра по новым обстоятельствам с течением времени меняется. Процессуальный аспект квалификации конкретных обстоятельств в качестве новых осуществляется судом в процессе познания тех событий, которые имели место некоторое время назад. Целью доказывания на данной стадии выступает установление фактов, оказывающих существенное влияние на принятый судебный акт, а не на выявление судебной ошибки. Судебная практика показывает, что суды не всегда квалифицируют представленные заявителем юридические факты как «новые обстоятельства». **Цель** — подтвердить потребности в изменении конструкции новых обстоятельств в современном гражданском процессе в связи с выявлением проблемных аспектов их правовой природы исходя из законодательных изменений и складывающейся судебной практики. **Методологической основой** настоящей статьи выступил диалектический метод научного познания. При написании данной работы также применялись общенаучные методы: историко-правовой, системно-структурный анализ, обобщение, сравнение, аналогия, а также частнонаучные методы познания: аналитическое обследование, социологическое исследование. **Результаты:** сформулировано определение понятия «новые обстоятельства» в современном гражданском процессе, отвечающее современным реалиям, дана оценка изменений, внесенных в перечень оснований пересмотра в порядке гл. 42 ГПК РФ. **Выводы:** необходима более четкая законодательная конструкция новых обстоятельств в современном гражданском процессе для обеспечения защиты прав и законных интересов лиц, участвующих в деле.

Ключевые слова: новые обстоятельства, гражданский процесс, пересмотр, судебная ошибка.

© Куликова Анастасия Юрьевна, 2023
Аспирант кафедры гражданского процесса (Саратовская государственная юридическая академия);
e-mail: kulikovanastya0710@mail.ru
© Kulikova Anastasia Yurievna, 2023
Postgraduate student of the Department of Civil Procedure (Saratov State Law Academy)

A.Yu. Kulikova

NEW CIRCUMSTANCES IN MODERN CIVIL PROCEDURE

Background: this paper raises the issues of understanding the category of “new circumstances” in modern civil proceedings, as in legal science there are different approaches to the interpretation of this concept. The author notes the need to clarify such a feature as “materiality”, which is used to determine the circumstances that are important for the annulment of a judicial act on the basis of Art. 392 of the Civil Procedural Code of the Russian Federation. New circumstances in themselves cannot lead to the annulment of a judicial act, but if the court had taken them into account in resolving the dispute, the judgment could have been different. The limits of revision on new circumstances are based on the list set forth in Article 392 of the Code of Civil Procedure of the RF, as well as on the qualification of specific legal facts as new. However, the list of grounds for revision under “new” circumstances changes over time. The procedural aspect of qualification of specific circumstances as new is carried out by the court in the process of cognition of those events that took place some time ago, in the past. The purpose of proving at this stage is to establish facts that have a significant impact on the adopted judicial act, rather than to identify a judicial error. Judicial practice shows that courts do not always qualify the legal facts presented by the applicant as “new circumstances”. **Objective** — confirmation of the need to change the design of new circumstances in modern civil proceedings in connection with the identification of problematic aspects of their legal nature based on legislative changes and emerging judicial practice. **Methodology:** dialectical method of scientific cognition, general scientific methods: historical and legal, system-structural analysis, generalization, comparison, analogy, as well as private-scientific methods of cognition: analytical survey, sociological methods of research were also used. **Results:** the definition of the concept of “new circumstances” in modern civil procedure, which meets modern realities, is formulated, the changes made to the list of grounds for revision in the order of Chapter 42 of the Civil Procedural Code of the Russian Federation are evaluated. **Conclusions:** a clearer legislative construction of new circumstances in modern civil proceedings is needed to ensure the protection of the rights and legitimate interests of persons involved in the case.

Keywords: new circumstances, civil procedure, revision, judicial error.

В соответствии с п. 2 ч. 2 ст. 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации¹ (далее — ГПК РФ) основаниями для пересмотра вступивших в законную силу судебных постановлений являются новые обстоятельства. Закон определяет новые обстоятельства как обстоятельства, возникшие после принятия судебного постановления и имеющие существенное значение для правильного разрешения дела. В современном гражданском процессе России пересмотр судебных актов, вступивших в законную силу ввиду указанных обстоятельств, имеет французские корни. Он появился благодаря французскому институту *requete civile*, который был регламентирован Гражданским процессуальным кодексом Франции 1806 г. [1, с. 357].

В системе гражданского судопроизводства России возобновление дела в порядке гл. 42 ГПК РФ занимает особое место, выступая, по мнению Конституционного

¹ См.: Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14 ноября 2002 г. № 138-ФЗ (в ред. 7 октября 2022 г.) // СЗ РФ. 2002. № 46, ст. 4532; 2022. № 41, ст. 6949.

Суда РФ, «резервным механизмом» устранения судебных ошибок¹. В соответствии с действующим долгое время законодательством пересмотр в порядке гл. 42 ГПК РФ был основан на вновь открывшихся обстоятельствах. Прежде всего это было связано с законодательной конструкцией, которая не предусматривала новых обстоятельств. Так, первоначальная редакция ГПК РФ не регламентировала пересмотр по новым обстоятельствам. Только после изменений, внесенных Федеральным законом от 9 декабря 2010 г. № 353-ФЗ² в гл. 42, основания для пересмотра судебных актов, вступивших в законную силу, были разграничены на вновь открывшиеся и новые обстоятельства.

По мнению Л.В. Назарычевой, «в науке гражданского и арбитражного процесса не дан аргументированный ответ о том, является ли пересмотр по новым обстоятельствам отдельной от пересмотра по вновь открывшимся обстоятельствам самостоятельной процессуально-правовой общностью» [2, с. 51].

В юридической литературе неоднократно высказывались мнения о необходимости введения понятия «новые обстоятельства». Так, ученые-правоведы говорили о том, что данный термин вообще заимствован из Уголовно-процессуального кодекса РФ, где означает «все обстоятельства, которые способствуют улучшению положения обвиняемого и не могут быть обращены во вред его положению» [3, с. 15].

М.Л. Скуратовский полагает, что «под новыми обстоятельствами законодатель понимает обстоятельства, не существовавшие на момент принятия судебного акта, а появившиеся после в результате принятия другим судом или иным юрисдикционным органом судебного или административного акта, которым: либо отменен судебный акт (постановление другого органа), послуживший основанием для принятия судебного акта по данному делу, либо признан не соответствующим Конституции примененный при рассмотрении дела закон или установлено нарушение положений Конвенции о защите прав человека и основных свобод, а также изменена ... практика применения законов и иных нормативных актов» [4, с. 447].

Р.К. Петручак предлагает называть новым обстоятельством то, которое «не существовало на момент рассмотрения дела и принятия судебного акта, но его содержание таково, что при наличии ранее принятое и вступившее в законную силу судебное решение не может оставаться в силе» [5, с. 116].

Названные исследования, несмотря на различия подходов, представляют интерес. В широком смысле выражение «новые обстоятельства» — это любые обстоятельства, которые возникли после принятия решения. Важным признаком указанных обстоятельств выступает время возникновения. Законодатель определил его в законе, связав с моментом вынесения судебного постановления. Новые обстоятельства, по своей сути, — впервые появившиеся обстоятельства по истечении некоторого времени после вынесения решения. Суд не учитывал их при первоначальном рассмотрении гражданского дела ввиду их объективного

¹ См.: Определение Конституционного Суда РФ от 29 сентября 2015 г. № 2265-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Яковлева Виталия Николаевича на нарушение его конституционных прав статьями 412.1, 412.2, 412.3 и 412.4 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 02.11.2022).

² См.: Федеральный закон от 9 декабря 2010 г. № 353-ФЗ «О внесении изменений в Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации» (в ред. от 8 марта 2015 г.) // СЗ РФ. 2010. № 50, ст. 6611; 2015. № 10, ст. 1393.

отсутствия. Таким образом, не все обстоятельства могут стать основаниями для пересмотра судебного постановления, вступившего в законную силу в порядке ч. 4 ст. 392 ГПК РФ.

Вторым признаком нового обстоятельства выступает существенное значение данного обстоятельства для рассматриваемого дела. Необходимо отметить, что обстоятельства, в связи с появлением которых пересматривается судебный акт, должны быть существенными, то есть способными повлиять на выводы суда при принятии судебного акта.

Толковый словарь Д.Н. Ушакова определяет значение слова «существенный» как «составляющий самую сущность, существо чего-нибудь, крайне важный для чего-нибудь» [6, с. 347].

Признак существенности, как и другие оценочные категории, неоднозначен, поскольку суд, стороны, иные лица, участвующие в деле, могут иметь собственные субъективные критерии для оценки данного понятия. Использование неточных, субъективных терминов некорректно и недопустимо в правовом поле. Возникает необходимость в содержательном расширении «существенности» для определения обстоятельств, имеющих первостепенное значение для отмены судебного акта. В связи с тем, что оценочная категория существенности подлежит разъяснению в каждом конкретном случае, полагаем необходимым отразить трактовку существенности вновь открывшихся и новых обстоятельств в ст. 392 ГПК РФ применительно к правоотношениям, связанным с данным видом пересмотра.

Исходя из изложенного, определение правовой природы новых обстоятельств представляется весьма сложным в связи с отсутствием единой дефиниции, а также соответствующих разъяснений относительно характеристик указанных обстоятельств.

Определение «новых обстоятельств», закрепленное в п. 2 ч. 2 ст. 392 ГПК РФ, располагается отдельно от перечня конкретных обстоятельств, являющихся основаниями для пересмотра судебных постановлений, вступивших в законную силу. В указанном случае позицию законодателя можно считать наиболее правильной, поскольку отсутствует смешение родового и видового понятий новых обстоятельств, как это произошло с определением вновь открывшихся обстоятельств. В юридической литературе данная конкретизация считается верной, поскольку выделение общей нормы необходимо как с теоретической, так и с практической точки зрения. Ведь сколько бы законодатель не расширял перечень оснований для пересмотра по новым обстоятельствам, общая норма, установленная п. 2 ч. 2 ст. 392 ГПК РФ, будет иметь первостепенное значение.

Пределы данного пересмотра, в рамках которого суд имеет правомочие осуществить возобновление дела, главным образом основаны на перечне, закрепленном в ст. 392 ГПК РФ, а также на квалификации конкретных юридических фактах в качестве «новых».

Новые обстоятельства возможно определить только в том виде, в каком они представлены законодателем в ГПК РФ. Перечень устанавливается ч. 4 ст. 392 ГПК РФ и является исчерпывающим. Однако, например, основания пересмотра судебных актов, вступивших в законную силу, установленные п.п. 1 и 3, ранее выступали основаниями пересмотра по вновь открывшимся обстоятельствам. Пункт 5 подвергся изменениям в связи с неоднозначным толкованием и наличием проблем применения на практике. Так, Конституционный Суд РФ обо-

значил правовую позицию по данному вопросу¹, после чего внесенными изменениями было уточнено, в каком случае постановление Пленума или Президиума Верховного Суда РФ будут считаться основаниями для пересмотра дела. Теперь недостаточно факта определения или изменения практики применения нормы, необходимо указание на то, что правовая позиция, сформулированная в постановлении, имеет обратную силу в отношении дел со схожими обстоятельствами.

В случае с п. 6 ч. 4 ст. 392 ГПК РФ, который закрепляет основание для пересмотра судебных постановлений, определяющих снос самовольных построек, можно сказать следующее. Изменение законодательства в сфере самовольных построек повлекло за собой внесение дополнений в ст. 392 ГПК РФ². Указанная норма предусматривает возможность пересмотра судебного акта по новым обстоятельствам только в случае наличия спора о сносе самовольной постройки. Если предметом рассмотрения дела будет являться, например, признание права собственности на объект недвижимого имущества, суд откажет в удовлетворении заявленных требований³.

Федеральным законом от 30 декабря 2021 г. № 473-ФЗ внесены изменения в п. 3 ст. 392 ГПК РФ⁴. По мнению Ю.А. Тимофеева, «законодатель расширил полномочия Конституционного Суда, предоставив ему неограниченное право по собственному усмотрению распространить обратную силу своего постановления на вступившие в законную силу судебные акты по делам лиц, не принимавших участия в конституционном судопроизводстве, в том числе и независимо от исполнения или неисполнения этих актов на момент провозглашения постановления КС РФ» [7, с. 47].

Пункт 4 ст. 392 ГПК РФ упразднен Федеральным законом от 11 июня 2022 г. № 183-ФЗ⁵. Это означает, что обратиться в Европейский суд по правам человека для дальнейшего пересмотра судебного акта по новым обстоятельствам не представляется возможным.

Институт новых обстоятельств в современном гражданском процессе должен гарантировать защиту прав и законных интересов лиц, участвующих в деле, не допускать необоснованной отмены судебного акта, но при этом не быть единственным возможным механизмом устранения судебных ошибок. Ни одна из сторон и других лиц, участвующих в деле, не вправе требовать пересмотра окончательного и вступившего в законную силу судебного акта только в целях проведения повторного слушания и получения нового результата, поскольку обозначенные ранее действия есть скрытая форма обжалования постановлений суда. Как отмечал Конституционный Суд РФ, для исправления судебных ошибок, до-

¹ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 17 октября 2017 г. № 24-П «По делу о проверке конституционности пункта 5 части четвертой статьи 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан Д.А. Абрамова, В.А. Ветлугаева и других» // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 2017. № 6.

² См.: Федеральный закон от 3 августа 2018 г. № 340-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в ред. от 30 декабря 2021 г.) // СЗ РФ. 2018. № 32, ч. 2, ст. 5133; 2022. № 1, ч. 1, ст. 47.

³ См.: Постановление Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 24 января 2019 г. № 12АП-16641/2018 по делу № А57-23349/2017 // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 02.11.2022).

⁴ См.: Федеральный закон от 30 декабря 2021 г. № 473-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2022. № 1, ч. 1, ст. 42.

⁵ См.: Федеральный закон от 11 июня 2022 г. № 183-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» // СЗ РФ. 2022. № 24, ст. 3943.

пущенных при принятии судебного решения, законодательство предусматривает другие способы, в частности проверку этого решения вышестоящими судами¹.

Однако перечень оснований для пересмотра по новым обстоятельствам с течением времени меняется, о чем свидетельствуют соответствующие изменения в ст. 392 ГПК РФ, вносимые федеральными законами. Есть основания полагать, что перечень «новых обстоятельств» формируется законодателем произвольно, исходя из существенной необходимости выходить из тех или иных затруднительных ситуаций. Новые обстоятельства, находящиеся за границами этого формального перечня, могут повлечь предъявление новых исковых требований. Учитывая изложенное, необходимо обратить внимание на то, что представленная законодателем конструкция новых обстоятельств имеет пробелы.

Процессуальный аспект квалификации конкретных юридических фактов в качестве новых обстоятельств осуществляется судом в процессе познания тех событий, которые имели место в прошлом. Судья, рассматривающий дело, не является свидетелем тех событий, установить которые ему необходимо в ходе судебного разбирательства. М.К. Треушников отмечал, что «судебное доказывание — единство двух видов деятельности, логической и процессуальной» [8, с. 47]. Именно поэтому судебная власть оценивает доказательство исходя из своего внутреннего убеждения, основанном на всестороннем полном, объективном и непосредственном исследовании имеющихся в деле доказательств. Судья определяет относимость, допустимость, достоверность каждого доказательства в отдельности, а также достаточность и взаимосвязь доказательств в их совокупности в соответствии с ч. 3 ст. 67 ГПК РФ². Процесс доказывания при пересмотре судебных постановлений по заявлениям ввиду новых обстоятельств в порядке гл. 42 ГПК РФ обладает самостоятельностью, то есть в данном случае речь идет об отсутствии прямой связи с предметом требования по исковому заявлению. Целью доказывания на данной стадии является установление фактов, которые оказывают существенное влияние на принятый судебный акт. В случае если подобные обстоятельства выявлены, судебный акт подлежит отмене, а производство по делу возобновлению и повторному рассмотрению по правилам, установленным для суда соответствующей инстанции.

М.А. Фокина отмечает специфический характер доказывания на данной стадии рассмотрения дела, поскольку «рассмотрение дела по существу не проводится, не устанавливаются факты, входящие в предмет доказывания» [9, с. 459]. При пересмотре судебных актов в порядке гл. 42 ГПК РФ доказыванию подлежит факт наличия или отсутствия соответствующих обстоятельств, а также на сколько своевременно заявитель обратился в суд и обладает ли он соответствующими полномочиями для совершения указанных действий. В первом случае речь идет об обстоятельствах, которые выступают основаниями для отмены судебного акта в случае подтверждения их существования. В другом случае — это процессуальные факты, которые не связаны с основаниями для пересмотра судебных актов по вновь открывшимся или новым обстоятельствам. Проверка указанных фактов

¹ См.: Определение Конституционного Суда РФ от 26 марта 2020 г. № 668-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Черкуновой Натальи Алексеевны на нарушение ее конституционных прав пунктом 1 части второй и пунктом 1 части третьей статьи 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 02.11.2022).

² См.: Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14 ноября 2002 г. № 138-ФЗ (в ред. от 7 октября 2022 г.) // СЗ РФ. 2002. № 46, ст. 4532; 2022. № 41, ст. 6949.

ведется судьей единолично еще на этапе принятия заявления и приложенных к нему документов, исходя из их содержания, без участия лиц, привлеченных к рассмотрению дела.

Судебная практика показывает, что возникают ситуации, когда суды не квалифицируют обстоятельства как новые, вследствие чего заявитель получает отказ в удовлетворении заявления. Так, заявитель указал, что наличие у ответчика кода стандартной промышленной классификации и уникального идентификационного номера позволяет рассматривать юридическое лицо в качестве иностранного элемента, что является новым обстоятельством в порядке п. 5 ч. 4 ст. 392 ГПК РФ, то есть в связи с определением (изменением) в Постановлении Президиума Верховного Суда РФ практики применения правовой нормы вынесенном в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 9 июля 2019 г. № 24 «О применении норм международного частного права судами Российской Федерации». Суд отказал в пересмотре судебного акта по делу о возложении обязанности предоставить документы, связанные с работой, обоснованно исходя из того, что приведенные истцом обстоятельства не являются новыми обстоятельствами применительно к положениям ст. 392 ГПК РФ, поскольку содержащиеся в заявлении доводы по существу есть не что иное, как несогласие с постановленным по делу судебным решением и направлены на иную оценку собранных по делу доказательств¹.

В другом деле суд отказал в пересмотре судебного акта по делу о признании в части недействительным свидетельства о праве на землю и об устранении препятствий в пользовании земельным участком и строениями, установив, что указанные в заявлении обстоятельства не представляют собой основание для пересмотра решения суда по новым обстоятельствам, поскольку на существо принятого решения не влияют, так как свидетельство о праве на наследство, признанное недействительным, не было основанием для принятия решения суда, о пересмотре которого просит заявитель².

Другой пример из судебной практики показывает, что возникают случаи, когда только вышестоящая инстанция, а именно Верховный Суд РФ, выявляет основания для пересмотра решения суда по новым обстоятельствам. Так, согласно определению от 6 октября 2020 г. № 4-КГ20-37-К1 по делу № 2-2699/2016 Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда РФ признала состоявшиеся по делу судебные постановления, не соответствующими требованиям закона. В обоснование принятого решения Судебная коллегия со ссылкой на положения ст. 392 ГПК РФ указала, что сущность пересмотра судебных решений, определений по вновь открывшимся обстоятельствам или новым обстоятельствам заключается в проверке судебных постановлений вынесшим их судом в связи с открытием новых обстоятельств, ставящих под сомнение законность и обоснованность вынесения этих постановлений. Решение суда первой инстанции было основано на том, что фактическая граница (забор) земельного участка, принадлежащего ответчикам, и земельного участка истца не соответствует сведениям

¹ См.: Апелляционное определение Московского городского суда от 10 марта 2020 г. по делу № 33-10552/2020 // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 02.11.2022).

² См.: Апелляционное определение Краснодарского краевого суда от 21 ноября 2019 г. по делу № 33-43840/2019 // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 02.11.2022).

государственного кадастра недвижимости (фактическая граница отличается от сведений), на основании которых граница (забор) должна быть приведена в соответствие со сведениями кадастра. При вынесении решения суда выяснилось, что в сведениях государственного кадастра недвижимости в отношении спорных земельных участков имеется реестровая ошибка. О наличии реестровой ошибки в сведениях о местоположении границ земельных участков не было известно на момент рассмотрения дела и вынесения решения судом. Указанная ошибка была установлена и исправлена значительно позже¹. Таким образом, решение суда, устанавливающее факт наличия реестровой ошибки, предполагает отмену ранее вносимых сведений в единый государственный реестр недвижимости путем внесения новой записи, тем самым выступая отменой акта государственного органа.

По смыслу п. 1 ч. 4 ст. 392 ГПК РФ факт исправления ошибки в данных государственного кадастра недвижимости о местоположении границ земельного участка, которыми ранее руководствовался суд при принятии решения по делу, является основанием для пересмотра этого решения суда по новым обстоятельствам. При таких обстоятельствах Верховный Суд РФ признал вывод суда об отказе в удовлетворении заявления о пересмотре в порядке гл. 42 ГПК РФ неправомерным, отменил состоявшиеся по делу судебные постановления и направил дело на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

Согласно отчетам о работе судов общей юрисдикции по рассмотрению гражданских, административных дел по первой инстанции повторно после отмены по новым и вновь открывшимся обстоятельствам в связи с позицией Европейского суда по правам человека, Конституционного Суда РФ, Постановлениями Президиума и Пленума Верховного Суда РФ поступило дел: за 2020 г. — 29, из них рассмотрено с удовлетворением требований — 21; за 2021 г. — 28, с удовлетворением требований — 12; за 1-е полугодие 2022 г. — 12, с удовлетворением требований — 6. Количество рассмотренных заявлений о пересмотре судебных актов по вновь открывшимся и новым обстоятельствам с удовлетворением требований в российской судебной практике относительно количества изначально поданных заявлений значительно меньше².

Полагаясь на данные статистики, возможно сделать вывод о том, что достаточно трудно убедить суд, который вынес решение, что оно должно быть пересмотрено, соответственно, стандарт доказывания по таким делам достаточно высок.

Однако сложность в определении правовой природы новых обстоятельств начинается еще с определения дефиниции. Закрытый перечень оснований, формируемый законодателем по своему усмотрению, не носит устоявшегося характера, а формируется исходя из существующей необходимости выходить из различных затруднительных правовых ситуаций. Систематическая трансформация перечня оснований для пересмотра в порядке гл. 42 ГПК РФ, вызванная сменой общественного, экономического, политического уклада, в очередной раз подтверждает этот вывод. В связи с этим п. 2 ч. 2 ст. 392 ГПК РФ предлагается

¹ См.: Обзор судебной практики Верховного Суда РФ № 3(2021): утв. Президиумом Верховного Суда РФ 10 ноября 2021 г. // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2022. № 1, п. 1–55.

² См.: Сводные статистические сведения о деятельности федеральных судов общей юрисдикции и мировых судей // Судебный департамент при Верховном суде Российской Федерации. URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79> (дата обращения: 01.11.2022).

изменить, указав, что новыми обстоятельствами в гражданском процессе выступают фактические обстоятельства, относящиеся к рассматриваемому делу, которые не существовали во время судебного процесса, но появились после вступления судебного постановления в законную силу, имеющие существенное значение для гражданского дела.

Сказанное заставляет полагать, что необходима более четкая законодательная конструкция новых обстоятельств в современном гражданском процессе, что, несомненно, будет являться основой для дальнейших размышлений в исследуемой области.

Библиографический список

1. *Нефедьев Е.А.* Учебник русского гражданского судопроизводства. 3-е изд. М.: Тип. Имп. Моск. ун-та, 1900. 403 с.
2. *Назарычева Л.В.* Содержание института пересмотра судебных актов по новым или вновь открывшимся обстоятельствам в арбитражном процессе // *Юридический мир*. 2015. № 10. С. 51–55.
3. *Рожкова М.А., Глазкова М.Е., Савина М.А.* Актуальные проблемы унификации гражданского процессуального и арбитражного процессуального законодательства: монография / под общ. ред. М.А. Рожковой. М.: ИЗиСП, ИНФРА-М, 2015. 304 с.
4. *Практика применения Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации*. 2-е изд. / отв. ред. И.В. Решетникова. М.: Юрайт, 2012. 480 с. (автор разд. 37 — М.Л. Скуратовский).
5. *Петручак Р.К.* Производство по пересмотру вступивших в законную силу судебных актов по вновь открывшимся или новым обстоятельствам в гражданском судопроизводстве: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2015. 216 с.
6. *Ушаков Д.Н.* Толковый словарь современного русского языка. М.: Аделант, 2013. 543 с.
7. *Тимофеев Ю.А.* Постановление Конституционного Суда Российской Федерации как основание для пересмотра по новым обстоятельствам // *Арбитражный и гражданский процесс*. 2022. № 7. С. 46–48.
8. *Треушников М.К.* Судебные доказательства. М.: Городец, 2004. 288 с.
9. *Фокина М.А.* Механизм доказывания по гражданским делам: теоретико-прикладные проблемы. М.: Новый индекс, 2010. 624 с.

References

1. *Nefediev E.A.* Textbook of Russian Civil Procedure. 3rd ed. M.: Type. Imp. Moscow. un-ta, 1900. 403 p.
2. *Nazarycheva L.V.* The Content of the Institute for the Revision of Judicial Acts on New or Newly Discovered Circumstances in the Arbitration Process // *Legal World*. 2015. No. 10. P. 51–55.
3. *Rozhkova M.A., Glazkova M.E., Savina M.A.* Actual Problems of Unification of Civil Procedural and Arbitration Procedural Legislation: monograph / under the general editorship of M.A. Rozhkova. M.: IZiSP, INFRA-M, 2015. 304 p.
4. *The Practice of Applying the Arbitration Procedural Code of the Russian Federation*. 2nd ed. / Ed. by I.V. Reshetnikov. Moscow: Yurayt, 2012. 480 p. (author of section 37 — M.L. Skuratovsky).
5. *Petruchak R.K.* Proceedings for the Revision of Judicial Acts that Have Entered Into Force on Newly Discovered or New Circumstances in Civil Proceedings: diss. ... cand. of law. M., 2015. 216 p.
6. *Ushakov D.N.* Explanatory Dictionary of the Modern Russian Language. M.: Adellant, 2013. 543 p.

7. *Timofeev Yu.A.* Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation as a Basis for Revision Under New Circumstances // Arbitration and civil procedure. 2022. No. 7. P. 46–48.
8. *Treushnikov M.K.* Judicial Evidence. М.: Gorodets, 2004. 288 p.
9. *Fokina M.A.* Mechanism of Proof in Civil Cases: Theoretical and Practical Problems. М.: New index, 2010. 624 p.

С.С. Пастухова

НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ УЧАСТИЯ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ В ГРАЖДАНСКОМ ПРОЦЕССЕ

Введение: несовершеннолетние лица являются особым субъектом процессуальных правоотношений, что обусловлено их возрастом, исходя из этого они не обладают процессуальной дееспособностью, их права и интересы защищаются законными представителями. Актуальность темы обусловлена тем, что имеются неурегулированные законодательством особенности и проблемы участия несовершеннолетних лиц в гражданском процессе. **Цель** — обозначить проблемы участия и правового статуса несовершеннолетних в гражданском процессе и предложить пути их решения. **Методологическая основа:** исследование проведено с помощью общенаучных и частнонаучных методов. **Результаты:** рассмотрены особенности и проблемы участия несовершеннолетних в гражданском судопроизводстве, разделены понятия «ребенок» и «несовершеннолетний» по возрастному критерию. Проведена классификация гражданской процессуальной дееспособности несовершеннолетних. Выделены проблемы правового статуса лиц, не достигших совершеннолетия, намечены пути их решения. **Выводы:** нормы, регулирующие участие несовершеннолетних лиц в гражданском процессе, нуждаются в дополнении, так как имеется специфика при рассмотрении гражданских дел с их участием. Предлагается внести соответствующее дополнение в действующее российское гражданское процессуальное законодательство.

Ключевые слова: несовершеннолетние, гражданский процесс, дееспособность, судебная защита, законные представители.

S.S. Pastukhova

SOME PROBLEMS OF PARTICIPATION OF MINORS IN CIVIL PROCEEDINGS

Background: minors are a special subject of procedural legal relations, which is due to their age, therefore they do not have procedural legal capacity, their rights and interests are protected by legal representatives. The relevance of the topic is due to the fact that there are peculiarities and problems of participation of minors in civil proceedings that are not regulated by the legislation. **Objective** — to outline the problems of participation and legal status of minors in civil proceedings and propose ways to solve them. **Methodology:** the study was conducted using general scientific and private -scientific research methods. **Results:** peculiarities and problems of participation of minors in civil proceedings are considered, the concepts of “child” and “minor” are divided according to the age criterion. The classification of civil procedural legal capacity of minors is carried out. The problems of the legal status of persons who have not reached the age of majority are

© Пастухова Светлана Сергеевна, 2023
Соискатель кафедры гражданского процесса (Саратовская государственная юридическая академия);
e-mail: s-kelareva@mail.ru

© Pastukhova Svetlana Sergeevna, 2023
Applicant degree of the Department of Civil Procedure (Saratov State Law Academy)

singled out, the ways of their solution are outlined. Conclusions: the norms regulating the participation of minors in civil proceedings need to be supplemented, as there are specifics in the consideration of civil cases with their participation. It is proposed to make a corresponding addition to the current Russian civil procedural legislation.

Keywords: minors, civil proceedings, legal capacity, judicial protection, legal representatives.

В гражданском процессуальном праве вопрос гражданского процессуального статуса несовершеннолетних участников является важным, так как несовершеннолетние выступают особым субъектом гражданских процессуальных правоотношений. Это обуславливается возрастом ребенка, участием законных представителей, которые реализуют права и законные интересы несовершеннолетних, так как последние не обладают полной дееспособностью. Статус несовершеннолетних лиц более детально изучен в уголовном процессе, тогда как гражданский процессуальный статус несовершеннолетних лиц изучен недостаточно.

Прежде чем рассматривать проблемы участия несовершеннолетних лиц в гражданском процессе, необходимо определиться с вопросом, какие лица выступают таковыми, принимая во внимание, что «несовершеннолетние» — это собирательный термин, включающий такие понятия, как «ребенок», «подросток» и т.д. Согласно ст. 1 Федерального закона от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации», ребенок — лицо, не достигшее возраста 18 лет (совершеннолетия)¹.

В отечественном гражданском, семейном и гражданском процессуальном законодательстве нет точного определения термина «несовершеннолетний», но регулируются вопросы дееспособности, эмансипации и т.д. Например, в Гражданском кодексе РФ возраст несовершеннолетних делится на следующие группы: лица в возрасте до шести лет; лица в возрасте от шести до четырнадцати лет; лица в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет² (с переходом из одной группы в другую увеличивается объем прав и обязанностей). Можно предположить, что несовершеннолетний — это лицо, не достигшее определенного возраста и не обладающее полной дееспособностью.

Ряд исследователей, например Т.В. Лобанова, Е.А. Капитонова, отождествляют понятия «ребенок» и «несовершеннолетний», В.И. Абрамов придерживается иной точки зрения, не рассматривая данные понятия как тождественные [1, с. 34]. Думается, что понятие «несовершеннолетний» наиболее подходит для категории лиц от 14–18 лет, именно с этого возраста законодатель дает право самостоятельно распоряжаться своим заработком или иным доходом, совершать мелкие бытовые и некоторые другие сделки, появляется частичная, а в случаях, установленных законом, полная дееспособность, поскольку лица названной категории могут осознанно совершать те или иные действия и нести ответственность за свои поступки. Э.Б. Мельникова дает общеправовое понятие, отмечая, что несовершеннолетний — это «человек, не достигший определенного возраста, с достижением которого закон связывает его полную дееспособность,

¹ См.: Федеральный закон от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» (в ред. от 14 июля 2022 г.) // СЗ РФ. 1998. № 31, ст. 3802; 2022. № 29, ч. 2, ст. 5229.

² См.: Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (в ред. от 25 февраля 2022 г.) // Российская газета. 1994. 8 дек.; СЗ РФ. 2022. № 9, ч. 1, ст. 1252.

то есть реализацию в полном объеме провозглашенных человеку и гражданину конституцией и другими законами страны субъективных прав и юридических обязанностей» [2, с. 11].

Основным международным документом, регулирующим права детей, выступает Конвенция о правах ребенка ООН, в ст. 3 которой говорится о том, что «первоочередное внимание уделяется наилучшему обеспечению интересов ребенка, государства обязаны обеспечить ребенку защиту, требуемую для его благополучия, и принимать в этих целях соответствующие административные и законодательные меры»¹. В ст. 2 Конституции РФ установлено, что — «человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — обязанность государства»².

Возраст совершеннолетия зависит от положения правовой системы государства и определяется по-разному, например в Алжире и Новой Шотландии полная дееспособность наступает с 19 лет, в Аргентине и Боливии — с 21 года³. Согласно российскому законодательству несовершеннолетними гражданами считаются лица до 18 лет.

Одной из предпосылок возникновения гражданских процессуальных правоотношений выступает наличие правоспособности, которая появляется одновременно с рождением, при этом условием их возникновения считается гражданская процессуальная дееспособность заявителя, под которой понимается способность лица своими действиями осуществлять процессуальные права и выполнять процессуальные обязанности, также лицо может поручать представителю ведение своего дела в суде.

В ст. 37 Гражданского процессуального кодекса РФ (далее — ГПК РФ) выделяются четыре категории несовершеннолетних лиц. К первой относятся лица, достигшие возраста 18 лет и в силу этого имеющие полную процессуальную дееспособность, а также лица, не достигшие совершеннолетия, но имеющие полную процессуальную дееспособность, приобретенную после объявления их эмансипированными либо после вступления в законный брак (ч. 1 и 2 ст. 37 ГПК РФ).

В следующую категорию входят несовершеннолетние в возрасте от 14 до 18 лет, интересы и права которых в суде защищают законные представители, однако суд обязан привлекать к участию в таких делах самих несовершеннолетних (ч. 3 ст. 37 ГПК РФ).

К третьей категории относятся несовершеннолетние в возрасте от 14 до 18 лет, которые участвуют в рассмотрении дел, возникающих из гражданских, семейных, трудовых и иных правоотношений. Однако суд вправе привлечь к участию в таких делах законных представителей несовершеннолетних (ч. 4 ст. 37 ГПК РФ).

В последнюю категорию входят несовершеннолетние до 14 лет, не обладающие полной гражданской процессуальной дееспособностью, права и интересы

¹ См.: Конвенция о правах ребенка: одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20 ноября 1989 г.; вступила в силу для СССР 15 сентября 1990 г. // Сборник международных договоров СССР. 1993. Вып. XLVI.

² См.: Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с изм., одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г.) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 06.10.2022).

³ См.: URL: <https://cnm.md/wp-content/uploads/2019/07/Nastolnaya-kniga-notariusa-tom-4.pdf> (дата обращения: 09.11.2022).

которых в суде защищают их законные представители. Однако суд вправе привлечь к участию самих несовершеннолетних (ч. 5 ст. 37 ГПК РФ).

Из изложенного следует, что несовершеннолетний может быть истцом, ответчиком, заявителем, то есть принимать самостоятельное участие в процессе, либо быть участником процесса при защите его прав и интересов законными представителями.

Е.Т. Барбакадзе в ряде проблем участия несовершеннолетних лиц в процессе видит «возможность реализации указанными лицами права на представителя, поскольку для его допуска в процесс необходимо выдать доверенность, которую можно рассматривать как гражданско-правовую сделку или как гражданское процессуальное действие. Для признания судебной доверенности гражданско-правовой сделкой необходимо учитывать, что в данном случае несовершеннолетний должен иметь определенную степень гражданской дееспособности. Так, несовершеннолетний в силу ст. 26 ГК РФ может заключить как возмездный (при наличии собственных доходов), так и безвозмездный договор на оказание юридических услуг или договор поручения» [3, с. 26]. А.А. Алексеев отмечает, что «судебная доверенность в письменной форме может быть выдана любыми лицами, кроме нотариуса (подп. 2 п. 2 ст. 28 ГК РФ, ч. 2 ст. 53 ГПК РФ), и только при условии, что услуги представителя будут оказываться на безвозмездной основе (подп. 2 п. 2 ст. 28 ГК РФ). Устная же доверенность может быть сформулирована в соответствующем ходатайстве лица, участвующего в деле (ч. 6 ст. 53 ГПК РФ), независимо от того, возмездный или безвозмездный договор лежал в ее основе» [4, с. 20]. Следовательно, несовершеннолетнее лицо, приобретая полную гражданскую процессуальную дееспособность, сможет оформить доверенность, тем самым оформление доверенности необходимо считать действием, порождающим гражданские процессуальные правоотношения.

Проблемой является также отсутствие в законодательстве четких условий обязательного и необязательного привлечения законных представителей несовершеннолетних, следовательно, отсутствуют границы осуществления полномочий несовершеннолетних. Исходя из этого, если отсутствуют требования об обязательном участии законных представителей, стороной в процессе будут выступать несовершеннолетние, ведь они имеют интерес в исходе дела, так как судебное решение станет затрагивать их права или обязанности. Но это возможно лишь в том случае, если законные представители не смогут повлиять на заявление и процессуальные действия несовершеннолетнего.

Иногда законные представители могут навязывать свое мнение несовершеннолетнему, даже в тех ситуациях, когда их интересы противоречат интересам ребенка. При опросе несовершеннолетнего суду необходимо выяснить, осознает ли ребенок свои собственные интересы при выражении своего мнения, как он их обосновывает и т.д.

В настоящее время процедура выяснения мнения ребенка выполняется по правилам, которые предусмотрены ст. 179 ГПК РФ, хотя и не всегда с ними совпадает. Проблема, как верно подмечает Д.Ю. Ионова, заключается в том, что «ни в семейном законодательстве, ни в ГПК РФ мы не найдем установленного законом порядка выяснения мнения ребенка» [5, с. 109]. В п. 20 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 27 мая 1998 г. № 10 «О применении судами законодательства при разрешении споров, связанных с воспитанием детей» разъясняется, что если при разрешении спора, связанного с воспитанием детей, суд

придет к выводу о необходимости опроса в судебном заседании несовершеннолетнего в целях выяснения его мнения по рассматриваемому вопросу (ст. 57 СК РФ), то следует предварительно выяснить мнение органа опеки и попечительства о том, не окажет ли неблагоприятного воздействия на ребенка его присутствие в суде¹. Право ребенка на выражение своего мнения предусматривается в ст. 57 СК РФ и зависит от возраста ребенка и решаемых вопросов². Не достигший возраста десяти лет ребенок только заслушивается в ходе судебного или административного разбирательства. После достижения десятилетнего возраста, в соответствии со ст. 59, 72, 132, 134, 136, 143, 145 СК РФ, судебное решение принимается только с согласия несовершеннолетнего.

Законодательством не урегулировано обстоятельство, когда выяснение мнения несовершеннолетних является обязательным, однако органы опеки и попечительства могут счесть, что личное участие несовершеннолетнего в судебном разбирательстве негативно скажется на ребенке [6, с. 61]. Для несовершеннолетнего допрос в зале судебного заседания становится стрессом, он может волноваться, не понимать сути происходящего, так как его окружают незнакомые люди. В этой ситуации ребенок не всегда сможет четко сформулировать свое мнение. Достижение ребенком определенного возраста не гарантирует его способность сформулировать мнение по конкретному вопросу, имеются особенности, связанные с психикой, социальной адаптацией и иные факторы, влияющие на формирование волеизъявления. У ребенка может быть переходный возраст, и он будет выражать мнение «всем наперекор», противопоставляя себя окружающим, и суд вряд ли услышит его объективное мнение. В таких случаях опрос ребенка необходимо проводить по месту его нахождения, в комфортной ему обстановке, что наиболее будет соответствовать его интересам, а органы опеки и попечительства смогут неоднократно побеседовать с ребенком, если возникнет необходимость. Целесообразно, чтобы при опросе присутствовал и педагог-психолог, то есть человек, который разбирается в особенностях психики, так как у несовершеннолетних имеются психологические особенности развития, они не обладают в достаточной мере знаниями и жизненным опытом.

В связи с этим предлагается внести в ГПК РФ следующее положение: «Если суд придет к выводу о необходимости опроса в судебном заседании несовершеннолетнего лица в целях выяснения его мнения по рассматриваемому вопросу, при этом представитель органов опеки и попечительства даст заключение, что опрос неблагоприятно подействует на несовершеннолетнего лицо, опрос проводится по месту нахождения несовершеннолетнего лица в обстановке, исключающей воздействия заинтересованных лиц. При опросе должны присутствовать представитель органов опеки и попечительства, педагог-психолог». Таким образом, нормы, регулирующие участие несовершеннолетних лиц в гражданском процессе, нуждаются в дополнении с учетом специфики разбирательства дел с участием детей.

¹ См.: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27 мая 1998 г. № 10 «О применении судами законодательства при разрешении споров, связанных с воспитанием детей» (в ред. от 26 декабря 2017 г.) // Российская газета. 1998. 10 июня; 2017. 29 дек.

² См.: Семейный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 1995 г. № 223-ФЗ (в ред. от 4 августа 2022 г.) // СЗ РФ. 1996. № 1, ст. 16; 2022. 5 авг.

Библиографический список

1. *Балашова Т.Н.* Соотношение понятий «ребенок» и «несовершеннолетний» в законодательстве Российской Федерации // Закон и право. 2019. № 11. С. 32–36.
2. *Мельникова Э.Б.* Ювенальная юстиция: проблемы уголовного права, уголовного процесса и криминологии: учеб. пособие. М.: Дело, 2000. 272 с.
3. *Барбакадзе Е.Т.* несовершеннолетние лица как участники гражданского процесса // Вопросы экономики и права. 2018. № 5(119). С. 24–27.
4. *Алексеев А.А.* Проблемы непосредственного участия несовершеннолетних лиц в гражданском процессе // Арбитражный и гражданский процесс. 2017. № 10. С. 17–21
5. *Ионова Д.Ю.* Гражданская процессуальная дееспособность: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009. 193 с.
6. *Потапов Д.В., Потапова Л.В.* Особенности участия несовершеннолетних в гражданском процессе // The scientific heritage. 2022. № 84. С. 60–62.

References

1. *Balashova T.N.* Correlation of the Concepts of “Child” and “Juvenile” in the Legislation of the Russian Federation // Legality and law. 2019. No. 11. P. 32–36.
2. *Melnikova E.B.* Juvenile Justice: Problems of Criminal Law, Criminal Procedure and Criminology: textbook. Moscow: Delo, 2000. 272 p.
3. *Barbakadze E.T.* Minors as Participants in Civil Proceedings // Questions of Economics and Law. 2018. No. 5(119). P. 24–27.
4. *Alekseev A.A.* Problems of Direct Participation of Minors in Civil Proceedings // Arbitration and Civil Proceedings. 2017. No. 10. P. 17–21
5. *Ionova D.Yu.* Civil Procedural Capacity: dis. ... cand. of law. M., 2009. 193c.
6. *Potapov D.V., Potapova L.V.* Features of Participation of Minors in Civil Proceedings // The Scientific Heritage. 2022. No. 84. P. 60–62.

УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС

DOI 10.24412/2227-7315-2023-3-187-193

УДК 343.121

Г.И. Седова

О ПРАВОВЫХ ОСНОВАХ УЧАСТИЯ КОЛЛЕКТИВНЫХ СУБЪЕКТОВ В УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ

Введение: коллективные субъекты в современных правоотношениях активно вовлекаются практически во все отрасли права при отсутствии единого понимания правового регулирования их деятельности в различных сферах. **Цель** — выработка единого подхода к пониманию правового регулирования деятельности коллективных субъектов российского права. **Методологическая основа:** анализ и синтез, формально-юридический и логический методы научного исследования, обобщение практики правоприменения. **Результаты:** исследованы правовые основы участия коллективных субъектов в уголовном процессе, проанализирована ситуация, сложившаяся при вовлечении юридических лиц в уголовно-процессуальные правоотношения на досудебном этапе расследования. На этой основе выделены недостатки правового регулирования и предложены пути их решения. **Выводы:** четкость уголовно-процессуального регулирования процессуального статуса юридических лиц даст возможность избежать применения в уголовно-процессуальных отношениях отсылок к общетеоретическим положениям и позволит оперативно решать задачи, поставленные законодателем перед судом и правоохранительными органами.

Ключевые слова: коллективные субъекты, юридические лица, потерпевший, представитель, возбуждение уголовного дела.

G.I. Sedova

ON THE LEGAL BASIS FOR THE PARTICIPATION OF COLLECTIVE SUBJECTS IN CRIMINAL PROCEEDINGS

Background: collective subjects in modern legal relations are actively involved in almost all branches of law in the absence of a common understanding of legal regulation of their activities in various spheres. **The aim** is to develop a unified approach to understanding the legal regulation of the activities of collective subjects of Russian law. **Objective** — to develop a unified approach to understanding the legal regulation of the activities of collective subjects of Russian law. **Methodology:** analysis and synthesis, formal legal and logical methods of scientific research, generalization of law enforcement practice. **Results:** the legal basis for the participation of collective subjects in criminal proceedings is studied, the situation that has developed in the involvement of legal entities

© Седова Галина Ивановна, 2023

Кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного процесса (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: se-gali1962@mail.ru

© Sedova Galina Ivanovna, 2023

Candidate of Law, Associate Professor of the Department of Criminal Procedure (Saratov State Law Academy)

in criminal procedural legal relations at the pre-trial stage of investigation is analyzed. On this basis, the shortcomings of legal regulation are highlighted and ways to solve them are proposed. Conclusions: the clarity of the criminal procedural regulation of the procedural status of legal entities will make it possible to avoid the use of references to general theoretical principles in criminal procedural relations.

Keywords: *collective entities, legal entities, victim, representative, initiation of criminal proceedings.*

Вопросу вовлечения коллективных субъектов в различного рода правоотношения уделяли внимание исследователи как общей теории права [1, с. 3–9; 2, с. 3–9], так и отраслевых научных школ: административного [3, с. 6–23], гражданского [4, с. 3–8], финансового [5, с. 3–10], уголовно-процессуального права [6, с. 3–9]. Исходя из того, что коллективные субъекты — это общеправовая категория, то и рассматривать это понятие следует с точки зрения общей теории права. Так, К.И. Кистенев не случайно акцентировал внимание на необходимости единого подхода к решению вопросов правового регулирования деятельности коллективных субъектов российского права через совокупность юридических категорий — правового статуса, правоспособности и дееспособности, а также единого понимания системы субъектов российского права [2, с. 3].

Необходимость изучения участия коллективных субъектов в области уголовно-процессуальных правоотношений возникла с появлением возможности участия организаций различного рода — как являющимися юридическими лицами в гражданско-правовом понимании (ст. 48 Гражданского кодекса РФ)¹, так и не являющимися таковыми, в качестве потерпевших (ч. 1 ст. 6, ч. 1 ст. 42 Уголовно-процессуального кодекса РФ (далее — УПК РФ)), гражданских истцов (ч. 1 ст. 44 УПК РФ), гражданских ответчиков (ч. 1 ст. 54 УПК РФ), залогодателей (ст. 106 УПК РФ)². До настоящего времени заявленная проблема не была столь актуальной в силу четкого понимания, что уголовно-процессуальную деятельность осуществляют специально уполномоченные государственные органы и должностные лица, которые с позиций общей теории права выступают публичными коллективными субъектами и определяются как «...социальные образования, деятельность которых регулируется, главным образом, нормами публичного права, учрежденные в установленном порядке для реализации субъективных публичных прав человека и гражданина в интересах общества и государства» [7, с. 13]. Между тем все указанные участники уголовного процесса реализуют в уголовно-процессуальных правоотношениях частноправовой интерес, выступающий в данном случае как законный интерес, который не может быть реализован без использования субъективных процессуальных прав в силу особенности уголовного процесса [8, с. 189]. Таким образом, в уголовном процессе участвуют два типа коллективных субъектов: с публично-правовым интересом (государственные органы и должностные лица, осуществляющие уголовно-процессуальную деятельность); с частноправовым интересом (организации, в том числе юридические лица, в гражданско-правовом понимании, участвующие в уголовно-процессуальной деятельности). Субъекты второго типа обладают об-

¹См. ст. 48 Гражданского кодекса Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (в ред. от 16 апреля 2022 г.) (СЗ РФ. 1994. № 32, ч. 1, ст. 3301; 2022. № 16, ст. 2601).

²См. ст. 6 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ (в ред. от 14 июля 2022 г.) (СЗ РФ. 2001. № 52, ст. 4921; 2022. № 29, ч. 3, ст. 5313).

щими признаками, которые в совокупности определяют понятие «коллективные субъекты» в уголовном процессе: внутренней организованностью, возможностью вступать в правоотношения как единое целое, способностью к реализации юридически значимой воли, нормативно определенной целью их деятельности, осуществляемой на законном основании. Первую группу следует рассматривать в качестве особого субъекта права в силу основного признака уголовно-процессуальной деятельности как особого вида государственной, то есть возможности ее осуществления только определенными субъектами. Его правосубъектность компонуется из функциональной правоспособности, существующей *ipso facto*, и дееспособности, которую государство приобретает через действующий механизм осуществления государственной власти, без которого невозможно осуществление его функций и задач в правовых отношениях. В уголовном процессе коллективные субъекты, осуществляющие уголовно-процессуальную деятельность, согласно УПК РФ, — это органы дознания (ст. 40), следственная группа (ст. 163), группа дознавателей (ст. 223-2), суд (ст. 30). Основными задачами таких коллективных субъектов «является выявление, предупреждение, пресечение и раскрытия преступлений» [9, с. 15]. Представляя государство, данные субъекты выполняют либо функцию уголовного преследования и обвинения от имени государства, либо функцию правосудия и тем самым реализуют свой публичный интерес, который законодатель представил в формулировке назначения уголовного судопроизводства.

Статья 6 УПК РФ в первую очередь называет защиту прав и законных интересов лиц и организаций потерпевших от преступлений. Организации как потерпевшие в данном случае представляются как коллективные субъекты второго типа, то есть реализующие в уголовно-процессуальных правоотношениях частноправовой интерес. При том защищать и обеспечивать законные интересы потерпевших законодатель обязал именно государство в лице уполномоченных должностных лиц. В связи с этим обоснованной представляется точка зрения К.И. Кистенева, который считает недопустимым отождествление понятий «субъект права» и «субъект правоотношения». Он предлагает не считать их идентичными в силу того, что «субъект правоотношения — это тот же субъект права, но только ставший участником правоотношения, деятельно реализующий только часть из целого ряда своих прав и обязанностей, которыми он, будучи субъектом права, потенциально обладает» [2, с. 10].

Рассматривать коллективных субъектов указанного вида в качестве юридических лиц в уголовном процессе нет никаких оснований. В качестве таковых в уголовно-процессуальных правоотношениях выступает иной вид коллективных субъектов — организации. Причиной вовлечения их в уголовное судопроизводство выступает факт их участия в рыночных отношениях, в процессе которых им могут быть причинены имущественный вред, ущерб деловой репутации, носящие криминальный характер. Не случайно, некоторые исследователи в рассматриваемой области под коллективными субъектами права понимают таких, «которые для участия в рыночных отношениях обладают правосубъектностью, отношениями обязательного представительства при участии в сфере рыночных отношений, организационным единством, имущественной обособленностью и правовым положением (правовым статусом)» [1, с. 7]. Прежде всего речь идет об их возможности участвовать в уголовно-процессуальных правоотношениях в качестве потерпевших (ч. 1 ст. 6 УПК РФ).

Необходимо обратить внимание на некоторую некорректность использования терминологии законодателем. Если при формулировке одной из основных за-

дач уголовного судопроизводства — защиты потерпевших от преступлений, он употребляет категорию «организации», имея в виду, что они также могут быть потерпевшими по уголовному делу, то уже при регламентации правового статуса данного участника уголовного процесса применяется категория «юридическое лицо»¹. Представляется, что законодатель в данном случае руководствуется тем, что многочисленные объединения как коллективные субъекты права, будучи организациями, не имеющими статуса юридического лица, но обладая при этом правосубъектностью, а значит и возможностью вступать в правоотношения, считает эти категории в уголовном судопроизводстве тождественными. Между тем участие таких субъектов, как было замечено в начале исследования, в уголовно-процессуальных правоотношениях требует четкого процессуального регулирования не только статуса как определенного участника, но и механизма участия на всех стадиях уголовного судопроизводства.

В данном контексте следует говорить о стадии возбуждения уголовного дела, начале судопроизводства, когда законность четко урегулированной процедуры обеспечивает эффективное расследование преступления и разрешение расследованного уголовного дела по существу, соответственно, и достижение задач уголовного судопроизводства. В данном случае речь идет о положениях ст. 23 УПК РФ, регламентирующей привлечение к уголовному преследованию по заявлению коммерческой или иной организации и предусматривающей при определенных обстоятельствах условие для принятия решения о возбуждении уголовного дела (только по заявлению руководителя организации либо с его согласия). Так как одним из признаков коллективного субъекта второго типа являются отношения представительства, то организация в уголовном процессе осуществляет, защищает свои права и законные интересы через представителя. В случае, если он выступает в качестве потерпевшего, то его интересы представляет адвокат (ч. 1 ст. 45 УПК РФ) в качестве самостоятельного участника процесса — представителя потерпевшего.

Вместе с тем в ст. 23 УПК РФ говорится именно о волеизъявлении руководителя организации. Поэтому логично законодательно предусмотреть обязательное участие в процедуре подачи заявления о возбуждении уголовного преследования и уголовного дела в органы расследования, наряду с адвокатом-представителем, руководителя организации. Это может стать дополнительным инструментом защиты их интересов, так как взаимный контроль указанных субъектов сведет к минимуму как возможные злоупотребления с их стороны, так и просто ошибочные действия в указанной ситуации, о чем свидетельствует проанализированная с этих позиций следственная практика [10, с. 46–50]. Так, Ю.В. Комова верно заметила, что «...нередко, правоприменители, и некоторые ученые не принимают ст. 23 УПК всерьез по той причине, что она предусматривает такое абстрактное исключение, как причинение вреда другим организациям, обществу или государству. ... Фактическое отнесение данных уголовных дел к делам публичного обвинения наряду с неурегулированным вопросом, что и в каком порядке понимать под вредом другим организациям, обществу и государству, создает у правоприменителей впечатление, что эти дела можно возбуждать в общем порядке» [10, с. 46]. В связи с этим автор приводит пример, когда «были

¹ См. ст. 6 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ (в ред. от 14 июля 2022 г.) (СЗ РФ. 2001. № 52, ст. 4921; 2022. № 29, ч. 3, ст. 5313).

возбуждены уголовные дела по факту коммерческого подкупа при производстве аукционов между двумя коммерческими организациями, а поводом принятия решения о возбуждении производства послужили только лишь рапорты следователя» [10, с. 46–50]. Заявлений или же согласий от руководителей этих якобы пострадавших организаций в следственные органы не поступало. В итоге постановления о возбуждении уголовных дел в ходе их обжалования стороной защиты были признаны незаконными.

Не менее важным моментом защиты интересов, участвующих в уголовном судопроизводстве коллективных субъектов второго типа, может стать нормативное закрепление особой формы заявления от организации, предусматривающей все формальные элементы, отражающие информацию о таких заявителях в соответствии с их правоустанавливающими документами. Не случайно, что ряд исследователей указывали на необходимость формализации рассматриваемой процедуры [11, с. 81; 12, с. 127].

Важна четкая правовая регламентация статуса организаций как коллективных субъектов, участвующих в уголовно-процессуальных отношениях. Как уже было замечено, в тексте уголовно-процессуального закона присутствует явное противоречие, существенно влияющее на правоприменительную практику, на реальную защиту прав и законных интересов данных субъектов. Законодатель не разделяет категории «организация» и «юридическое лицо». Известно, что определение юридического лица дано в гражданско-правовом законодательстве (ст. 48 ГК РФ). В уголовном процессе, несмотря на употребление в тексте УПК РФ данной категории, ее регламентация отсутствует. На практике органы расследования, прокуроры, судьи руководствуются положениями гражданского права, где одним из признаков юридического лица указан факт регистрации организации в едином государственном реестре (ч. 2 ст. 48 ГК РФ). Соответственно, понятие «организация» шире, нежели понятие «юридическое лицо». Не все организации являются юридическими лицами, но все организации могут выступать в качестве потерпевших по уголовному делу. Термин «организация» употребляется в гражданском, трудовом, финансовом, налоговом праве. Общим для этих отраслей права выступает идентификация «организации» как объединения физических лиц, имеющего свои органы управления, обособленное имущество, созданные для производства материальных или духовных ценностей, а также реализации иных потребностей его членов. Следовательно, отождествлять их нельзя, как это происходит в уголовном судопроизводстве.

Исходя из изложенного, следует внести изменения в понятийный аппарат уголовного процесса и дополнить ст. 5 п. 23-1 следующего содержания: «Организация — это коллективный субъект уголовно-процессуальных отношений, участвующий в уголовно-процессуальной деятельности на стороне обвинения в качестве потерпевшего, гражданского истца, на стороне защиты — в качестве гражданского ответчика, залогодателя». В п. 1 ст. 42, 44, 48 УПК РФ словосочетание «юридическое лицо» заменить на фразу «организация, в том числе юридическое лицо».

Не менее важна четкая правовая регламентация статуса коллективных субъектов второго типа в уголовном процессе и для предварительного расследования при собирании доказательств по уголовному делу, по которому они выступают в качестве потерпевших. Прежде всего это касается совокупности обстоятельств, подлежащих доказыванию. Они несколько шире, нежели перечень, установ-

ленный ст. 73 УПК РФ. Лицу, ведущему расследование по уголовному делу, где потерпевшим выступает организация, в том числе и юридическое лицо, исходя из специфики данного субъекта правоотношений, следует устанавливать вид юридического лица (организации), его фактический адрес, источник формирования имущества, а также цели создания данной организации [13, с. 11].

Учитывая изложенные обстоятельства, а также повышенное внимание законодателя к расследованию преступлений экономической направленности, можно говорить о необходимости регламентации в уголовно-процессуальном законе видового предмета доказывания по уголовным делам с участием коллективных субъектов второго типа — организаций, в том числе юридических лиц, выступающих в качестве потерпевших. Несомненно, такие дополнения в закон повысят качество расследования уголовных дел рассматриваемой категории и положительно повлияют на обеспечение прав и законных интересов коллективных субъектов, вовлеченных в сферу уголовного судопроизводства, а четкость уголовно-процессуального регулирования их процессуального статуса позволит избежать необходимости в применении в уголовно-процессуальных отношениях отсылок к общетеоретическим положениям по данным вопросам, оперативно и эффективно решать задачи, поставленные законодателем перед судом и правоохранительными органами. Предлагаем дополнить раздел XVI «Особенности производства по отдельным категориям уголовных дел» Уголовно-процессуального кодекса главой 50-1 «Производство по уголовным делам с участием коллективных субъектов, имеющих частноправовой интерес (организаций, в том числе юридических лиц)», в которую включить статьи: 420-1 «Порядок производства по уголовным делам с участием коллективных субъектов (организаций, в том числе юридических лиц) в качестве потерпевших»; 421-1 «Обстоятельства, подлежащие установлению»; 422-1 «Порядок возбуждения уголовного дела»; 423-1 «Порядок прекращения уголовного дела».

Библиографический список

1. *Климанов Р.В.* Коллективные субъекты права в сфере рыночных отношений: вопросы общей теории права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2003. 24 с.
2. *Кистенев К.И.* Система субъектов российского права в условиях рыночных отношений: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2011. 26 с.
3. *Соболева Ю.В.* Административно-правовой статус негосударственных организаций: дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2018. 434 с.
4. *Канаев Ю.Н.* Гражданская правосубъектность муниципальных образований: содержание и реализация: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2018. 29 с.
5. *Галяутдинова А.С.* Коллективные субъекты финансового права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2013. 26 с.
6. *Ширяева Т.И.* Юридическое лицо как потерпевший и особенности его участия в уголовном судопроизводстве: дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2008. 227 с.
7. *Позняков П.Н.* Правовое положение коллективных публичных субъектов права: дис. ... канд. юрид. наук. Самара, 2003. 177 с.
8. *Малько А.В., Субочев В.В.* Законные интересы как правовая категория. СПб.: Изд-во Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2004. 359 с.
9. *Гущин А.Н., Францифоров Ю.В., Громов Н.А.* Использование оперативно-розыскной информации в уголовно-процессуальном доказывании // Российский следователь. 2000. № 4. С. 15–21.

10. *Комова Ю.В.* Преступления против интересов частных организаций. Как доказать незаконность возбуждения дела // Уголовный процесс. 2020. № 6. С. 46–50.
11. *Иванов Д.А.* Защита следователем прав и законных интересов юридических лиц, потерпевших от преступлений: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. 213 с.
12. *Шишкин С.С.* Представительство юридического лица в уголовном судопроизводстве: вопросы теории и практики: дис. ... канд. юрид. наук. Ижевск, 2012. 240 с.
13. *Дражевская Ю.В.* Правовое регулирование и осуществление деятельности юридических лиц в досудебных стадиях уголовного судопроизводства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2021. 30 с.

References

1. *Klimanov R.V.* Collective Subjects of Law in the Sphere of Market Relations: Questions of the General Theory of Law: extended abstract of the diss. ... cand. of law. Volgograd, 2003. 24 p.
2. *Kistenev K.I.* The System of Subjects of Russian Law in the Conditions of Market Relations: extended abstract of the diss. ... cand. of law. Saratov, 2011. 26 p.
3. *Soboleva Yu.V.* Administrative and Legal Status of Non-Governmental Organizations: diss. ... doc. of law. Saratov, 2018. 434 p
4. *Kanaev Yu.N.* Civil Legal personality of Municipal Formations : Content and Implementation: extended abstract of the diss. ... cand. of law. M., 2018. 29 p.
5. *Galyautdinova A.S.* Collective Subjects of Financial Law: extended abstract of the diss. ... cand. of law. M., 2013. 26 p.
6. *Shiryayeva T.I.* A legal entity as a victim and the specifics of its participation in criminal proceedings: diss. ... cand. of law. Volga-grad, 2008. 227 p.
7. *Poznyakov P.N.* The Legal Status of Collective Public Subjects of Law: diss. ... cand. of law. Samara, 2003. 177 p
8. *Malko A.V., Subochev V.V.* Legitimate Interests as a Legal Category. St. Petersburg: Publishing house of R. Aslanov "Legal Center Press", 2004. 359 p.
9. *Gushchin A.N., Franciforov Yu.V., Gromov N.A.* The Use of Operational Search Information in Criminal Procedural Proof // A Russian Investigator. 2000. No. 4. P. 15–21.
10. *Komova Yu.V.* Crimes Against the Interests of Private organizations. How to prove the Illegality of Initiating a Case // Criminal Process. 2020. No. 6. P. 46–50.
11. *Ivanov D.A.* Protection by the Investigator of the Rights and Legitimate Interests of Legal Persons Who Have Suffered from Crimes: diss. ... cand. of law. M., 2007. 213 p.
12. *Shishkin S.S.* Representation of a Legal Entity in Criminal Proceedings: Issues of Theory and Practice: diss. ... cand. of law. Izhevsk, 2012. 240 p.
13. *Drazhevskaya Yu.V.* Legal Regulation and Implementation of the Activities of Legal Entities in the Pre-Trial Stages of Criminal Proceedings: extended abstract of the diss. ... cand. of law. Saratov, 2021. 30 p.

Д.О. Мамонтова

**ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ СТАДИИ
ВОЗБУЖДЕНИЯ УГОЛОВНОГО ДЕЛА
В КОНТЕКСТЕ СОДЕРЖАНИЯ ПРОЦЕССУАЛЬНЫХ
ИНТЕРЕСОВ ЕЕ УЧАСТНИКОВ**

Введение: в статье автор рассматривает вопросы, связанные с влиянием на содержание и реализацию процессуальных интересов участников уголовного судопроизводства недостатков в нормативном регулировании стадии возбуждения уголовного дела. **Цель** — установить объективное содержание процессуальных интересов участников начального этапа уголовного судопроизводства, связанного с проверкой информации о преступлении. **Методологическая основа:** в качестве основных использованы методы правового анализа, сравнения и обобщения. **Результаты:** на основе логично выстроенной аргументации решены задачи правильной расстановки акцентов в понимании действительного предназначения доследственной проверки в рамках уголовного процесса. **Выводы:** автор констатирует отсутствие в уголовно-процессуальном законе представления о возбуждении уголовного дела именно как о стадии процесса, что приводит к искаженному пониманию содержания процессуальных интересов участников уголовного судопроизводства, а также ставит под сомнение саму обоснованность научной дискуссии о целесообразности существования этой стадии.

Ключевые слова: уголовное судопроизводство, процессуальный интерес, возбуждение уголовного дела, стадия уголовного процесса, проверка информации о преступлении, баланс интересов, досудебное производство.

D.O. Mamontova

**THEORETICAL PROBLEMS OF THE STAGE OF INITIATION
OF CRIMINAL PROCEEDINGS IN THE CONTEXT OF THE
CONTENT OF PROCEDURAL INTERESTS OF ITS PARTICIPANTS**

Background: in the article the author considers issues related to the impact on the content and realization of procedural interests of participants of criminal proceedings of shortcomings in the normative regulation of the stage of initiation of criminal proceedings. **Objective** — to establish an objective understanding of the procedural interests of participants in the initial stage of criminal proceedings related to the verification of information about a crime. **Methodology:** methods of legal analysis, comparison and generalization were used as the main ones. **Results:** on the basis of a logically structured argumentation the tasks of correct placement of accents in understanding the actual purpose of pre-investigative inspection in the framework of criminal proceedings are solved. **Conclusions:** the author states the absence in the criminal procedural law

© Мамонтова Дарья Олеговна, 2023

Адъюнкт кафедры уголовного процесса (Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя);
e-mail: dariamamontova95@mail.ru

© Mamontova Darya Olegovna, 2023

Adjunct of the Department of Criminal Procedure (Moscow University of the Ministry of Internal Affairs
of Russia named after V.Ya. Kikot)

of the concept of initiation of criminal proceedings as a stage of the process, which leads to a distorted understanding of the content of procedural interests of the participants of criminal proceedings, and also calls into question the very validity of the scientific discussion on the expediency of the existence of this stage.

Keywords: *criminal proceedings, procedural interest, initiation of criminal proceedings, stage of criminal proceedings, verification of information about the crime, balance of interests, pre-trial proceedings.*

Неопределенность параметров модели современного российского уголовного судопроизводства обостряет злободневную проблему обеспечения баланса интересов в уголовном процессе. Возникшая на основах классического континентального европейского права, прошедшая через советский исторический этап и пережившая активное влияние англосаксонской правовой мысли в постсоветский период, она сформировалась как процессуально-правовая конструкция со множеством внутренних и внешних нормативных противоречий. В наибольшей степени это проявляется на стадиях досудебного производства, где происходит жесткое столкновение принципов объективной истины и состязательности сторон.

Если следовать общепризнанной в отечественной доктрине системе стадий уголовного процесса, то к стадиям досудебного производства относятся возбуждение уголовного дела и предварительное расследование.

Досудебное производство в уголовном процессе закладывает фундамент для будущего правосудного решения. Можно смело утверждать, что основная содержательная работа в рамках производства по конкретному уголовному делу осуществляется на стадиях его возбуждения и предварительного расследования. Последующие стадии существуют для правовой оценки проделанной ранее работы следственных органов. Несомненно, ключевой фигурой досудебного производства является лицо, его осуществляющее, а именно следователь (дознаватель).

С точки зрения социальных и юридических последствий стадия возбуждения уголовного дела, по нашему мнению, имеет не меньшее значение, чем стадия предварительного расследования, а процессуальное решение о возбуждении дела либо об отказе в этом по своему психоэмоциональному эффекту во многих случаях можно поставить в один ряд с вынесением судебного приговора.

Тем не менее в уголовно-процессуальной науке на протяжении долгого времени ведется дискуссия о целесообразности существования стадии возбуждения уголовного дела как самостоятельной. Одной из основных причин споров выступает порожденное сложившейся практикой наполнение этой стадии широким объемом процессуальных действий, направленных на проверку информации о преступлении, что приводит, по сути, к осуществлению процессуальной деятельности вне рамок уголовного дела. И это, в свою очередь, создает почву для нарушения прав граждан, как заинтересованных в начале уголовного судопроизводства, так и стремящихся этого избежать.

В ряде зарубежных государств производство по уголовному делу начинается с момента регистрации сообщения о преступлении, минуя стадию возбуждения дела. Однако при этом для принятия решения о регистрации существует ряд условий, необходимость установления соответствия которым требует проведения мероприятий проверочного характера. Таким образом, доследственная проверка

в рамках такой уголовно-процессуальной модели не теряет своего места, а лишь отодвигается на еще более ранний этап.

Вопрос реформирования стадии возбуждения уголовного дела неоднократно поднимался в отечественных научных кругах. Полагаем целесообразным отразить свое видение на эту важнейшую проблему уголовного судопроизводства с акцентом на ее теоретический аспект.

Для начала необходимо определиться с понятием стадии уголовного процесса. Казалось бы, в достаточной степени очевидная, широко употребляемая в научных и учебных трудах категория не имеет законодательного определения.

Более того, в действующем Уголовно-процессуальном кодексе Российской Федерации (далее — УПК РФ)¹ термин «стадия» упоминается лишь семь раз в следующих сочетаниях: «стадия предварительного расследования» и «стадия судебного производства» (ч. 1 ст. 106), «стадия досудебного производства» (ч. 5 ст. 241), «уголовное дело... находится в стадии исполнения» (ч. 7 ст. 259), «предыдущие стадии производства по делу» (ч. 2.1 ст. 281), «стадия предварительного слушания» (ч. 5 ст. 348), «стадия подготовки к судебному заседанию или судебного разбирательства» (п. 4 ч. 1 ст. 389.20).

Как видим, законодатель не только не связывает понятие стадии процесса с возбуждением уголовного дела, но и в целом не придает этому понятию должного значения, поскольку допускает очевидное категориальное несоответствие, называя стадией и предварительное расследование, и содержащее его досудебное производство.

Между тем, как правильно отмечено, «уголовное дело не может находиться одновременно в нескольких стадиях, т.е. стадии уголовного процесса никогда не “наслаиваются” друг на друга, поскольку в противном случае возник бы процессуальный хаос. Следующая стадия может начаться только после завершения предыдущей: предварительное расследование после возбуждения уголовного дела, подготовка к судебному заседанию после завершения предварительного расследования, судебное разбирательство после завершения подготовки к судебному заседанию и т.д.» [1, с. 21].

Полагаем, что отсутствие в УПК РФ определения стадии уголовного процесса выступает явным системным недостатком действующего процессуального законодательства ввиду того, что именно строго определенное понятие стадии позволяло бы сформировать целостную структуру судопроизводства, сформулировать цели и задачи его участников на том или ином этапе развития и определить содержание их процессуальных интересов.

Сложившаяся ситуация вынуждает восполнять законодательный пробел за счет научно-теоретических представлений о стадиях уголовного судопроизводства. Согласно одному из них под стадией следует понимать автономный и нормативно выделенный в законе отрезок уголовного процесса, направленный на решение специальных задач, необходимых для достижения общей юридико-технической цели уголовного процесса, связанной с разрешением уголовного дела по существу, то есть с разрешением вопросов материального уголовного права [2, с. 21].

¹ См.: Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ (в ред. от 4 августа 2023 г.) // СЗ РФ. 2001. № 52, ч. 1, ст. 4921; 2023. № 32, ст. 6145.

С процессуально-технической точки зрения важным элементом стадии также должно являться документальное оформление ее начала и окончания в качестве соответствующего акта.

В целом поддерживая изложенный взгляд на понятие «стадия судопроизводства», не можем не отметить, что российским законодателем не принимается во внимание такой ключевой ее признак, содержащийся в предложенном ранее варианте, как нормативная определенность границ.

Отсюда и возникают в научно-теоретической среде интерпретации, благодаря которым в качестве стадии уголовного процесса рассматривается, например, «формирование государственного обвинения» [2, с. 123–137], которое сам автор называет «неудобным» этапом.

Установление четких критериев стадии процесса имеет существенное значение для определения в целом уголовно-процессуальной формы, под которой принято понимать «регламентированный уголовно-процессуальным законом порядок производства по уголовному делу, т.е. последовательность стадий и условия перехода дела из одной стадии в другую, общие условия, характеризующие производство в конкретной стадии, основания, условия и порядок производства следственных и судебных действий, а также содержание и форму процессуальных решений» [3, с. 32].

Исходя из этого, в отсутствие законодательно закрепленного определения стадии «уголовное судопроизводство» говорить о целостности отечественной уголовно-процессуальной формы не приходится.

Вполне наглядно это проявляется уже на стадии возбуждения уголовного дела, вопрос о необходимости существования которой не утрачивает своей актуальности. Связано это в первую очередь с дискуссиями о содержании процессуальных действий после получения информации о преступлении, объеме процессуальных полномочий и правомочий участников этой стадии. Как отмечается, правовые позиции, касающиеся действий, решений дознавателя, следователя, руководителя следственного органа, прокурора на стадии возбуждения уголовного дела, выражены более чем в 30 решениях Конституционного Суда РФ [4, с. 12].

Однако в канве рассуждений о сущности стадии уголовного судопроизводства осмелимся задать простым вопросом: а существует ли вообще стадия возбуждения уголовного дела в российском уголовно-процессуальном законе, чтобы дискутировать о ее упразднении?

Если внимательно проанализировать УПК РФ, можно прийти к неожиданно выводу о том, что законодатель не рассматривает конструкцию «возбуждение уголовного дела» как стадию или в качестве какого-либо длящегося процесса.

Возбуждение уголовного дела по смысловому наполнению и контексту своего употребления в УПК РФ выступает актом, которым начинается уголовное преследование от имени государства в связи с совершенным преступным деянием и в связи с которым создаются правовые основания для последующих процессуальных действий органов дознания, предварительного следствия и суда¹.

Таким образом, все, что происходит до оформления такого акта в форме соответствующего постановления, возбуждением уголовного дела являться не может.

¹ См.: Определение Конституционного Суда РФ от 14 декабря 2004 г. № 452-О «По жалобе гражданки Шевелевой Ларисы Анатольевны на нарушение ее конституционных прав пунктом 4 части первой статьи 448 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2005. № 3.

Как не может, с нашей точки зрения, возбуждение уголовного дела (если рассматривать его как некую процедуру, то есть стадию) заканчиваться отказом в возбуждении уголовного дела ввиду отсутствия соответствующего основания. Логично рассуждать, что если нет основания для возбуждения и есть отказ в нем, то все предшествующие этому процессуальные действия не могут образовывать стадию, именуемую возбуждением уголовного дела.

Несомненно, процессуальная деятельность, хронологически ограниченная получением информации о преступном деянии, с одной стороны, и решением о возбуждении либо об отказе в возбуждении уголовного дела — с другой, должна рассматриваться как самостоятельная стадия уголовного процесса. Причем желательно, чтобы это было четко зафиксировано в УПК РФ. Однако называть эту стадию производства возбуждением уголовного дела видится не вполне корректным. Более точным было бы говорить, например, о стадии доследственной проверки или проверки сообщения о преступлении, а уже результатом этой проверки должно быть процессуальное решение о возбуждении уголовного дела или об отказе в нем.

Применительно к наименованию начальной стадии уголовного процесса заслуживает внимания употребление в УПК РФ в контексте полномочий прокурора формулировка «разрешение сообщений о преступлениях» (ч. 2 ст. 37), предполагающая как раз вариативность исхода проверки информации о деянии.

Необходимо исходить из того, что принятие решения о возбуждении уголовного дела не может рассматриваться в качестве цели процессуальной деятельности на этапе изучения информации о преступлении, а является лишь одним из вариантов его окончания наряду с отказом в возбуждении уголовного дела. Таким образом, истинным предназначением первой стадии уголовного судопроизводства, именуемой в отечественной доктрине возбуждением уголовного дела, следует считать объективную проверку имеющихся и дополнительно полученных в пределах полномочий, очерченных в УПК РФ, сведений о преступлении.

Принципиально важно понимать, что разрешение вопроса о возбуждении уголовного дела не носит сугубо технического характера. Ему предшествует правовой анализ полученной информации о деянии с последующей уголовно-правовой оценкой наличия или отсутствия в нем признаков преступления. Необходимость в проведении мероприятий проверочного характера не должна подвергаться сомнению, поскольку факт возбуждения уголовного дела имеет важнейшее социально-юридическое значение для участников уголовного процесса и, следовательно, должен иметь место только при наличии веских оснований.

Представляется, что имеющееся в российском уголовно-процессуальном праве смысловое противоречие в определении понятия «возбуждение уголовного дела» не носит формальный характер. В содержательном плане понимание сущности начальной части уголовного судопроизводства позволяет правильно оценить наличие тех или иных процессуальных интересов ее участников. Прежде всего речь идет об интересах заявителя, являющегося, как правило, первоисточником информации о преступлении. Причем, говоря «о преступлении», мы не сильно ошибаемся, поскольку в понимании заявителя, основанном на его представлениях о правильном и неправильном, он обращается в правоохранительные органы с информацией именно о преступлении. Из его личной неофициальной квалификации совершенного тем или иным лицом деяния как преступления и вытекает содержание его процессуальных интересов на этой стадии.

Будучи уверенным в том, что он сообщил именно о преступлении, заявитель имеет процессуальную заинтересованность в том, чтобы его заявление было зарегистрировано, получило юридическую оценку компетентного должностного лица, совпадающую с его оценкой совершенного деяния, и в конечном итоге было возбуждено уголовное дело.

В отличие от заявителя должностному лицу, рассматривающему сообщение о преступлении, не достаточно субъективного представления о квалификации деяния. Его процессуальный интерес состоит в необходимости дать объективную юридическую оценку полученной информации, которая впоследствии должна получить подтверждение у прокурора или руководителя следственного органа.

Уголовно-процессуальная система выстроена таким образом, что каждый последующий этап предполагает необходимость оценки процессуальных решений, принятых на предыдущем этапе. В связи с этим лицо, осуществляющее уголовное производство, при вынесении постановления о возбуждении уголовного дела фактически связывает себя с необходимостью подтверждать правильность такого решения на следующих стадиях процесса. Помимо вполне объяснимого профессионально-личного желания следователя (дознателя) убедиться в дальнейшем в обоснованности сделанных ранее выводов, существенное значение имеет фактор его процессуально-служебной подчиненности стоящим над ним контрольно-надзорным субъектам.

Процедуры согласования и уведомления процессуальных решений служат сдерживающим фактором на разных этапах уголовного судопроизводства. Они, в частности, требуют от лица, проводящего проверку в порядке ст. 144 и 145 УПК РФ, беспристрастного рассмотрения сообщения о преступлении, в результате чего обеспечивается баланс его процессуальных интересов и интересов заявителя.

Еще одной категорией участников стадии возбуждения уголовного дела являются лица, участвующие в производстве процессуальных действий при проверке сообщения о преступлении (ч. 1.1 ст. 144 УПК РФ). Статус указанных лиц в достаточной степени не определен, несмотря на зафиксированные в уголовно-процессуальном законе права, обязанности и гарантии. Именно интересы этих участников процесса в наибольшей степени уязвимы, поскольку их права подвергаются существенным ограничениям, несмотря на отсутствие возбужденного уголовного дела.

На наш взгляд, неопределенность процессуального положения упомянутой категории лиц есть следствие отмеченной нами неурегулированности в УПК РФ вопроса об истинной сущности начальной стадии уголовного судопроизводства и отсутствия ее должного законодательного закрепления в целом.

В целях обеспечения баланса интересов всех лиц, задействованных в производстве процессуальных действий до возбуждения уголовного дела, представляется необходимым четко определить в уголовно-процессуальном законе границы первой стадии уголовного судопроизводства, указав в качестве ее назначения проверку сообщения о преступлении в целях решения вопроса о возбуждении уголовного дела. Как и все последующие стадии, она должна начинаться с процессуального акта уполномоченного лица, иметь строгие сроки, круг субъектов с соответствующими правами, обязанностями и гарантиями и заканчиваться вынесением постановления о возбуждении уголовного дела либо об отказе в его возбуждении. Наименование стадии должно соответствовать ее назначению,

в связи с чем в качестве вариантов предлагаются такие формулировки, как «до следственная проверка» или «проверка сообщения о преступлении».

Учитывая изложенное, констатируем, что отсутствие нормативной упорядоченности в регулировании процессуальной деятельности, осуществляемой в период до возбуждения уголовного дела, является следствием искаженного понимания ее сущности и целевого назначения. Как нам представляется, цель начальной стадии уголовного судопроизводства — объективная и беспристрастная проверка информации о преступлении без уклона в сторону возбуждения уголовного дела, что необходимо более акцентированно отразить в положениях УПК РФ.

Существующая бессистемность уголовно-процессуального понятийного аппарата служит одним из препятствий обеспечения баланса процессуальных интересов участников начальной стадии уголовного судопроизводства.

Библиографический список

1. Курс уголовного процесса / под ред. Л.В. Головки. 3-е изд., испр. М.: Статут, 2021. 1328 с.
2. *Ковтун Н.Н.* Формирование государственного обвинения как самостоятельная стадия уголовного судопроизводства России // Журнал российского права. 2019. № 9. С. 123–137.
3. Уголовный процесс. Проблемы теории и практики: учебник для студентов вузов, обучающихся по направлению подготовки «Юриспруденция» / под. ред. А.В. Ендольцевой, О.В. Химичевой. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2019. 799 с.
4. *Волынский В.В.* Судебный контроль за деятельностью органов предварительного расследования на стадии возбуждения уголовного дела: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2013. 202 с.

References

1. The Course of Criminal Procedure / Edited by L.V. Golovko. 3rd ed., revised. M.: Statute, 2021. 1328 p.
2. *Kovtun N.N.* Formation of Public Prosecution as an Independent Stage of Criminal Proceedings in Russia // Journal of Russian Law. 2019. No. 9. P. 123–137.
3. Criminal Proceedings. Problems of Theory and Practice: textbook for university students studying in the field of training “Jurisprudence” / edited by A.V. Endoltseva, O.V. Khimicheva. M.: UNITY-DANA, 2019. 799 p.
4. *Volynsky V.V.* Judicial Control over the Activities of the Preliminary Investigation Bodies at the Stage of Initiation of a Criminal Proceeding. Dis. ... cand. of law. M., 2013. 202 p.

DOI 10.24412/2227-7315-2023-3-201-206

УДК 343.97

Е.В. Демидова-Петрова

ВИКТИМНОСТЬ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ: ОСОБЕННОСТИ, ОСНОВНЫЕ ПРИЧИНЫ

Введение: актуальность выбранной темы настоящей статьи обусловлена комплексом проблем, лежащих в сфере познания, исследования особенностей виктимности несовершеннолетних. Одна из основных причин виктимности современных несовершеннолетних взаимосвязана с происходящими сегодня процессами информационной глобализации. Так, возникновение онлайн-, интернет-пространства, «жизни» в социальных сетях является одним из наиболее ярких факторов, лежащих в основе виктимности несовершеннолетних лиц. Информационная глобализация затронула практически все сферы жизни современного человека, а будучи фактором научно-технического прогресса — упрощает распространение информации различного содержания. Таким образом, рассматривая данный аспект в контексте виктимности лиц, не достигших совершеннолетнего возраста, становится возможным утверждать, что именно данная категория граждан становится наиболее виктимной в силу своих возрастных особенностей. Анонимное онлайн-общение в социальных сетях; массив информации различного содержания; слабо контролируемое со стороны родителей либо лиц, их заменяющих, онлайн-пробывание несовершеннолетних в интернет-пространстве становится базой для возникновения виктимных ситуаций и, как следствие, повышенной виктимности несовершеннолетних. **Цель** — выявить и изучить особенности и основные причины виктимности современных несовершеннолетних лиц. **Методологическая основа:** всеобщий диалектический метод познания виктимности лиц несовершеннолетнего возраста, общенаучные методы познания: историко-правовой, системно-структурный анализ, обобщение, сравнение, аналогия, а также частнонаучные методы познания: наблюдение, социологическое исследование (опрос респондентов), аналитическое обследование, тематический контент-анализ средств массовой информации. **Результаты:** полученные результаты проведенных исследований являются наглядным подтверждением того, что находясь в интернет-пространстве, общаясь онлайн в социальных сетях, несовершеннолетние представляют собой весьма уязвимую, слабо защищенную категорию лиц, исходя прежде всего из своих психо-возрастных особенностей. **Выводы:** автор указывает на важность

Вестник Саратовской государственной юридической академии • № 3 (152) • 2023

© Демидова-Петрова Елизавета Викторовна, 2023
Доктор юридических наук, доцент, заслуженный юрист Республики Татарстан, начальник кафедры уголовного процесса (Казанский юридический институт Министерства внутренних дел Российской Федерации); e-mail: demidova.liza@gmail.com

© Demidova-Petrova Elizaveta Viktorovna, 2023
Doctor of Law, Associate Professor, Honored Lawyer of the Republic of Tatarstan, Head of the Department of Criminal Procedure (Kazan Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation)

исследования особенностей виктимности несовершеннолетних при помощи проведения криминологического мониторинга преступности лиц указанной категории. Подобные знания приобретут как теоретическую, так и практическую ценность для формирования системы предупреждения преступности несовершеннолетних.

Ключевые слова: виктимность, несовершеннолетний, преступность несовершеннолетних, предупреждение преступности, интернет-пространство, социальная сеть.

E.V. Demidova-Petrova

VICTIMIZATION OF MINORS IN MODERN RUSSIA: PECULIARITIES, MAIN CAUSES

Background: the relevance of the chosen topic of this article is conditioned by a set of problems lying in the sphere of cognition, research of peculiarities of juvenile victimization. One of the main causes of victimhood of modern minors is interconnected with the processes of information globalization taking place today. Thus, the emergence of online, Internet space, "life" in social networks is one of the most striking factors underlying the victimhood of minors. Information globalization has affected almost all spheres of life of modern man, and being a factor of scientific and technological progress - simplifies the dissemination of information of various content. Thus, considering this aspect in the context of victimization of persons under the age of majority, it becomes possible to assert that it is this category of citizens becomes the most victimized due to their age characteristics. Anonymous online communication in social networks; an array of information of various content; poorly controlled by parents or persons in loco parentis, online stay of minors in the Internet space becomes the basis for the emergence of victimization situations and, as a consequence, increased victimization of minors. **Objective** — to identify and study the features and main causes of victimization of modern juveniles. **Methodology:** universal dialectical method of cognition of victimization of underage persons, general scientific methods of cognition: historical and legal, system-structural analysis, generalization, comparison, analogy, as well as private scientific methods of cognition: observation, sociological research (survey of respondents), analytical survey, thematic content analysis of mass media. **Results:** the obtained results of the conducted studies are a clear confirmation that it is while in the Internet space, communicating in online social networks, that juveniles represent a very vulnerable, poorly protected category of persons, based primarily on their psycho-age characteristics. **Conclusions:** the author points out the importance of studying the characteristics of victimization of juveniles by conducting criminological monitoring of juvenile delinquency. Such knowledge will acquire both theoretical and practical value for the formation of a juvenile delinquency prevention system.

Keywords: victimization, juvenile, juvenile delinquency, crime prevention, internet space, social network.

Согласно ст. 52 Конституции Российской Федерации «права потерпевших от преступлений и злоупотреблений властью охраняются законом. Государство обеспечивает потерпевшим доступ к правосудию и компенсацию причиненного ущерба»¹.

¹См.: Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с изм., одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г.). URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/ (дата обращения: 05.05.2023).

В Концепции информационной безопасности детей в Российской Федерации отмечено, что «современные дети — первое поколение, чье взросление происходит на фоне стремительно развивающихся информационно-коммуникационных технологий. В своих привычках, ценностях и поведении в сети “Интернет” эта группа принципиально отличается от представителей более старшей аудитории (18–45 лет). Их основными интересами являются общение в социальных сетях, просмотр видео и онлайн-игры»¹.

Вопросы виктимности лиц, не достигших совершеннолетнего возраста, исследовались в работах Ю.М. Антояна, В.В. Вандышева, Т.В. Варчук, К.В. Вишневецкого, Ю.А. Беляевой, Д.О. Булгаковой, М.Ю. Воронина, А.И. Долговой, М.Ю. Каменского, С.Я. Лебедева, Г.М. Миньковского, Н.Н. Невского, В.А. Плешакова, В.И. Полубинского, А.А. Ткаченко, Г.В. Шевченко и других авторов.

Отметим, что условия и обстоятельства криминализации лиц данной категории не следует рассматривать вне связи с рисками их виктимной подверженности факторам криминализации. Повышенная способность несовершеннолетних становиться жертвами воздействия факторов криминализации является фактом, не требующим специальных доказательств. Целый комплекс индивидуальных характеристик лиц, не достигших возраста физической, психологической и социальной зрелости, а именно любопытство, жажда приключений, доверчивость, внушаемость, неумение приспосабливаться к условиям, в которых возникает необходимость, беспомощность в конфликтных ситуациях, физическая слабость, делает их особенно уязвимыми в ситуации, когда несовершеннолетний становится объектом воздействия факторов криминализации.

В ранних работах автором указывалось на то, что одним из обстоятельств становления преступником выступает ранее полученный статус потерпевшего от сторонних криминальных проявлений. При этом не всегда подобный статус имеет процессуальное свидетельство. Сегодня особое внимание уделяется такому аспекту, как виктимность несовершеннолетних лиц в социальной онлайн-среде, в онлайн-пространстве [1].

Интересна и позиция профессора М.Ю. Воронина, который справедливо указывает на то, что проблемы виктимизации несовершеннолетних лиц следует рассматривать в совокупности с исследованием социальной среды (микросреды) несовершеннолетних. Именно при подобном исследовательском подходе становится возможным глубокое, детальное рассмотрение механизма виктимизации несовершеннолетних, что позволяет разрабатывать эффективные меры виктимологической профилактики [2, с. 50].

В своих научных работах О.О. Андронникова отмечала, что к социально-психологическим факторам дезадаптации, обуславливающим возникновение виктимного поведения, следует относить следующие:

школьный фактор (обучение несовершеннолетних без учета их индивидуально-возрастных, психологических особенностей);

семейный фактор (необеспеченность, несоответствующие жилищные условия, неполная семья, семья со сложным эмоциональным климатом);

средовой фактор (влияние социальной среды сверстников, избыточное количество свободного времени);

¹ См.: Распоряжение Правительства РФ от 28 апреля 2023 г. № 1105-р «Концепции информационной безопасности детей в Российской Федерации». URL: <http://static.government.ru/media/files/0vjjsdBmSsIdUZ4c8Z2eOAIgkCbCf7OJ.pdf> (дата обращения: 05.05.2023).

социальный фактор (нестабильность социальной и экономической ситуации в обществе, трансформация социальных ценностей и идеалов);
коррекционно-профилактический фактор [3, с. 236–237].

Принимая во внимания современные реалии, указанные факторы, описанные О.О. Андронниковой, следует дополнить информационным фактором, или онлайн-фактором. Существующее онлайн-пространство, а также динамично развивающаяся «жизнь» в интернет-пространстве оказывают существенное влияние на несовершеннолетних, следовательно и на виктимное поведение исследуемой категории лиц.

В Концепции информационной безопасности детей в Российской Федерации указывается следующее: «В области виртуальной коммуникации лица несовершеннолетнего возраста — наиболее подверженная рискам группа населения стать жертвой компьютерного мошенничества и вымогательства, вовлечения в сексуальную эксплуатацию, террористическую и экстремистскую деятельность, распространение наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, аналогов наркотических средств и психотропных веществ и новых потенциально опасных психотропных веществ посредством игровых активностей, а также в сообщества с нарушением общепринятых норм морали»¹.

В настоящем контексте внимания заслуживает точка зрения Е.В. Кузнецовой, по словам которой «современный этап развития общества характеризуется возрастающей ролью информационной сферы, представляющей собой совокупность информации, информационной инфраструктуры, субъектов, осуществляющих сбор, формирование, распространение и использование информации, а также системы регулирования возникающих при этом общественных отношений. Информационная сфера, являясь системообразующим фактором жизни общества, активно влияет на состояние политической, экономической, оборонной и других составляющих безопасности Российской Федерации» [4, с. 3].

В данном случае следует обратиться к проведенному ВЦИОМ в 2022 г. исследованию, в ходе которого были получены результаты, указывавших, что подавляющее большинство (58 %) россиян убеждены, что современные несовершеннолетние живут в более опасное время, чем они сами; 57 % россиян указали, что в первую очередь родители должны защищать несовершеннолетних от гаджетов и компьютеров; 43 % респондентов обратили внимание на опасность употребления наркотических средств, психотропных веществ; 39 % опрошенных — на травлю, проявления жестокости, агрессии со стороны сверстников. Любопытно, что 33 % респондентов усматривают основную проблему современных несовершеннолетних в недостаточном внимании к ним со стороны родителей. 28 % основную опасность видят в употреблении несовершеннолетними алкоголя, а также в курении².

Отметив результаты проведенного исследования ВЦИОМ (2022 г.), видится информативным привести данные, полученные в результате опроса, сервиса *Superjob*. В качестве респондентов выступили представители экономически

¹ См.: Распоряжение Правительства РФ от 28 апреля 2023 г. № 1105-р «Концепции информационной безопасности детей в Российской Федерации». URL: <http://static.government.ru/media/files/0vjjsdBmSsIdUZ4c8Z2eOAiGkCbCf7OJ.pdf> (дата обращения: 05.05.2023).

² См.: От чего нужно защищать современных детей? URL: <https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/ot-chego-nuzhno-zashchishchat-sovremennykh-detei> (дата обращения: 05.05.2023).

активного населения старше 18 лет. Так, россияне замечают у себя цифровую зависимость. Подобные проявления 43 % респондентов усматривают в привязанности к гаджетам и интернет-пространству. Достаточно высокий уровень зависимости от гаджетов и интернет-пространства усматривается у молодежи (54 %), у опрошенных лиц возрастной группы до 24 лет¹.

Говоря об особенностях виктимности несовершеннолетних, было проведено и авторское исследование. В число респондентов вошли сотрудники подразделений по делам несовершеннолетних МВД России. Так, большинство экспертов (61 %) степень виктимности лиц, не достигших совершеннолетнего возраста, оценили в достаточно среднем значении. На высокий уровень виктимности рассматриваемой категории лиц указали более 30 % респондентов. Менее четверти опрошенных экспертов (21 %) усмотрели низкий уровень виктимности лиц несовершеннолетнего возраста. В ответах на вопрос, затрагивающий конкретные преступления, жертвами которых потенциально могут стать лица несовершеннолетнего возраста, подавляющее большинство опрошенных указали на насильственные уголовно-наказуемые деяния (убийство, тяжкие телесные повреждения, насильственные действия сексуального характера).

Проведенное автором исследование также указывает на то, что более половины опрошенных экспертов (57 %) указали на свою осведомленность о наличии групп/сообществ в интернет-пространстве, социальных сетях, целью которых является пропаганда смерти, самоубийства. Более трети (36 %) респондентов отметили, что не обладают достоверной информацией о подобных группах/сообществах в интернет-пространстве, социальных сетях. Только 11 % опрошенных имеют достаточно поверхностное представление о наличии подобных групп/сообществах в интернет-пространстве.

Исходя из полученных данных, подавляющее большинство (74 %) респондентов усматривают одну из основных причин интереса несовершеннолетних к таким темам, как смерть, самоубийство, насилие, терроризм и, как следствие, онлайн-пребывание в подобных группах/сообществах в интернет-пространстве, в отсутствии либо в слабом контроле со стороны родителей или лиц, их заменяющих. 57 % опрошенных указывают на наличие у несовершеннолетних психологических проблем, особенностей, травм. 42 % респондентов в качестве основных причин возникновения у несовершеннолетних подобных интересов выделяют травлю, жестокость, агрессию со стороны сверстников, а также пропаганду насилия в средствах массовой информации. На слабый контроль со стороны правоохранительных органов указали 29 % экспертов, 26 % респондентов отметили недостаточный контроль за лицами несовершеннолетнего возраста со стороны школы (школьные педагоги, психологи)².

В генезисе виктимности лиц, не достигших совершеннолетнего возраста, особую роль следует отводить возрастным и психологическим особенностям рассматриваемой категории лиц. Указанные особенности продуцируются спецификами их развития и формирования. Так, именно виктимность в социальной онлайн-среде, в онлайн-пространстве образует значительные риски для

¹ См.: Четверо из десяти россиян признались в цифровой зависимости от гаджетов. URL: <https://www.tatar-inform.ru/news/v-xode-oprosa-cut-menee-poloviny-rossiyan-priznalis-v-telefonnoi-zavisimosti-5888545> (дата обращения: 05.05.2023).

² Всего опрошен 521 эксперт из числа сотрудников подразделений по делам несовершеннолетних МВД России из девяти субъектов РФ.

лиц несовершеннолетнего возраста (в силу возрастных особенностей) — стать жертвами от действий, которые носят как открытый, так и анонимный характер (в подавляющем большинстве случаев): подверженность психологическому, эмоциональному, моральному насилию, травле, что может привести к возникновению у несовершеннолетних повышенной тревожности, депрессии, стресса, серьезной психологической травмы и, как следствие, довести до суицида или побудить к совершению правонарушений, преступлений.

Представляется, что исследовать особенности виктимности несовершеннолетних лиц следует при помощи проведения криминологического мониторинга преступности несовершеннолетних. Именно проведение криминологического мониторинга преступности несовершеннолетних в целом позволит выявить, проанализировать и изучить особенности современной виктимности несовершеннолетних. Подобные знания приобретут как теоретическую, так и практическую ценность для формирования системы предупреждения преступности несовершеннолетних.

Библиографический список

1. Демидова-Петрова Е.В. Преступность несовершеннолетних в современной России: вопросы изучения и предупреждения. Казань: КЮИ МВД России, 2021. 464 с.
2. Воронин М.Ю. Особенности виктимности несовершеннолетних в современной России // Актуальные проблемы правоохранительной деятельности органов внутренних дел на современном этапе: матер. всерос. науч.-практ. конф. Казань: КЮИ МВД России, 2019. С. 46–51.
3. Андронникова О.О. Онтогенетическая концепция виктимности личности: дис. ... д-ра психол. наук. Новосибирск, 2018. 566 с.
4. Кузнецова Е.В. Предупреждение делинквентного поведения несовершеннолетних, продуцируемого контентом сети Интернет: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Курск, 2019. 25 с.

References

1. Demidova-Petrova E.V. Juvenile Delinquency in Modern Russia: Issues of Study and Prevention. Kazan: CUI of the Ministry of Internal Affairs of Russia, 2021. 464 p.
2. Voronin M.Yu. Features of Victimization of Minors in Modern Russia // Actual Problems of Law Enforcement Activity-News of Internal Affairs Bodies at the Present Stage: materials of the All-Russian scientific and practical conference. Kazan: CUI of the Ministry of Internal Affairs of Russia, 2019. P. 46–51.
3. Andronikova O.O. Ontogenetic Concept of Victimhood of Personality: diss. ... doctor of psychological sciences. Novosibirsk, 2018. 566 p.
4. Kuznetsova E.V. Prevention of Delinquent Behavior of Minors Produced by Internet Content: abstract. diss. ... cand. of law. Kursk, 2019. 25 p.

Н.И. Свечников

**ПРОФИЛАКТИКА ПРАВОНАРУШЕНИЙ,
СОВЕРШЕННЫХ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИМИ
ЛИЦАМИ, ОРГАНАМИ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ
В ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЯХ КАК ВИД
ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

Введение: задача по предупреждению правонарушений, совершенных несовершеннолетними, органами внутренних дел (ОВД) в образовательных учреждениях актуализируется с течением времени. На это указывает не только принципиальный вектор государственной политики, но и сохраняющаяся в этой области сложная криминальная обстановка, выбор наиболее жесточайших форм преступления. Указанное обуславливает анализ правоохранительной деятельности в сфере профилактики правонарушений, совершенных несовершеннолетними, ОВД в образовательных учреждениях. **Цель** — рассмотреть общее состояние профилактики правонарушений несовершеннолетних ОВД в образовательных учреждениях. Изучить статистические данные по численности преступлений, совершенных россиянами младше 18 лет. Определить роль полиции в сфере профилактики преступлений в заведениях учебной направленности. Сделать предложения по ее совершенствованию. **Методологическая основа:** используются статистический, логический, системный и сравнительный подходы. **Результаты:** обосновывается необходимость уточнения и правового совершенствования определения статуса инспектора по делам несовершеннолетних. **Выводы:** в целях повышения качества профилактики правонарушений, совершенных несовершеннолетними, ОВД в образовательных учреждениях необходимо обращаться не только к региональному, но и к зарубежному опыту.

Ключевые слова: правоохранительная деятельность, предупреждение преступлений, подростковая преступность, профилактика правонарушений несовершеннолетних, воспитательный процесс, территориальные органы ОВД.

N.I. Svechnikov

**PREVENTION OF OFFENSES COMMITTED BY MINORS,
INTERNAL AFFAIRS BODIES IN EDUCATIONAL INSTITUTIONS
AS A TYPE OF LAW ENFORCEMENT ACTIVITY**

Background: the task of preventing juvenile delinquency by internal affairs bodies (IAB) in educational institutions is actualized over time. This is indicated not only by the principle vector of state policy, but also by the persisting complex criminal situation in this area, the choice of the most violent forms of crime. The abovementioned causes the analysis of law enforcement activity in the field of prevention of juvenile delinquency

© Свечников Николай Иванович, 2023
Кандидат технических наук, кандидат юридических наук, заведующий кафедрой «Правоохранительная деятельность» (Пензенский государственный университет); e-mail: nikols1558@yandex.ru
© Svechnikov Nikolai Ivanovich, 2023
Candidate of Technical Sciences, Candidate of Law, Head of the Law Enforcement Department (Penza State University)

by IAB in educational institutions. **Objective** — to consider the general state of juvenile delinquency prevention by the IAB in educational institutions, to study statistical data on the number of crimes committed by Russians under 18 years of age, to determine the role of the police in the field of crime prevention in educational institutions, to make proposals for its improvement. **Methodology:** statistical, logical, systematic and comparative approaches are used equally. **Results:** the need to clarify and legally improve the definition of the status of a juvenile affairs inspector is substantiated. **Conclusions:** the author concludes that in order to improve the quality of juvenile delinquency prevention by IAB in educational institutions it is necessary to refer not only to regional, but also to foreign experience.

Keywords: law enforcement, crime prevention, juvenile delinquency, prevention of juvenile delinquency, educational process, territorial departments of internal affairs.

Предупреждение преступлений несовершеннолетних не утрачивает своей актуальности среди основных направлений профилактической деятельности органов внутренних дел (далее — ОВД), поскольку противоправное поведение подростков «подпитывает» общую уголовную преступность в настоящее время и формирует базу преступности будущего. Именно поэтому особое внимание следует уделять правильной организации профилактической работы с подростками, прежде всего с обучающимися образовательных учреждений [1, с. 65].

Ушедший год ознаменован возрождением забытых ценностей в связи с открывшимися фактами ненадлежащего воспитания подрастающего поколения. С сентября в образовательный процесс был введен урок «Разговоры о главном», содержащий элементы патриотического воспитания, такие как поднятие флага и прослушивание гимна. Все эти факторы воздействия на подростковую психику, без сомнения, оказывают влияние и на правосознание, и на уровень преступности в целом.

В общей численности преступлений на россиян младше 18 лет приходится 2,6 %¹.

В 2021 г. на 10 % сократилось количество преступлений, совершенных учащимися и студентами, на 13 % — несовершеннолетними лицами². Всего установлено 29 тыс. правонарушителей, не достигших совершеннолетия, при 31 тыс. преступлений, совершенных учащимися и студентами³.

В 2021 г. преступления совершили 22,2 тыс. 16–17-летних подростков, из них 2 018 девушек и 20 202 юноши, а в 2020 г. было зарегистрировано 23,5 тыс., в числе которых 1 579 девушек и 21 892 юноши⁴.

Анализ материалов практики показывает, что в состоянии алкогольного опьянения преступление совершает каждый девятый несовершеннолетний россиянин. Более 80 % преступлений, совершаемых несовершеннолетними, это преступления против собственности, например в 2019 г. они составили 83,1 %. Преступления против жизни и здоровья составили 7,6 %, а преступления, связанные с незаконным оборотом наркотиков, — 4,4 % [2, с. 33].

¹ См.: Сколько в России несовершеннолетних преступников // Тинькофф. Статистика. URL: <https://journal.tinkoff.ru/juvenile-justice-stat/> (дата обращения: 13.12.2022).

² См.: Статистика. URL: <https://tass.ru/obschestvo/13463599> (дата обращения: 10.12.2022).

³ См.: Портал правовой статистики // Официальный сайт Генеральной прокуратуры РФ. URL: http://crimestat.ru/offenses_chart (дата обращения: 14.03.2023).

⁴ См.: МВД России публикует данные о состоянии преступности по итогам 2021 года // Официальный сайт Пресс-центр МВД России. URL: <https://mvdmedia.ru/news/official/mvd-rossii-publikuet-dannye-o-sostoyanii-prestupnosti-po-itogam-2021-goda/> (дата обращения: 21.12.2022).

Несмотря на то, что роста преступлений, совершаемых несовершеннолетними, не наблюдается, в среде подростков продолжает сохраняться сложная криминальная обстановка, а преступления приобретают все более жестокую форму¹.

В связи с этим возрастает потребность в профилактической работе с несовершеннолетними органами внутренних дел, особенно в образовательных учреждениях, поскольку обучающиеся проводят в школах и других учебных заведениях максимум своего времени. Подтверждением тому являются участвовавшие факты совершения преступлений сторонниками движения «Колумбайн», запрещенного в России, и других группировок криминальной направленности.

Сложно переоценить роль сотрудников образовательных учреждений в этом вопросе (учителей, психологов, педагогов). Раньше в образовательных учреждениях реализовывались не только просветительская и обучающая функции, но и воспитательная функция: подрастающему поколению прививались нормы и правила поведения, взращивалась нравственность. С омоложением преподавательского состава, разложением общества, загруженностью образовательного процесса всевозможными отчетами воспитанию подростков не уделяется внимание.

Деятельность полиции в сфере профилактики преступлений в образовательных учреждениях очень важна. При ее надлежащей организации эффективность воспитательной работы возрастет как среди полицейских, так и среди сотрудников образовательных учреждений.

Проводимая Министерством внутренних дел Российской Федерации (далее — МВД России) и ее структурными подразделениями профилактическая работа совместно с другими субъектами профилактики по итогам 2022 г. позволила на 4,3 % снизить количество преступлений, совершенных несовершеннолетними или с их участием, в том числе уменьшилось число преступлений, совершенных в состоянии алкогольного опьянения (на 12,7 %) и в состоянии наркотического опьянения (на 18,7 %)².

В Пензенской области за 2022 г. предварительно расследовано 165 преступлений, совершенных несовершеннолетними или с их участием, в том числе тяжких — 36, средней тяжести — 47, небольшой тяжести — 56. Выявлено 136 несовершеннолетних лиц и 226 учащихся и студентов, совершивших преступления. Из 8 625 преступлений, совершенных в Пензенской области, 165 (1,9 %) — это преступления, совершенные несовершеннолетними³.

Концепция развития системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних на период до 2025 года⁴ отражает криминогенную ситуацию, обуславливающую необходимость совершенствования системы про-

¹ См.: России снижается уровень преступности среди малолетних // Коммерсантъ. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4742628> (дата обращения: 12.12.2022).

² См.: Краткая характеристика состояния преступности в Российской Федерации за январь–ноябрь 2022 г. // Официальный сайт МВД России. URL: <https://мвд.рф/reports/item/34307225/> (дата обращения: 14.03.2023).

³ См.: Общие сведения о состоянии преступности в Пензенской области // Официальный сайт Прокуратуры Пензенской области. URL: https://epp.genproc.gov.ru/web/proc_58/activity/statistics/office/result (дата обращения: 14.03.2023).

⁴ См.: Распоряжение Правительства РФ от 22 марта 2017 г. № 520-р «Об утверждении Концепции развития системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних на период до 2025 года» (вместе с Планом мероприятий на 2021–2025 годы по реализации Концепции развития системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних на период до 2025 года) (в ред. от 18 марта 2021 г.) // СЗ РФ. 2017. № 14, ст. 2088; 2021. № 12, ст. 2102.

филактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних с учетом актуальных потребностей семьи, общества и государства.

Преступления лиц, не достигших совершеннолетия, — это результат отклоняющегося от нормы поведения подростков, что является серьезной проблемой, обусловленной социальными, экономическими и культурными условиями жизнедеятельности детей и их родителей. А точнее — родителей и их детей, поскольку не секрет, что для большинства семей занятия детей дорогостоящими видами спорта, такими как хоккей, мотокросс, большой теннис, труднодоступны. Поэтому предложение депутатов Государственной Думы разрешить использование материнского капитала для оплаты занятий в спортивных секциях очень актуально и востребовано.

Подростковая преступность характерна не только для крупных городов, в которых дети подвержены воздействию различных социальных сред и культур (другими словами, соблазнов), преступность несовершеннолетних распространена и в сельских поселениях, в небольших населенных пунктах, где в школах не хватает преподавателей, отсутствуют условия для организации досуга подростков.

По мнению Н.С. Сысолиной, неустойчивая воля и сила характера подростков, изобилие свободного от занятий времени способствуют формированию асоциального поведения, замедляют развитие культурных и нравственных начал и, как следствие, приводят к крайней форме негативного, отклоняющегося от нормального поведения — совершению противоправных поступков и преступлений [3, с. 45].

Несовершеннолетние преступники, обучающиеся в образовательных учреждениях, чаще всего неуспевающие, не интересующиеся, ни учебой, ни спортом, ни другими занятиями, нежелающие участвовать ни в одном из видов трудовой деятельности. Поэтому сотрудникам полиции необходимо контролировать таких несовершеннолетних, в том числе при помощи администрации и преподавательского состава учебных заведений.

Плохо контролируемой площадкой, вовлекающей несовершеннолетних в преступную деятельность, служит информационно-телекоммуникационная сеть Интернет. Чаще всего в нее погружаются именно несовершеннолетние, имеющие проблемы в учебе или семье, не занятые работой. Предотвратить такого рода преступления для полиции достаточно сложно, поскольку несовершеннолетние лица имеют свободный доступ к интернету и упрощенную процедуру регистрации в социальных сетях и на сайтах, в том числе содержащих противоправную информацию. Опережающее развитие информационных технологий, средств и способов распространения сведений обуславливают естественное отставание органов профилактики в разработке актуальных методик профилактики противоправной деятельности подростков [4, с. 26–31].

Пандемийный период самоизоляции и установленные ограничения очного функционирования школ, спортивных учреждений, центров культуры и досуга, обеспечивавших в условиях очной работы занятость обучающихся подростков, их образование, развитие и служивших базой для установления взаимоотношений со сверстниками, обострил проблемы жизнедеятельности несовершеннолетних. Подростки в силу возможностей адаптировали свое пребывание в условиях изоляции для удовлетворения собственных возрастных потребностей с максимальным сохранением комфортной среды — перешли к общению в дис-

танционном формате в виртуальном пространстве. Поиски виртуальных групп по интересам увеличили опасность вовлечения их в асоциальные сообщества, склоняющие участников к выражению неодобряемого в обществе поведения, например к немотивированной агрессии, необоснованной тревожности, демонстрации действий, причиняющих вред здоровью, попыток суицида [5, с. 32].

Ядро личности подростка формируется в семье, закладываются базовые принципы взаимоотношений детей и родителей, отношение к старшему поколению и сверстникам. Негативное влияние на воспитание несовершеннолетних оказывает применение жестких форм воспитания (ежовых рукавиц), а также жестокое обращение родителей с детьми и асоциальное поведение родителей. Семейные конфликты, побои, насилие, алкогольная зависимость старших оказывают отрицательное воздействие на ребенка. Поиск более спокойной (комфортной) обстановки, часто стремление выжить толкают подростка на совершение им полукриминальных, а затем и противоправных действий. В подобных условиях риск развития у подростков нервно-психических расстройств с последующим формированием устойчивых отклонений в их поведении очень велик [6, с. 18].

До 2011 г., до реформы системы МВД России, каждое образовательное учреждение с численностью обучающихся от 500 человек находилось под патронажем инспектора по делам несовершеннолетних, закрепленного из числа сотрудников территориального органа внутренних дел. Итогом реформы стала оптимизация численности инспекторов по делам несовершеннолетних, выразившаяся в их сокращении почти на треть [7, с. 100].

Назрела необходимость уточнения и правового совершенствования определения статуса инспектора по делам несовершеннолетних, поскольку сегодня статус не отвечает ряду задач системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, обеспечивающих признание, соблюдение и восстановление их нарушенных прав. Наряду с оперативно вносимыми изменениями в содержание законов и с активной подзаконной регламентацией работы подразделений по делам несовершеннолетних неурегулированными остаются отдельные направления деятельности подразделений и правовой статус инспекторов. Примером является подробное определение порядка деятельности и выполнения должностных полномочий инспектора при отсутствии нормативного закрепления его правового статуса — вполне определенных основных прав, обязанностей и ответственности.

Практически во всех территориальных подразделениях МВД России инспекторы по делам несовершеннолетних перегружены профилактической работой с подростками, находящимися на учете, рассматривают и анализируют обращения граждан, проверяют заявления и сообщения о правонарушениях несовершеннолетних, исполняют поручения о производстве отдельных следственных действий, собирают и обобщают необходимую для профилактической работы информацию.

Инспектор по делам несовершеннолетних осуществляет согласование деятельности всех участников системы профилактики правонарушений несовершеннолетних, собирает и обобщает информацию для комиссий по делам несовершеннолетних, анализирует информацию о состоянии безнадзорности, беспризорности и правонарушениях несовершеннолетних на конкретной территории [8, с. 106]. Правовая защита прав и законных интересов несовершеннолетних должна быть первоочередной задачей инспектора, а затем уже — защита граждан, общества и государства от их правонарушений.

Одним из основных направлений деятельности инспектора по делам несовершеннолетних является мониторинг информации о состоянии безнадзорности и правонарушениях, совершенных несовершеннолетними, с последующим анализом для разработки проекта профилактических мероприятий, используемых в планировании всех видов деятельности государственных органов при профилактике.

Еще одним направлением деятельности инспекторов по делам несовершеннолетних есть не что иное, как организация, обеспечение и управление профилактической работой в образовательных и иных учреждениях, занимающихся подростками, а также работа с родителями, законными представителями и конкретно с несовершеннолетними. Они участвуют в разработке и продвижении методических рекомендаций в различных форматах — печатные издания, видеоматериалы, компьютерные игры, предназначенные для правового ликбеза, формирования социальной ответственности, бережного отношения к своему здоровью и уважительного отношения к окружающим.

В районе расположения образовательных учреждений и на других закрепленных территориях инспекторы по делам несовершеннолетних отслеживают образовательную, досуговую и трудовую деятельность несовершеннолетних.

Практика показывает, что знаний никогда не бывает много, а для инспектора по делам несовершеннолетних всегда не хватает знаний в области подростковой психологии и педагогики, навыков и умений разрешать конфликтные ситуации и организовать воспитательный процесс. Руководитель территориального ОВД должен быть заинтересован в создании условий для повышения квалификации своих сотрудников, в том числе путем предоставления инспекторам возможности проходить курсы повышения квалификации в профильных высших учебных заведениях.

Необходимо отметить тот факт, что в соответствии со ст. 21 Федерального закона от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» (в ред. от 21 ноября 2022 г.)¹, Федеральным законом от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» (в ред. от 21 декабря 2021 г.)², а также приказом МВД России от 15 октября 2013 г. № 845 «Об утверждении Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации» (в ред. от 31 декабря 2018 г.)³ инспекторы по делам несовершеннолетних начинают профилактическую работу в отношении несовершеннолетнего только тогда, когда тот уже совершил противоправное деяние. И вместо предупредительной работы инспекторам по делам несовершеннолетних приходится заниматься не просто профилактикой и ликвидацией правовой безграмотности, но и исправлением личности подростка путем применения разнообразных, в том числе принудительных, мер воздействия [9, с. 165].

Вся сущность предупредительной деятельности полиции должна заключаться в ранней профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, это и есть социальное предназначение инспекторов по делам несовершеннолетних и участковых уполномоченных полиции — не допускать причинения вреда правам и законным интересам подростков.

¹ См.: СЗ РФ. 1999. № 26, ст. 3177.

² См.: Там же. 2011. № 7, ст. 900.

³ См.: Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2014. № 11.

Одним из недостатков правового регулирования деятельности инспекторов по делам несовершеннолетних является неточное определение или отсутствие закрепления за ними воспитательных функций, за исключением лиц, подлежащих профилактическому воздействию со стороны ОВД, в отношении которых профилактическая работа должна проводиться индивидуально. Кроме того, такое определение, как «правовое воспитание», в нормативных правовых актах, регулирующих деятельность инспекторов по делам несовершеннолетних, применяется в основном при межведомственном взаимодействии и обмене информацией между образовательными организациями и органами внутренних дел. В совместном письме Минпросвещения России № 07-6607, МВД России № 12/5351, Минобрнауки России № МН-11/1548 от 2 ноября 2020 г. «О межведомственном взаимодействии»¹ говорится, что такое взаимодействие осуществляется «на постоянной основе через совместное планирование деятельности и проведение мероприятий, направленных на профилактику безнадзорности, беспризорности и правонарушений несовершеннолетних обучающихся, их правовое воспитание».

Между тем одной из основных причин подростковой преступности Генеральная прокуратура РФ считает слабую организацию профилактической работы в образовательных учреждениях, родительских комитетов, комиссий по делам несовершеннолетних, органов опеки и попечительства².

Основная цель профилактической работы должна заключаться в формировании образа жизни подростков, соответствующего общепринятым правилам поведения, нормам этики и морали, юридическим нормам и в целом нормам общежития. В рамках профилактической работы необходимо научить подростков рационально использовать не занятое учебной время с целью самостоятельного совершенствования личностных качеств, привития чувства необходимости постоянного приобретения знаний с последующей их реализацией в той или иной сфере.

Н.С. Сысолина в своей работе ссылается на А.А. Беженцева, который отмечает, что «досуг несовершеннолетних — это своеобразный потенциал общества завтрашнего дня, ибо именно от того, как человек научится организовывать свой досуг в детские годы, зависит наполненность всей его дальнейшей взрослой жизни» [3, с. 48].

Отличным примером может служить опыт Пензенской области. В ноябре 1975 г. при посещении нового здания школы на просьбу директора о дополнительном оснащении и оборудовании известный советский партийный, государственный и общественный деятель Г.В. Мясников предложил: «...при школе создается сводный отряд подростков из 1 000 человек (дать самых хулиганистых!): по две сотни моряков, пехотинцев, летчиков, связистов и десантников. Первый парад их — 9 мая 1976 г. у Памятника Победы». Предложение было реализовано и нашло применение в дальнейшей работе общества и при выполнении программы «Пензе — 200 подростковых клубов» в 1980-е гг. Инициатором программы был также Г.В. Мясников, считавший, что создание условий для ориентированного досуга подростков отвлечет их от «безделия, дурных занятий, вытащит их из подвалов и дворов в культурный мир» [10, с. 247].

¹ См.: Официальные документы в образовании. 2021. № 8.

² См.: Координационное совещание по вопросам профилактики, выявления, пресечения и расследования преступлений, совершенных несовершеннолетними и в отношении их // Официальный сайт Генеральной прокуратуры РФ. 2022. URL: <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/mass-media/news/archive?item=56752099> (дата обращения: 22.11.2022).

Прокуратурой Пензенской области также издано пособие «Уголовная ответственность несовершеннолетних. Как не стать правонарушителем» [11], предназначенное для проведения правовой воспитательной работы среди подростков, поскольку раскрывает особенности уголовной ответственности несовершеннолетних, факторы, влияющие на формирование противоправного поведения подростков, дает рекомендации по практической профилактике. Материал подготовлен для практических работников органов внутренних дел, подразделений местных органов власти и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

При Правительстве Пензенской области создана и активно действует межведомственная комиссия по профилактике правонарушений, в работе которой принимают участие представители прокуратуры Пензенской области, Следственное управление Следственного комитета России по Пензенской области, заинтересованные исполнительные органы государственной власти и местного самоуправления. Постоянно проводится разъяснительная работа с родителями о необходимости контроля социальных сетей несовершеннолетних. Сотрудники ОВД участвуют в родительских лекториях, разъясняя об ответственности за употребление и незаконный оборот психоактивных веществ, проводят мероприятия по противодействию мошенничеству в сети Интернет, по безопасности дорожного движения, вместе со школьниками участвуют в программе «Готов к труду и обороне» и др.

Представляется целесообразным учесть и зарубежный опыт профилактической деятельности полиции в отношении несовершеннолетних, обучающихся в образовательных учреждениях:

1) сотрудникам полиции (участковым, инспекторам по делам несовершеннолетних) организовывать в школах мероприятия по правовому воспитанию в игровой форме учебного суда (по опыту штата Аризона в США);

2) использовать метод «шоковой терапии» для знакомства с работой полицейских, исправительных и лечебных учреждений для больных наркоманией, токсикоманией и алкоголизмом (опыт США);

3) сотрудникам полиции совместно с психологами, педагогами проводить на постоянной основе занятия в школах, особенно с выпускными классами, по правовому обучению, разъясняющие несовершеннолетним их права и обязанности, нормы поведения, касающиеся обеспечения общественного порядка, и т.д. (опыт Великобритании);

4) трудных подростков по ходатайству уполномоченных полиции в школах необходимо приобщать к спорту, танцам, музыке (педагогика переживания в Германии);

5) ужесточить контроль полиции за детьми, подростками на улицах в часы занятий в образовательных учреждениях: пресекать прогулы (опыт Великобритании).

Библиографический список

1. Носова Д.Х., Амирова Л.А., Шевченко С.В. Развитие профессиональной готовности сотрудников полиции к деятельности по профилактике преступности несовершеннолетних // *Современные проблемы науки и образования*. 2022. № 4. С. 65.

2. Юдина И.Р. Динамика преступности несовершеннолетних в России // *Отечественная юриспруденция*. 2021. № 2(46). С. 32–34.

3. Сысолина Н.С., Кушнарёва А.В. Развитие досуговой деятельности несовершеннолетних как направление профилактики подростковой преступности // Вестник Волгоградской академии МВД России. 2022. № 3(62). С. 44–51.

4. Ильгова Е.В., Борисова В.Ф. Проблемы правового регулирования деятельности органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних // Право. Законодательство. Личность. 2015. № 1(20). С. 26–31.

5. Галагузова М.А., Москвина Е.В. Профилактика девиантного поведения несовершеннолетних в образовательной организации на современном этапе // Педагогическое образование и наука. 2022. № 1. С. 30–39.

6. Лебедева Ю.В. К вопросу о значении профилактики преступлений, совершаемых несовершеннолетними и совершенных в отношении несовершеннолетних // Военно-правовые и гуманитарные науки Сибири. 2022. № 2(12). С. 17–21.

7. Занина Т.М., Бутова М.В. Зарубежный опыт организации профилактической работы в отношении несовершеннолетних правонарушителей // Общество и право. 2019. № 2(68). С. 97–101.

8. Ильгова Е.В., Зайкова С.Н. Функциональная структура автоматизированной информационной системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в Российской Федерации // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2021. № 5(142). С. 104–113.

9. Попов В.И. Правовое воспитание в профилактической деятельности сотрудников подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел // Вестник Пермского института ФСИН России. 2022. № 3(46). С. 164–171.

10. Мясников Г.В. Страницы из Дневника / под ред. М.Г. Мясникова, М.С. Полулярова. М.: Тип. АНО «Институт национальных проблем образования», 2008. 774 с.

11. Борисов В.П. Уголовная ответственность несовершеннолетних. Как не стать правонарушителем. Пенза: Прокуратура Пензенской области, 2016. 61 с.

References

1. Nosova D.Kh., Amirova L.A., Shevchenko S.V. Development of Professional Readiness of Police Officers for Activities on the Prevention of Juvenile Delinquency // Modern Problems of Science and Education. 2022. No 4. P. 65.

2. Yudina I.R. Dynamics of Juvenile Delinquency in Russia // Domestic Jurisprudence. 2021. No 2(46). P. 32–34.

3. Sysolina N.S., Kushnareva A.V. Development of Leisure Activities of Minors as a Direction for the Prevention of Juvenile Delinquency // Bulletin of the Volgograd Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2022. No. 3(62). P. 44–51.

4. Ilgova E.V., Borisova V.F. Problems of Legal Regulation of the Activities of Bodies and Institutions of the System for the Prevention of Neglect and Juvenile Delinquency // Law. Legislation. Personality. 2015. No. 1(20). P. 26–31.

5. Galaguzova M.A., Moskvina E.V. Prevention of Deviant Behavior of Minors in an Educational Organization at the Present Stage // Pedagogical education and science. 2022. No 1. P. 30–39.

6. Lebedeva Yu.V. On the Issue of the Importance of Prevention of Crimes Committed by Minors and Committed Against Minors // Military-Legal and Humanitarian Sciences of Siberia. 2022. No 2(12). P. 17–21.

7. Zanina T.M., Butova M.V. Foreign Experience in Organizing Preventive Work in Relation to Juvenile Delinquents // Society and Law. 2019. No. 2(68). P. 97–101.

8. Ilgova E.V., Zaikova S.N. Functional Structure of the Automated Information System for the Prevention of Neglect and Juvenile Delinquency in the Russian Federation // Bulletin of the Saratov State Law Academy. 2021. No. 5(142). P. 104–113.

9. *Popov V.I.* Legal Education in the Preventive Activities of Employees of Subdivisions for Minors of Internal Affairs Bodies // Bulletin of the Perm Institute of the Federal Penitentiary Service of Russia. 2022. No. 3(46). P. 164–171.

10. *Myasnikov G.V.* Pages from the Diary / Ed. M.G. Myasnikov, M.S. Poluboyarova. M.: Printing house of the ANO «Institute of National Problems of Education», 2008. 774 p.

11. *Borisov V.P.* Criminal Liability of Minors. How Not to Become a Delinquent. Penza: Prosecutor's Office of the Penza Region, 2016. 61 p.

Р.С. Сорокин

ПОДКУП КАК НАИБОЛЕЕ ОБЩЕСТВЕННО ОПАСНОЕ ПРОЯВЛЕНИЕ КОРРУПЦИИ

Введение: статья посвящена анализу понятия «подкуп» в этимологическом аспекте. Востребованность исследования подкупа вызвана тем, что в современном праве он рассматривается как многоаспектное понятие, характеризуется наличием множества разновидностей. **Цель** — определить понятие «подкуп», охарактеризовать подкуп как общественно опасное деяние, раскрыть вопросы отграничения подкупа от иных коррупционных проявлений. **Методологическая основа:** совокупность общенаучных и частнонаучных методов, широко применяемых в современной юридической практике и обеспечивающих объективность и всесторонность в рассмотрении заявленной проблематики. Метод обобщения сыграл ключевую роль при формировании криминалистической характеристики преступлений, связанных с подкупом. **Результат:** на доктринальном уровне раскрыты признаки подкупа, выступающего способом совершения преступлений. **Выводы:** многообразие форм коррупционного поведения, характерное для современной правовой политики, с одной стороны, позволяет индивидуализировать ответственность коррупционера в зависимости от тяжести деяния, сферы, которой причиняется ущерб, но с другой — вносит определенные трудности в вопросы их разграничения.

Ключевые слова: коррупция, подкуп, взятка, мошенничество, злоупотребление полномочиями, преступление, ответственность.

R.S. Sorokin

BRIBERY AS THE MOST SOCIALLY DANGEROUS MANIFESTATION OF CORRUPTION

Background: the article is devoted to the analysis of the concept of bribery in the etymological aspect. The demand for the study of bribery is due to the fact that in modern law it is considered as a multidimensional concept, characterized by the presence of many varieties. **Objectives** — define the concept of bribery, characterize bribery as a socially dangerous act, define the issues of distinguishing bribery from other manifestations of corruption. **Methodology:** a set of general scientific and particular scientific methods that are widely used in modern legal practice and ensure objectivity and comprehensiveness in considering the stated issues. The generalization method played a key role in the formation of the forensic characteristics of crimes related to bribery. **Results:** at the doctrinal level, the signs of bribery, acting as a way of committing crimes, are revealed. **Conclusion:** the diversity of forms of corrupt behavior characteristic of modern legal policy, on the one hand, makes it possible to individualize the liability of a corrupt person depending on the gravity of the act and the sphere of damage caused, but on the other hand, introduces certain difficulties in the issues of their differentiation.

Keywords: corruption, bribery, bribe, fraud, abuse of authority, crime, liability.

Выступая одной из форм коррупционного поведения, подкуп получил широкое распространение как в административно-правовых, так и уголовно-правовых отношениях. Тенденция криминализации деяний, связанных с подкупом¹, характерная для российского законодательства последних лет, демонстрирует, что государство стремится искоренить любые проявления коррупции вне зависимости от ее форм, масштабов и сфер распространения. Данная тенденция в полной мере согласуется с позицией Президента РФ Владимира Путина, не раз заявлявшего о необходимости принятия максимально возможных мер для полного искоренения коррупции в России².

Недооценка общественной опасности подкупа рождает благоприятную почву для роста латентной преступности в данной сфере. По официальным данным за 2022 г., по ст. 204 УК РФ («Мелкий коммерческий подкуп») было зарегистрировано 241 преступление, в то время как по ст. 291 УК РФ («Мелкое взяточничество») аналогичный показатель почти в 30 раз больше и составляет 7 031 преступление. Похожая ситуация наблюдается и при сопоставлении получения (5 020 преступлений) и дачи (4 499 преступлений) взятки с коммерческим подкупом (1 216 преступлений)³. Как справедливо отмечает Генеральный прокурор РФ Игорь Краснов, приведенные цифры далеки от реальных ввиду высокой латентности коррупционных деяний⁴.

В самом российском обществе коррупция рассматривается как серьезная проблема на пути развития страны, являясь одной из основных угроз национальной безопасности [1, с. 91–94]. Иначе говоря, характер и степень общественной опасности подкупа оценивается масштабами ущерба, причиняемого не только отдельным гражданам, но и обществу и государству в целом.

Следует признать, что сегодня вопросам теоретического и правового осмысления подкупа уделяется много внимания. Однако фрагментарное и бессистемное упоминание данного понятия в тексте УК РФ дополняется разобщенностью представлений о его сущности и содержании в научной доктрине. Термин «подкуп» фигурирует в действующем уголовном законе почти 100 раз, в то время как на теоретическом уровне отсутствует единое, непротиворечивое концептуальное понимание данного феномена, а также не разработан необходимый понятийно-категориальный аппарат. Неудовлетворительное теоретическое понимание термина «подкуп» в уголовном праве нередко рождает ошибки законодателя, которому в ходе создания, изменения либо прекращения уголовно-правовых норм важно опираться на результаты передовых научных достижений и изысканий. Осуществление грамотного практического применения норм о подкупе требует создания базовой доктринальной модели, конкретизирующей особенности теоретического осмысления и квалификации подкупа в уголовно-правовых отношениях.

Слово «подкуп» образовано от слова «подкупить», которое в словаре В.И. Даля трактуется с двух разных позиций: «задаривать», «ослеплять мздою», «надеть зо-

¹ В 2018 г. текст действующего уголовного закона был дополнен новой нормой о подкупе контрактных служащих (ст. 200⁵ УК РФ), а в 2020 г. — арбитров (третейских судей) (ст. 200⁷ УК РФ).

² См.: Путин высказался о борьбе с коррупцией. URL: <https://www.gazeta.ru/> (дата обращения: 22.03.2023).

³ См.: Краткая характеристика состояния преступности в Российской Федерации за январь–декабрь 2022 года. URL: <https://мвд.рф/> (дата обращения: 22.03.2023).

⁴ См.: Интервью Генерального прокурора Российской Федерации Игоря Краснова РИА «Новости». URL: <https://epp.genproc.gov.ru/> (дата обращения: 27.03.2023).

лотые очки», а также «привлекать, преклонять тайно на свою сторону деньгами, подарками, задабривать, прикармливать, купить кого в свою пользу» [2, с. 177].

В нормах действующего российского законодательства отсутствует общепринятое определение термина «подкуп», за исключением понятия «коммерческий подкуп», содержащегося в одноименной ст. 204 УК РФ и унаследованного ст. 200⁵, 200⁷ УК РФ. В данном случае уголовная ответственность за действия по подкупу напрямую связана с его совершением в сфере по осуществлению операций обмена товарно-материальными ценностями для удовлетворения потребностей населения в целях получения прибыли, то есть в коммерческой сфере. В связи с этим коммерческий подкуп в современной науке приобрел особый статус. С.В. Краснов в исследовании именуется его «формой коррупции в частном секторе» [3, с. 2], в то время как Г.Н. Миронова называет мелкий коммерческий подкуп «особым проявлением коррупции» [4, с. 21].

При изучении определения «подкуп» нельзя обходить вниманием положения нормативных актов, прямо или косвенно регламентирующих изучаемое понятие. Так, в ч. 2 ст. 68 Федерального конституционного закона «О референдуме Российской Федерации» определен конкретный перечень действий, которые следует относить к подкупу участников референдума¹. Среди них выделяются:

вручение денежных средств, подарков и иных материальных ценностей (за исключением случаев, когда они вручаются за выполнение участниками референдума организационной работы: сбор подписей, проведение агитации и т.д.);

вознаграждение участников референдума, осуществляемое в непосредственной зависимости от итогов голосования, а равно обещание осуществить такое вознаграждение;

проведение льготной распродажи товаров, безвозмездное предоставление любых товаров, кроме печатных материалов и значков, специально изготовленных для кампании референдума;

оказание бесплатных или льготных услуг;

воздействие на участников референдума посредством обещаний передачи им денежных средств, ценных бумаг и других материальных благ, оказания услуг.

Аналогичный перечень действий, составляющих подкуп, распространяется не только на участников референдума, но и на избирателей, что закреплено в ч. 2 ст. 56 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»². Исходя из сказанного, данная «разновидность подкупа» содержит не только передачу, оказание, предоставление предмета подкупа, но и обещание таких действий. В то же время ответственность за подкуп участников референдума, равно как и за подкуп избирателей, установлена в ст. 5.16 КоАП РФ, а значит никак не относится к сфере уголовно-правового регулирования.

Анализируя социальную обусловленность криминализации общественных отношений, связанных с подкупом (во всех его проявлениях), отметим, что она должна носить императивный характер, то есть иметь место во всех случаях

¹ См.: Федеральный конституционный закон от 28 июня 2004 г. № 5-ФКЗ «О референдуме Российской Федерации» (в ред. от 30 декабря 2021 г.) // СЗ РФ. 2004. № 27, ст. 2710; 2022. № 1, ч. 1, ст. 1.

² См.: Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (в ред. от 5 декабря 2022 г.) // СЗ РФ. 2002. № 24, ст. 2253; 2022. № 50, ч. 3, ст. 8792.

нарушения правовых норм. Не допускается при этом установление «двух-уровневой» системы административной преюдиции, предполагающей наступление уголовно-правовых последствий только после наличия административных взысканий за ранее совершенное аналогичное деяние.

Изучение норм действующего уголовного законодательства указывает на то, что в настоящее время само понятие «подкуп» употребляется в 13 статьях УК РФ: 33, 46, 110¹, 141, 142, 183, 200⁵, 200⁷, 204, 204¹, 204², 304 и 309. Вместе с тем слово «взятка» упоминается лишь в пяти статьях: 46, 290, 291¹, 291² и 304. Особенности исторического становления различных форм коррупционного поведения иллюстрируют, что понятие взятки (взяточничества) появилось значительно позже, чем понятие подкупа [5, с. 29]. На наш взгляд, подкупу как самостоятельной уголовно-правовой категории уделяется недостаточно внимания в современных условиях активного противодействия коррупции как негативному социальному явлению.

Социальная обусловленность законодательного закрепления запрета подкупа в уголовном праве России определяется высокой общественной опасностью, которая сводится не только к причинению вреда отдельным группам общественных отношений, но и к ущемлению интересов личности, общества и государства; латентным характером преступлений, связанных с подкупом, который приводит к «опривычиванию» этого феномена в сознании населения; наличием согласованности уголовно-правового запрета подкупа с имеющимися в УК РФ нормами.

Явление коррупции в наши дни носит очень многогранный и разносторонний характер, что требует закрепления в современном уголовном законе целого ряда различных «форм» ее проявления. Особенная часть УК РФ содержит немало составов преступных деяний коррупционной составляющей. Генеральной прокуратурой РФ ввиду важности и значимости регламентации данных деяний, а также в целях осуществления их правильной квалификации и дальнейшего учета был разработан собственный перечень преступлений коррупционной направленности (как безусловных, так и признающихся таковыми при наличии определенных требований)¹.

В ст. 1 Федерального закона «О противодействии коррупции»² также поясняется, что следует понимать под коррупционными преступными деяниями. Кроме того, в конце 2019 – начале 2020 г. в Государственной Думе РФ рассматривался законопроект, предполагавший дополнение обозначенной статьи указанного Закона термином «коррупционное правонарушение» и его толкованием, однако был отозван самим субъектом данной инициативы³.

Множество форм коррупционной преступности практически ежегодно дополняется криминализацией новых составов (в 2016 г. УК РФ был дополнен ст. 291² «Мелкое взяточничество», в 2020 г. — ст. 200⁷ УК РФ «Подкуп арбитра (третейского судьи)» и др.). Такое многообразие коррупционных проявлений привело к формированию отдельных правовых институтов, например взяточничество.

¹ См.: Указание Генпрокуратуры России № 738/11, МВД России № 3 от 25 декабря 2020 г. «О введении в действие перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической отчетности». URL: <https://ukrfkod.ru/> (дата обращения: 31.03.2023).

² См.: Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (в ред. от 29 декабря 2022 г.) // СЗ РФ. 2008. № 52, ч. 1, ст. 6228; 2023. № 1, ч. 1, ст. 38.

³ См.: Законопроект № 786297 «О внесении изменения в статью 1 Федерального закона „О противодействии коррупции“». URL: <https://sozd.duma.gov.ru/> (дата обращения: 31.03.2023).

Существование подобной дифференциации коррупции в российском уголовном праве, с одной стороны, позволяет индивидуализировать ответственность коррупционера в зависимости от тяжести деяния, сферы, которой причиняется ущерб, однако, с другой, вносит определенные трудности в вопросы разграничения форм коррупционного поведения. Разграничение смежных составов преступлений коррупционной направленности следует рассматривать в аспекте правильной квалификации преступления [6, с. 116–124]. По объективному замечанию В.Н. Кудрявцева, для успеха такой квалификации следует четко представлять разграничительные линии между смежными преступлениями [7, с. 146].

В современной науке отсутствуют какие-либо дискуссии и противоречия относительно разграничения подкупа как способа совершения преступного деяния и как формы подстрекательства с коррупционными деяниями, регламентированными УК РФ. Подобное объясняется, прежде всего, их принадлежностью к различным институтам уголовного права. Содержание подкупа-способа и подкупа-подстрекательства носит очевидный характер, который не вызывает сомнений и трудностей в отграничении от составов коррупционных преступлений.

Правовая и фактическая сложность сопоставления подкупа с конкурирующими составами преступлений обусловлена тем, что подкуп представляет собой собирательное понятие, признаки которого находят свое отражение в целом ряде преступных деяний.

Отграничивая подкуп от преступных деяний, посягающих на интересы частных лиц, прежде всего необходимо обратить внимание на состав мошенничества (ст. 159 УК РФ). В целом проблема отграничения коррупционных преступлений от закрепленных уголовным законом форм хищения чужого имущества не нова для российского научного сообщества [8, с. 234–240]. Кроме того, российская судебная практика в данной сфере также носит неоднозначный характер и ежегодно пополняется примерами переквалификации преступных действий в сфере подкупа на мошенничество, и наоборот. В связи с этим целесообразно детально подойти к рассмотрению критериев разграничения данных преступлений.

Во-первых, у сопоставляемых деяний будут различаться объекты преступного посягательства. Об этом свидетельствует их расположение в разных главах и разделах Особенной части УК РФ. Так, ни один из ранее рассмотренных составов криминального подкупа не помещен законодателем в гл. 21 УК РФ, где расположена норма о мошенничестве.

Во-вторых, отличие сопоставимых деяний сводится к характеристике их объективной стороны. В частности, если лицо, выполняющее управленческие функции в коммерческой или иной организации, арбитр, третейский судья и иные субъекты, уполномоченные на принятие подкупа, получают какое-либо материальное благо за совершение преступного действия (бездействия), но при этом не в силах его осуществить по причине отсутствия полномочий или невозможности их использования, содеянное будет квалифицировано по ст. 159 УК РФ. Речь в данном случае идет о реализации такого способа совершения преступления, как обман или злоупотребление доверием. В этом случае лицо, передающее материальное благо, будет привлекаться к уголовной ответственности за покушение на подкуп (в зависимости от его конкретного вида) при условии, что передача ценностей была нацелена на совершения желаемого для него действия (бездействия).

В современной практике широко распространены подобные случаи, когда «управленец» или иное уполномоченное на получение предмета подкупа лицо намеренно вводит подкупающего в заблуждение относительно наличия у него возможностей каким-либо образом содействовать его интересу [9, с. 79]. Под квалификацию по ст. 159 УК РФ также будут попадать случаи, при которых лицо, фактически не являющееся субъектом, наделенным соответствующими полномочиями, под его видом получает от заинтересованной стороны незаконное вознаграждение за определенные действия (бездействие), которые якобы он способен совершить в интересах подкупающего. Нельзя квалифицировать как подкуп и случаи, при которых виновный принимает те или иные материальные ценности, при этом обещая передать их уполномоченному субъекту, однако в результате присваивает их себе. Указанные схемы признаются законодателем мошенническими и требуют квалификации по ст. 159 УК РФ.

В-третьих, различны у рассматриваемых преступлений и субъекты посягательств. Если в отношении принятия предмета подкупа виновным лицом будет признаваться «управленец», контрактный управляющий, третейский судья, арбитр и т.д., то для мошенничества характерно привлечение к ответственности вменяемых физических лиц, достигших 16-летнего возраста. Иначе говоря, специальный субъект в составах подкупа противопоставлен общему субъекту мошенничества.

Таким образом, отличие криминального подкупа от мошенничества не представляет серьезных трудностей, поскольку осуществляется по признакам объекта, объективной стороны и субъекта деяния. В совокупности подобные критерии позволяют отличить преступное поведение подкупаемого и подкупающего от аналогичных действий, совершаемых мошенниками.

Другой, заслуживающий внимания состав преступления, посягающий на интересы частных лиц, который необходимо отграничивать от подкупа как уголовно-правового деяния, регламентирован ст. 201 УК РФ — злоупотребление полномочиями.

Обозначенный состав преступления по многим характеристикам схож с такими деяниями, как коммерческий подкуп, мелкий коммерческий подкуп, подкуп «контрактного» работника, а также третейского судьи (арбитра), прежде всего из-за того, что выполнение действий в пользу подкупающего и иных лиц, как правило, осуществляется при использовании субъектом преступления вверенных ему в рамках профессиональной деятельности полномочий, которыми он, по сути, злоупотребляет, «обменивая» имеющиеся у него возможности на вознаграждение. Вместе с тем преступление, закрепленное в ст. 201 УК РФ, имеет собственную специфику, посредством которой его необходимо отграничивать от подкупа. В первую очередь речь идет о том, что в отличие от рассмотренных ранее уголовно наказуемых деяний состав злоупотребления полномочиями по своей конструкции является материальным. Это значит, что для его квалификации необходимо обязательное наличие преступных последствий в виде причинения существенного вреда правам и законным интересам граждан или организаций либо охраняемым законом интересам общества или государства.

Касаемо подкупа, регламентированного различными статьями Особенной части УК РФ, отметим, что для признания его оконченным необходимо, чтобы уполномоченным субъектом была принята хотя бы часть передаваемого ему вознаграждения.

Своеобразием отличается и объективная сторона злоупотребления полномочиями. Анализ формулировки диспозиции ст. 201 УК РФ дает основание утверждать, что специальный субъект данного деяния осуществляет действия, связанные с реализацией прав, обязанностей и полномочий, которыми он наделен в силу своего профессионального, служебного положения. В свою очередь, для квалификации подкупа указанное действие не является единственно возможным вариантом преступного поведения, круг возможных уголовно-наказуемых ситуаций гораздо шире. Так, в соответствии со ст. 200⁷, 204, 204² УК РФ подкуп выступает основным уголовно-правовым запретом, а виновный может способствовать совершению таких действий (бездействия) взамен на предоставление предмета подкупа.

Еще одним существенным критерием, позволяющим отграничить «уголовный» подкуп от злоупотребления полномочиями, выступает содержание выгоды, получаемой субъектом преступного поведения за совершаемые деяния. Например, при квалификации любого вида подкупа речь идет о материальных, имущественных выгодах (деньги, ценные бумаги, имущество, услуги имущественного характера, имущественные права). Если же предметом совершаемого деяния выступают нематериальные блага, ответственность по рассматриваемым составам исключается, чего нельзя сказать о преступлении, закрепленном в ст. 201 УК РФ. В обозначенной статье не конкретизируется, что получаемое виновным лицом благо должно обладать финансовой подоплекой («в целях извлечения выгод и преимуществ для себя или других лиц»).

Резюмируя сказанное, отметим, что уголовно-правовой подкуп, в сравнении с составом злоупотребления полномочиями, отличается определенным кругом выгод, охватывая блага материального характера.

Таким образом, подкуп следует отграничивать от злоупотребления полномочиями по следующим критериям: момент окончания преступного деяния, определяющий конструкцию объективной стороны состава преступления (формальный в отношении подкупа, материальный для злоупотребления полномочиями), а также содержание предоставляемых виновному выгод (исключительно имущественные для подкупа, материальные и нематериальные для злоупотребления полномочиями).

Переходя к характеристике другой группы конкурирующих деяний, посягающих на интересы общества и государства, следует отметить, что среди наиболее «популярных» деяний, с которыми приходится конкурировать подкупу, необходимо назвать получение и дачу взятки, а также провокацию взятки (коммерческого подкупа).

В современной правовой науке достаточно широко распространено мнение о том, что между подкупом и взяточничеством можно смело поставить знак равенства [10, с. 63]. Исследователи, разделяющие эту точку зрения, убеждены в том, что указанные понятия роднит общая коррупционная составляющая, а именно их функциональная направленность, связанная с одариванием кого-либо деньгами, а равно другими материальными благами за совершение с их стороны определенных действий.

Согласиться с приведенной точкой зрения можно лишь отчасти. Прочтение и подробный анализ норм уголовного закона позволяет определить первое отличие подкупа от получения и дачи взятки, связанное с различиями в объекте преступного посягательства. Объектом преступлений, связанных с подкупом,

будет выступать более обширный перечень охраняемых уголовным правом общественных отношений.

Если в любых «взяточнических» преступлениях посягательство осуществляется на нормальное функционирование органов государственной власти и местного самоуправления, то составы преступлений, в которых подкуп выступает в виде основного преступного деяния, находятся в разных главах УК РФ, а значит их объектами будут выступать различные группы общественных отношений. Так, если для ст. 204 и 204² УК РФ объект более традиционен и подразумевает нормальную, нормативно регулируемую управленческую деятельность коммерческих и иных организаций, то для ст. 200⁵ УК РФ он более специфичен и включает общественные отношения в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд. Относительно ст. 200⁷ УК РФ объектом посягательства будут признаваться отношения по осуществлению нормальной деятельности арбитра (третейского судьи).

На первый взгляд может показаться, что, несмотря на принципиальное различие в характеристике сфер жизни, на которых посягает каждое из деяний, их сближает общий видовой объект — интересы службы в коммерческих и иных организациях. Однако нельзя забывать о составе преступления, предусмотренном ст. 309 УК РФ, в котором непосредственным объектом выступает нормальный порядок получения доказательств в уголовном судопроизводстве, в то время как под видовым понимаются интересы правосудия.

Второй критерий, позволяющий отграничить подкуп от получения и дачи взятки в целом, — различие в получателе незаконной выгоды. Речь идет о том, что для подкупа, выступающего как основное уголовно-правовое деяние, характерен более широкий субъектный состав. Так, если к мерам уголовной ответственности за действия по получению взятки будут привлекаться исключительно должностные лица, то получение подкупа осуществляется обозначенным в законе перечнем субъектов (лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческих и иных структурах, работником контрактной службы, контрактным управляющим, членом комиссии по осуществлению закупок, арбитром, третейским судьей, свидетелем, потерпевшим, экспертом, специалистом, переводчиком).

Полагаем, что обозначенный перечень категорий лиц далеко не исчерпывающий. В условиях активного экономического оборота, усложнения и коммерциализации гражданских и иных правоотношений, не связанных с государственной и муниципальной службой, а также сегментации рынка труда количество потенциальных субъектов получения подкупа будет постоянно возрастать, что будет способствовать необходимости установления ответственности за такие деяния и внесению соответствующих изменений в уголовный закон. Иначе говоря, в зависимости от такого критерия, как субъектный состав преступного деяния, понятие подкупа гораздо масштабнее взяточничества, поскольку последнее содержит виновные действия должностных лиц, а совершить подкуп можно в отношении многих иных субъектов, поименованных в уголовном законе.

На основании изложенного можно утверждать, что взяточничество по своему объектному и субъектному содержанию — понятие более ограниченное, нежели подкуп. В условиях бурного развития и усложнения экономических отношений сфера коррупционных рисков постоянно расширяется, распространяя свои пределы на те правоотношения, в которых ведущую роль играют не должностные

лица, а иные субъекты. Иначе говоря, характеризуя подкуп в качестве основного уголовно-правового деяния, при отсутствии его привязанности к коммерческому подкупу, предусмотренному ст. 204 УК РФ, отметим, что отграничивать его от таких «конкурирующих» составов, как получение и дача взятки, следует по объекту (подкуп распространяется на более широкий, чем взятка, круг общественных отношений), а также по субъекту (перечень которых для подкупа значительно шире, чем для взятки).

Библиографический список

1. Сорокин Р.С. Антикоррупционная политика России // Ученые труды российской академии адвокатуры и нотариата. 2021. № 1(60). С. 91–94.
2. Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка. М.: Аст, 2020. 448 с.
3. Красноусов С.В. Коммерческий подкуп как форма коррупции в частном секторе: дис. ... канд. юрид. наук. Владивосток, 2012. 237 с.
4. Миронова Г.Н. Мелкий коммерческий подкуп как проявление коррупции // Психопедагогика в правоохранительных органах. 2018. № 1(72). С. 21–24.
5. Асерчев С.В. О понятии подкупа в уголовном законодательстве России // Человек: преступление и наказание. 2011. № 1. С. 27–31.
6. Кобец П.Н., Ильин И.В. Анализ законодательных основ противодействия коррупции в ведущих зарубежных странах в начале двадцатых годов XXI столетия // Вестник Нижегородской академии МВД России. Сер.: Юридическая наука и практика. 2021. № 1(53). С. 116–124.
7. Кудрявцев В.Н. Общая теория квалификации преступлений. М.: Юрид. лит., 1972. 352 с.
8. Коновалов А.К. Практические аспекты отграничения получения взятки от смежных составов // Трибуна ученого. 2020. № 10. С. 234–240.
9. Жапов Д.Г. Соотношение коммерческого подкупа со смежными составами преступления // Вестник науки и образования. 2019. № 11-1(65). С. 77–79.
10. Жабский В.А., Гладких О.С. Терминологическое значение понятий «взятка» и «подкуп», используемых в уголовном законодательстве России // Вестник Московского университета МВД России. 2014. № 10. С. 62–67.

References

1. Sorokin R.S. Anti-Corruption Policy of Russia // Scientific works of the Russian Academy of Advocacy and Notary. 2021. No. 1(60). P. 91–94.
2. Dal V.I. Explanatory Dictionary of the Living Great Russian Language. M.: Ast, 2020. 448 p.
3. Krasnousov S.V. Commercial Bribery as a Form of Corruption in the Private Sector: diss. ... cand. of law. Vladivostok, 2012. 237 p.
4. Mironova G.N. Small Commercial Bribery as a Manifestation of Corruption // Psychopedagogy in Law Enforcement Agencies. 2018. No. 1(72). P. 21–24.
5. Aserchev S.V. On the Concept of Bribery in the Criminal Legislation of Russia // Man: Crime and Punishment. 2011. No. 1. P. 27–31.
6. Kobets P.N., Ilyin I.V. Analysis of the Legislative Framework for Combating Corruption in Leading Foreign Countries in the Early Twenties of the XXI Century // Bulletin of the Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia. Series: Legal Science and Practice: 2021. No. 1(53). P. 116–124.
7. Kudryavtsev V.N. General Theory of Qualification of Crimes. M., 1972. 352 p.
8. Konovalov A.K. Practical Aspects of Delimiting the Receipt of a Bribe from Related Compounds // Tribune of the scientist. 2020. No. 10. P. 234–240.
9. Zhapov D.G. Correlation of Commercial Bribery with Related Elements of Crime // Bulletin of Science and Education. 2019. No. 11–1 (65). P. 77–79.
10. Zhabsky V.A., Gladkikh O.S. Terminological Meaning of the Concepts “Bribe” and “Bribery” Used in the Criminal Legislation of Russia // Bulletin of the Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2014. No. 10. P. 62–67.

ФИНАНСОВОЕ, БАНКОВСКОЕ И ТАМОЖЕННОЕ ПРАВО

DOI 10.24412/2227-7315-2023-3-226-232
УДК 347.73

О.Ю. Бакаева, О.И. Бахолдин

ОСОБЕННОСТИ ЦИФРОВИЗАЦИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НАЛОГОВЫХ ОРГАНОВ (ПРАВОВОЙ АСПЕКТ)

Введение: развитие цифровых технологий влечет потребность в правовом регулировании. В настоящее время часто возникает вопрос о правильном толковании понятия «цифровизация». Для эффективности работы налоговых органов необходимо принять новые нормативные правовые акты, регулирующие порядок взаимодействия налогоплательщиков с налоговыми органами, либо изменить и дополнить действующие. **Цель** — анализ изменений в деятельности налоговых органов в связи с внедрением информационных технологий в процесс налогообложения. **Методологическая основа:** диалектический метод познания, формально-юридический, системный, метод правового регулирования. **Результаты:** авторская позиция сводится к необходимости внесения в действующее законодательство о налогах и сборах положений о цифровизации налоговых отношений. **Выводы:** необходимо рассмотреть особенности взаимодействия налоговых органов и налогоплательщиков через интернет-ресурсы, процедуры автоматического исчисления и уплаты налогов, проведения мероприятий налогового контроля и др.

Ключевые слова: налоговое право, цифровизация, налоговые правоотношения, действующее законодательство, автоматизированные информационные системы.

O.Yu. Bakaeva, O.I. Bakholdin

FEATURES OF DIGITALIZATION OF TAX AUTHORITIES' ACTIVITIES (LEGAL ASPECT)

Background: the development of digital technologies entails the need for legal regulation. Currently, there is often a question about the correct interpretation of the concept of “digitalization”. For the efficiency of the work of tax authorities, it is necessary

© Бакаева Ольга Юрьевна, 2023

Доктор юридических наук, профессор кафедры финансового, банковского и таможенного права имени профессора Нины Ивановны Химичевой (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: finpravo@ssla.ru

© Бахолдин Олег Игоревич, 2023

Обучающийся Института прокуратуры (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: 79033760460@yandex.ru

© Bakaeva Olga Yurevna, 2023

Doctor of Law, Professor of the Department of Financial, Banking and Customs Law named after Professor Nina Ivanovna Khimicheva (Saratov State Law Academy)

© Bakholdin Oleg Igorevich, 2023

Student of the Institute of Prosecutor's Office (Saratov State Law Academy)

to adopt new regulatory legal acts regulating the procedure for interaction of taxpayers with tax authorities, or to change and supplement the existing ones. Objective — analysis of changes in the activities of tax authorities in connection with the introduction of information technology in the taxation process. Methodology: dialectical method of cognition, formal legal, systemic, method of legal regulation. Results: the authors' position boils down to the need to introduce provisions on digitalization of tax relations into the current legislation on taxes and fees. Conclusions: it is necessary to consider the peculiarities of interaction between tax authorities and taxpayers through Internet resources, procedures for automatic calculation and payment of taxes, carrying out tax control measures, etc.

Keywords: *tax law, digitalization, tax legal relations, current legislation, automated information systems.*

Человечество находится на этапе активного развития цифровых технологий, постепенно формируется постиндустриальное общество. Российская Федерация, как и другие развитые государства, разрабатывает и внедряет прогрессивные технологии, расширяет использование информационных систем, осуществляет переход на безбумажный документооборот. Цифровая трансформация затронула и сферу государственного управления.

В Доктрине информационной безопасности¹ определено, что современная политическая и общественная обстановка стремительно переходит в цифровую среду, в связи с этим необходимо разработать государственную политику в данном направлении. Особое внимание требуется уделять следующим вопросам:

- обеспечение информационной безопасности и информационной структуры РФ;
- обеспечение и защита конституционных прав граждан в части получения и использования информации, неприкосновенности частной жизни при использовании информационных технологий;
- расширение областей применения информационных технологий;
- цифровое взаимодействие субъектов правоотношений;
- формирование конкурентоспособных информационных технологий и продукции на мировом рынке.

Перед всем государственным аппаратом поставлена серьезная задача, связанная с обеспечением национальной информационной системы соответствующими компонентами и технологиями путем цифровизации. В Стратегии развития информационного общества² установлены основные цели и планируемые результаты, способы формирования новой технологической основы для развития экономики и социальной сферы.

Цифровой трансформации была подвергнута и налоговая сфера. Очевидно, что взаимодействие налоговых органов с подконтрольными лицами должно быть удобно, оперативно, просто, чему способствуют современные технологии.

Что же следует понимать под цифровизацией? В специальном федеральном законе³ имеются положения, раскрывающие понятие «информационные

¹ См.: Указ Президента РФ от 5 декабря 2016 г. № 646 «Об утверждении Доктрины информационной безопасности Российской Федерации» // СЗ РФ. 2016. № 50, ст. 7074.

² См.: Указ Президента РФ от 9 мая 2017 г. № 203 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы» // СЗ РФ. 2017. № 20, ст. 2901.

³ См.: Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (в ред. от 14 июля 2022 г.) // СЗ РФ. 2006. № 31, ч. 1, ст. 3448; 2022. № 29, ч. 3, ст. 5292.

технологии», однако о цифровизации или цифровых технологиях не упоминается. Учеными даются различные определения понятия «цифровизация». Так, О.В. Танимов полагает, что это «процесс по преобразованию определенной сферы жизнедеятельности посредством внедрения цифровых технологий либо инновационных технологических решений» [1, с. 2]. С.М. Зубарев рассматривает цифровизацию с позиции «процесса применения цифровых технологий в различных сферах» [2, с. 25]. По мнению А.А. Саурина, цифровизация «представляет собой комплекс отношений по генерации, обработке и передаче информации на принципах двоичного кода» [3, с. 26].

В целом представленные позиции ученых и иные их мнения по поводу понятия «цифровизация» носят схожее содержание. Обобщая изложенное, логично выделить два основных подхода к понятию «цифровизация»:

технический — как длительный процесс по внедрению и преобразованию различных сфер общества путем их информационной насыщенности;

юридический — как отношения, на которые распространяется сфера действия правовых норм, регулирующих информационные технологии в различных сферах.

Применительно к налоговым правоотношениям видится рациональным первый подход. Это объясняется тем, что вопросы, связанные с правовым регулированием процедур создания, использования, передачи, удаления данных, выступают предметом иных отраслей права (например, информационного права). В налоговых отношениях цифровизация проявляется путем увеличения количества и объема услуг, реализуемых в электронном формате; создании и функционировании многофункционального интернет-сервиса «Личный кабинет налогоплательщика»; развитию безбумажного документооборота и т.д. В соответствии с этим учеными в ракурсе применения цифровых технологий исследуются вопросы осуществления финансового контроля [4, с. 8], урегулирования налоговых споров [5, с. 40], налогового администрирования в целом [6, с. 52].

Эффективность налогового контроля может быть повышена за счет использования современного инструментария. Так, внедрение информационных технологий в деятельность налоговых органов позволило создать инструменты дистанционного мониторинга, которые дают возможность проследить сомнительные операции по НДС (с помощью автоматизированной системы контроля (АСК) «НДС»). Данная система работает с 2013 г. и направлена на противодействие незаконному возмещению НДС из бюджета.

В Концепции развития и функционирования в Российской Федерации системы налогового мониторинга¹ раскрываются предпосылки, направления и способы развития цифровизации налоговых правоотношений на примере налогового мониторинга. Данный документ указывает на применение риск-ориентированного подхода, направленного на проверку высокорисковых операций налогоплательщиков с учетом отраслевой специфики и т.д.

Согласно статистическим данным, представленным Федеральной налоговой службой (далее — ФНС России), с 2023 г. налоговые органы планируют прово-

¹ См.: Распоряжение Правительства РФ от 21 февраля 2020 г. № 381-р «Об утверждении Концепции развития и функционирования в Российской Федерации системы налогового мониторинга» // СЗ РФ. 2020. № 10, ст. 1357.

дить налоговый мониторинг в отношении 448 организаций¹, что на 32 % больше в сравнении с 2022 г., что в свою очередь, подтверждает актуальность, популярность и востребованность данного способа налогового контроля со стороны налогоплательщиков.

С марта по май 2022 г. завершился второй этап тестирования пилотного проекта Федеральной налоговой службы «Интеграция информационных систем организаций — участников налогового мониторинга с АИС (автоматизированная информационная система) «Налог-3»», согласно которому планируется преобразовать налоговый мониторинг в одну из наиболее информатизированных форм налогового контроля.

Автоматизация процедур налогового контроля проявляется непосредственно в установке систем по определению и выявлению налоговых разрывов и недостатков, допускаемых при заполнении деклараций (расчетов) и выявляющих наличие ошибок или нарушений со стороны налогоплательщиков (плательщиков страховых взносов). Данная функция осуществляется преимущественно с применением информационной системы — программный комплекс автоматизированного контроля «НДС-2»².

В налоговой сфере также функционирует проект по документарной прослеживаемости импортных товаров на базе АСК «НДС-2», происходит внедрение онлайн-касс, мобильного приложения «Мой налог» для самозанятых граждан, а также совершенствование интернет-сервиса «Личный кабинет налогоплательщика» и разработка Государственного информационного ресурса бухгалтерской отчетности³.

В последнее время особое внимание уделяется мобильному приложению «Мой налог». Оно удобно тем, что предоставляет возможность моментальной регистрации со смартфона, получения уведомлений о начислении и уплате налогов, изменения сведений об имуществе и доходах, наличия инструментов оперативной аналитики и финансового анализа бизнеса для самозанятых граждан, индивидуальных предпринимателей и юридических лиц. В частности, приложение позволяет оформлять переход на различные виды режимов налогообложения без посещения налоговых органов.

Указанные мероприятия были проведены в рамках утвержденной в 2012 г. Концепции информационной безопасности налоговых органов⁴. В 2021 г. Концепция была обновлена с учетом прогресса информационных технологий⁵. В соответствии с действующей редакцией данного документа при электронном

¹ См.: 448 компаний станут участниками налогового мониторинга с 2023 года // Официальный сайт ФНС России. URL: https://www.nalog.ru/rn77/news/activities_fts/10222192/ (дата обращения: 22.11.2022).

² См.: Приказ ФНС России от 13 февраля 2015 г. № ММВ-7-6/68@ «О проведении опытной и опытно-промышленной эксплуатации программных средств, обеспечивающих автоматизацию перекрестных проверок, реализующих функции камеральной налоговой проверки налоговых деклараций по НДС на основе сведений из книг покупок, книг продаж и журналов учета выставленных и полученных счетов-фактур» (в ред. от 29 января 2016 г.) // СПС «КонсультантПлюс».

³ См.: Михаил Мишустин рассказал о цифровизации работы налоговой службы на Всероссийском налоговом форуме // Официальный сайт ФНС России. URL: https://www.nalog.gov.ru/rn77/news/activities_fts/9195163/ (дата обращения: 11.10.2022).

⁴ См.: Приказ ФНС России от 13 января 2012 г. № ММВ-7-4/6@ «Об утверждении Концепции информационной безопасности Федеральной налоговой службы» // СПС «КонсультантПлюс».

⁵ См.: Приказ ФНС России от 6 апреля 2021 г. № ЕД-7-24/298@ «О внесении изменений в Концепцию информационной безопасности Федеральной налоговой службы» // СПС «КонсультантПлюс».

взаимодействии со сторонними организациями должны соблюдаться требования по информационной безопасности информационной системы ФНС России.

Ключевым моментом политики государства в данной области является вывод о необходимости защиты информационных ресурсов и информационных технологий, неправомерное обращение с которыми может нанести ущерб их собственнику, владельцу, пользователю или иному лицу (абз. 2 разд. II Концепции).

Упрощение взаимодействия налогоплательщиков с налоговыми органами состоялось, благодаря предоставлению государственных услуг посредством официального сайта ФНС России и портала «Госуслуги». В системе органов публичной власти налоговые органы выступают в авангарде автоматизации предоставления различных сведений заинтересованным лицам. Для оказания услуги необходимо лишь пройти авторизацию на сайте и ввести соответствующие данные для аутентификации, а после отправки запроса результаты рассмотрения могут быть получены на электронную почту или в личный кабинет.

Рассматривая особенности цифровизации налоговых правоотношений с точки зрения возникновения новых субъектов, следует отметить, что данный процесс приводит к двум основным последствиям:

расширению круга субъектов налогового права (в объективном смысле) как потенциальных участников налоговых правоотношений (например, уплачивающие НДС иностранные организации, оказывающие электронные услуги на территории РФ);

образованию потенциально новых субъектов (операторы электронного документооборота, уполномоченные операторы электронной площадки, уполномоченные кредитные организации, операторы фискальных данных и т.д.).

В первом случае к имеющемуся перечню субъектов налоговых правоотношений, установленных ст. 9 НК РФ, добавляются новые лица. Во втором случае новые отношения, осложненные цифровым элементом, не смогут функционировать без новых субъектов, выполняющих в основном посредническую функцию. В науке излагается интересная идея о возможности наделения налогово-правовым статусом роботов [7, с. 262].

Следовательно, внедрение информационных технологий в налоговые правоотношения играет значительную роль в формировании современного механизма государственного регулирования финансовой сферы. В частности, ведется работа по таким направлениям, как:

формирование базы нормативно-правового регулирования налоговых правоотношений, связанных с цифровыми технологиями;

внедрение и оснащение налоговых органов новыми техническими средствами и системами, позволяющими осуществлять свои функции более эффективно и результативно;

упрощение налоговых процедур посредством исключения ряда обязанностей налогоплательщиков и предоставления права совершать определенные действия посредством интернет-сервисов и мобильных приложений (освобождение от посещения налоговых органов для подачи налоговых деклараций, автоматический расчет размера налога (для налога на профессиональный доход), внесение единого налогового платежа вместо различных платежей для уплаты налогов);

развитие института юридической ответственности и введение новых составов налоговых правонарушений, возникших в связи с переходом на цифровую экономику (например, ст. 119.1 и 129.13 НК РФ и др.);

разработка новых интернет-ресурсов, мобильных приложений в рамках цифровизации налоговых правоотношений (интернет-сайты налоговых органов, интернет-сервис «Личный кабинет налогоплательщика» (для физических лиц и индивидуальных предпринимателей, для организаций на стадии демоверсии), мобильное приложение «Мой налог», портал государственных и муниципальных услуг «Госуслуги» и др.);

полноценный переход на электронный документооборот.

Достигнутый сегодня показатель развития налоговых правоотношений отражает уровень подготовки и выполнения мероприятий по оснащению, совершенствованию и модернизации взаимодействия всех участников в условиях развития цифровизации общества.

Резюмируя изложенное, сформулируем ряд выводов.

Во-первых, динамичный процесс цифровизации общества, направленный на последующее его реформирование, в том числе в части правового регулирования деятельности налоговых органов, позволил выделить два основных подхода к пониманию цифровизации в целом: технический и юридический. При этом внедрение современных технологий в государственное управление требует должного правового регулирования. Применительно к сфере налоговых отношений процесс цифровизации соответствует первому подходу и представляет собой процесс создания, применения, внедрения и реализации новых информационных технологий (в том числе информационных систем), оказывающих существенное воздействие на функционирование системы налоговых органов, путем автоматизации и совершенствования осуществления возложенных на них полномочий и оказания услуг участникам налоговых правоотношений.

Во-вторых, цифровизация налоговых правоотношений предполагает качественную модернизацию коммуникаций между их субъектами — доведение до полной автоматизации процесса обработки информации процедуры налогообложения (учет — начисление — уведомление — уплата — налоговый контроль и т.д.); повышение качества услуг, оказываемых налоговыми органами (перевод в электронный формат на интернет-портал «Госуслуги», сокращение сроков оказания услуг и т.д.); упрощение электронного товаро- и документооборота посредством мобильного приложения для самозанятых «Мой налог» и т.д.

В-третьих, появление в связи с процессом цифровизации новых субъектов требует нормативной регламентации их правового статуса как участников налоговых правоотношений. Такое регулирование предполагает внесение дополнений в ст. 9 НК РФ, а также установление прав и обязанностей таких субъектов.

В-четвертых, нормативное регулирование вопросов, связанных с цифровизацией деятельности налоговых органов, в настоящий момент осуществляется преимущественно на подзаконном уровне посредством ведомственных приказов и инструкций, что, в свою очередь, влечет снижение прямого действия федеральных законов. В связи с этим видится необходимым внесение в действующее законодательство о налогах и сборах, прежде всего в НК РФ, положений о цифровизации налоговых отношений, особенностях взаимодействия налоговых органов и налогоплательщиков через интернет-ресурсы, процедурах автоматического исчисления и уплаты налогов, проведения мероприятий налогового контроля и др.

В конечном итоге реализация налоговых отношений в условиях цифровизации должна найти адекватное отражение в действующем законодательстве. Для юриспруденции в целом и отрасли налогового права в частности эта задача является первостепенной.

Библиографический список

1. *Танимов О.В.* Влияние цифровых технологий на появление новых структурных элементов системы права // Российская юстиция. 2019. № 7. С. 2–5.
2. *Зубарев С.М.* Правовые риски цифровизации государственного управления // Актуальные проблемы российского права. 2020. № 6. С. 25–31.
3. *Саурин А.А.* Цифровизация как фактор трансформации финансовых правоотношений // Конституционное и муниципальное право. 2019. № 8. С. 26–32.
4. *Запольский С.В., Васянина Е.Л.* Финансовый контроль в эпоху цифровизации // Финансовое право. 2022. № 7. С. 8–12.
5. *Голубитченко М.А., Галанова И.С.* Досудебное урегулирование налоговых споров: перспективы в эпоху цифровизации // Электронное приложение к «Российскому юридическому журналу». 2022. № 2. С. 39–45.
6. *Баракина Е.Ю.* Цифровизация налогового администрирования в Российской Федерации // Юрист. 2022. № 4. С. 51–55.
7. *Садчиков М.Н.* К вопросу о регулировании налоговых отношений с участием роботов // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2021. № 6. С. 261–267.

References

1. *Tanimov O.V.* The Influence of Digital Technologies on the Emergence of New Structural Elements of the Legal System // Russian justice. 2019. No. 7. P. 2–5.
2. *Zubarev S.M.* Legal Risks of Digitalization of Public Administration // Actual problems of Russian law. 2020. No. 6. P. 25–31.
3. *Saurin A.A.* Digitalization as a Factor of Transformation of Financial Legal Relations // Constitutional and municipal law. 2019. No. 8. P. 26–32.
4. *Zapolsky S.V., Vasyanina E.L.* Financial Control in the Era of Digitalization // Financial law. 2022. No. 7. P. 8–12.
5. *Golubitchenko M.A., Galanova I.S.* Pre-Trial Settlement of Tax Disputes: Prospects in the Era of Digitalization // Electronic supplement to the «Russian Law Journal». 2022. No. 2. P. 39–45.
6. *Barakina E.Y.* Digitalization of Tax Administration in the Russian Federation // Lawyer. 2022. No. 4. P. 51–55.
7. *Sadchikov M.N.* On the Regulation of Tax Relations with the Participation of Robots // Bulletin of the Saratov State Law Academy. 2021. No. 6. P. 261–267.

В.В. Попов, Е.Г. Тришина

ВОПРОСЫ ПРИВЛЕЧЕНИЯ К СУБСИДИАРНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ КОНТРОЛИРУЮЩИХ ОРГАНИЗАЦИЮ ЛИЦ ПРИ НАЛИЧИИ ЗАДОЛЖЕННОСТИ ПО НАЛОГАМ

Введение: в статье исследованы вопросы привлечения к субсидиарной ответственности контролирующих организацию лиц при наличии задолженности по налогам и исключении из единого государственного реестра юридических лиц в административном порядке в связи с действиями (бездействием) указанных лиц. **Цель** — уяснить отдельные правовые аспекты привлечения контролирующих лиц к субсидиарной ответственности, исходя из применения требований добросовестности и разумности к оценке правомерности их поведения. **Методологическая основа:** общенаучные методы (анализ) и специальные методы (сравнительно-правовой). **Результаты:** при проведении исследования выявлено, что на основании правовой позиции Конституционного Суда РФ существуют нюансы привлечения контролирующих лиц к субсидиарной ответственности, связанные и с поведением таких лиц, и с конкретными обстоятельствами, учитывая свободу контролирующих лиц на принятие решений, направленных на извлечение прибыли, и сопутствующие этому экономические риски. **Выводы:** привлечение контролирующих лиц к субсидиарной ответственности по налоговым обязательствам организации-налогоплательщика — это исключительная мера, поскольку ее применению предшествует доказывание недобросовестности и неразумности действий (бездействия) названных лиц, что обусловлено определенными объективными трудностями.

Ключевые слова: юридическое лицо, ликвидация, задолженность по налогам, контролирующее лицо, субсидиарная ответственность, действия (бездействие), добросовестность.

V. V. Popov, E. G. Trishina

ISSUES OF BRINGING PERSONS CONTROLLING THE ORGANIZATION TO SUBSIDIARY LIABILITY IN THE PRESENCE OF TAX ARREARS

Background: the article studies the issues of bringing to subsidiary liability of persons controlling the organization in the presence of tax arrears and exclusion from

© Попов Василий Валерьевич, 2023

Доктор юридических наук, профессор кафедры финансового, банковского и таможенного права имени профессора Нины Ивановны Химичевой (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: vpopov1970@rambler.ru

© Тришина Елена Геннадьевна, 2023

Кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского процесса (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: Obuyana@bk.ru

© Popov Vasilii Valerievich, 2023

Doctor of Law, Professor of the Department of Financial, Banking and Customs Law named after Professor Nina Ivanovna Khimicheva (Saratov State Law Academy)

© Trishina Elena Gennadievna, 2023

Candidate of Law, Associate Professor of the Department of Civil Procedure (Saratov State Law Academy)

the Unified State Register of Legal Entities by administrative procedure in connection with the actions (inaction) of these persons. Objective — to clarify certain legal aspects of bringing controlling persons to subsidiary liability, based on the application of the requirements of good faith and reasonableness to the assessment of the lawfulness of their behavior. Methodology: both general scientific methods (analysis) and special methods (comparative-legal) were used. Results: the study revealed that based on the legal position of the Constitutional Court of the Russian Federation there are nuances of bringing controlling persons to subsidiary liability related to the behavior of such persons and specific circumstances, taking into account the freedom of controlling persons to make decisions aimed at profit extraction and the associated economic risks. Conclusions: bringing controlling persons to subsidiary liability for tax liabilities of a taxpayer organization is an exceptional measure, since its application is preceded by proving bad faith and unreasonableness of actions (inaction) of the named persons, which is due to certain objective difficulties.

Keywords: legal entity, liquidation, tax arrears, controlling person, subsidiary liability, actions (inaction), good faith.

Как известно, любое юридическое лицо в соответствии с п. 1 ст. 53 Гражданского кодекса РФ¹ действует через свои органы управления. Через них же юридическое лицо, осуществляющее экономическую деятельность, приобретает права и обязанности, обусловленные извлечением прибыли, что порождает налоговые обязательства перед государством, от лица которого действуют налоговые органы.

Согласно ст. 19 Налогового кодекса РФ² налогоплательщиками также признаются организации, при этом в указанное собирательное понятие входят в числе прочих российские юридические лица, включая общества с ограниченной ответственностью (ст. 11 НК РФ). Принимая во внимание содержание п. 1 ст. 107 Налогового кодекса РФ, они же несут ответственность за совершение налоговых правонарушений, основанием для наступления которой в силу п. 3 ст. 108 настоящего Кодекса является установление факта совершения правонарушения вступившим в силу решением налогового органа [1, с. 233–236].

По общему правилу, закрепленному п. 1 ст. 399 Гражданского кодекса РФ, кредитор первоначально должен предъявить требование к основному должнику, а при его отказе от исполнения требования оно может быть предъявлено лицу, которое несет субсидиарную ответственность. Тем самым при невозможности взыскания задолженности по налогам с организации есть возможность получения ее с так называемых контролирующих организацию лиц, к которым согласно п. 1 ст. 45 Федерального закона от 8 февраля 1998 г. № 14-ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью»³ отнесены лица, прямо или косвенно определяющие деятельность юридического лица, включая уплату налогов.

В чем же актуальность поднимаемого вопроса?

Часто организации, имеющие задолженность по налогам, прекращают свою деятельность в административном порядке по решению регистрирующего (налогового) органа о предстоящем исключении юридического лица из ЕГРЮЛ по

¹ См.: Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (в ред. от 25 февраля 2022 г.) // СЗ РФ. 1996. № 5, ст. 410; 2022. № 52, ч. 1, ст. 8989.

² См.: Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ (в ред. от 28 июня 2022 г.) // СЗ РФ. 1998. № 31, ст. 3824; 2022. № 13, ст. 1955.

³ См.: СЗ РФ. 1998. № 7, ст. 785; 2021. № 27, ч. 1, ст. 5182.

основаниям, закрепленным в ст. 21.1 Федерального закона от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей»¹: непредставление в течение последних двенадцати месяцев, предшествующих моменту принятия налоговым органом такого решения, налоговой и бухгалтерской документации и неосуществление операций даже по одному банковскому счету (в этом случае юридическое лицо признается фактически прекратившим свою деятельность); невозможность ликвидации юридического лица ввиду отсутствия средств для его ликвидации и отсутствие возможности возложить эти расходы на его учредителей (участников); наличие в ЕГРЮЛ сведений, в отношении которых внесена запись об их недостоверности, в течение более чем шести месяцев с момента ее внесения.

При этом ликвидация юридического лица считается завершенной, а юридическое лицо — прекратившим свою деятельность после внесения об этом записи в ЕГРЮЛ (п. 6 ст. 22 настоящего Федерального закона).

Особенно широко такая ликвидация применяется относительно обществ с ограниченной ответственностью. И анализ существующей практики показывает, что нередко исполнительные органы обществ, а также их учредители (участники), в том числе занимающие должности руководителей, сами создают предпосылки для применения налоговыми органами указанных оснований для удаления юридических лиц из ЕГРЮЛ.

Казалось бы, что никаких сложностей правового характера для привлечения контролирующих названные организации лиц к субсидиарной ответственности за причиненный вред в виде недоплаченных налогов не имеется. Однако привлечение к подобному виду ответственности контролирующего лица возможно помимо установления его несостоятельности (банкротства) вступившим в законную силу решением арбитражного суда лишь в ситуации неисполнения обязательств при исключении сведений об организации из ЕГРЮЛ как о недействующем юридическом лице, если указанные обстоятельства возникли вследствие предшествующих недобросовестных и неразумных действий (бездействия) контролирующего лица.

Указанное следует из положений ст. 53 ГК РФ, согласно которой лицо, уполномоченное выступать от имени юридического лица, должно действовать в его интересах добросовестно и разумно (п. 3), а также из положений ст. 53.1 ГК РФ, в соответствии с которыми такое лицо несет ответственность, если будет доказано, что при осуществлении полномочий оно действовало недобросовестно или неразумно, в том числе, если его действия (бездействие) не соответствовали обычным условиям гражданского оборота или предпринимательскому риску (п. 1), а лицо, имеющее фактическую возможность определять действия юридического лица, включая возможность давать указания лицам, уполномоченным действовать от имени юридического лица, обязано действовать в его интересах разумно и добросовестно и нести ответственность за убытки, причиненные по его вине юридическому лицу (п. 3).

Кроме того, данная презумпция закреплена в п. 3.1 ст. 3 Федерального закона от 8 февраля 1998 г. № 14-ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью»: исключение общества из ЕГРЮЛ влечет правовые последствия в виде его отказа от исполнения обязательства (в том числе как следствие и налогового обязатель-

¹ См.: СЗ РФ. 2001. № 33, ч. 1, ст. 3431; 2022. № 29, ч. 3, ст. 5287.

ства), при этом, если его неисполнение обусловлено недобросовестными и неразумными действиями контролирующих лиц, то на них может быть возложена субсидиарная ответственность по обязательствам общества. Введение обозначенного пункта Федеральным законом от 28 декабря 2016 г. № 488-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»¹ было связано именно с увеличением количества случаев исключения в административном порядке обществ с имеющимися долгами из ЕГРЮЛ.

Следует отметить, что названная презумпция была разъяснена еще в п. 1 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 30 июля 2013 г. № 62 «О некоторых вопросах возмещения убытков лицами, входящими в состав органов юридического лица»²: органы управления юридического лица должны действовать в его интересах добросовестно и разумно.

Содержание данных норм закона и разъяснений позволяет резюмировать, что доказанность недобросовестности или неразумности действий (бездействия) контролирующих лиц позволит привлечь их к субсидиарной ответственности за причинение имущественного вреда, в том числе государству в виде недоплаченных налогов, и, наоборот, недоказанность этого исключает возможность привлечения таких лиц к субсидиарной ответственности при наличии долгов (задолженностей по налогам) у организаций.

Изложенное также обуславливается тем, что, поскольку возмещение причиненного вреда регламентируется ст. 15 ГК РФ, согласно которой лицо, право которого нарушено, может требовать полного возмещения причиненных ему убытков, то значимым обстоятельством является установление противоправности поведения лица, к которому предъявляется требование о возмещении вреда, самого вреда и его размера, причинной связи между противоправными действиями (бездействием) лица и наступившими вредными последствиями и его вины.

Эта же правовая позиция актуализирована в Постановлении Конституционного Суда РФ от 21 мая 2021 г. № 20-П «По делу о проверке конституционности пункта 3.1 статьи 3 Федерального закона “Об обществах с ограниченной ответственностью” в связи с жалобой гражданки Г.В. Карпук»³, в соответствии с которой субсидиарная ответственность контролирующих общество лиц выступает мерой гражданско-правовой ответственности, а долг, возникший из субсидиарной ответственности, подпадает под тот же правовой режим возмещения вреда.

Соответственно, по мнению Конституционного Суда РФ, привлечение к такой ответственности возможно, если установлено, что исключение общества из ЕГРЮЛ в административном порядке и вытекающая отсюда невозможность погашения им долгового обязательства возникли по вине контролирующих лиц, в результате их недобросовестных или неразумных действий (бездействия).

Таким образом, данные понятия являются основополагающими при привлечении к субсидиарной ответственности обозначенных лиц по налоговым задолженностям обществ [2].

Необходимо указать, что на понятие «добросовестность налогоплательщика» Конституционный Суд РФ обратил внимание еще в 1998 г.⁴, с уточнением его

¹ См.: СЗ РФ. 2017. № 1, ч. 1, ст. 29.

² См.: Экономика и жизнь (Бухгалтерское приложение). 2013. № 34.

³ См.: СЗ РФ. 2021. № 22, ст. 3913.

⁴ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 12 октября 1998 г. № 24-П «По делу о проверке конституционности пункта 3 статьи 11 Закона Российской Федерации от 27 декабря 1991 года “Об основах налоговой системы в Российской Федерации”» // СЗ РФ. 1998. № 42, ст. 5211.

в Определении от 25 июля 2001 г. № 138-О¹. Позднее разъяснение названному понятию дал и Высший Арбитражный Суд РФ² через термин «налоговая выгода»: действия организации-налогоплательщика при получении налоговой выгоды должны быть экономически оправданными, а сведения в налоговой декларации и бухгалтерской отчетности — достоверными.

В соответствии со ст. 56 Гражданского процессуального кодекса РФ³ в основе правового спора находится состязательность его сторон, включая споры о взыскании налоговой задолженности, что предопределяет распределение бремени доказывания.

Однако доказывание неразумности и недобросовестности действий контролирующих лиц, приведших к исключению юридического лица из ЕГРЮЛ, затруднено объективными причинами, прежде всего, в силу того, что его деятельность по извлечению прибыли связана с экономическими рисками, и четко обозначить, насколько действия (бездействие) контролирующих лиц были добросовестными и разумными, очень сложно, учитывая, что налогоплательщик на основании ч. 1 ст. 8 Конституции РФ о свободе экономической деятельности реализует ее самостоятельно и на свой риск.

В связи с этим Конституционный Суд РФ правомерно указывает, что предъявление налоговому органу требований, связанных с доказыванием обусловленности причиненного вреда поведением контролировавших должника лиц, заведомо влечет неравенство возможностей сторон спора о возмещении вреда в виде недополученных налогов, а потому названные лица при представлении налоговым органом доказательств наличия налоговой недоимки могут дать пояснения относительно своих действий (бездействия) и указать на причины возникновения задолженности, в том числе повлекшей удаление юридического лица из ЕГРЮЛ, и представить подтверждение правомерности своего поведения, поскольку в противном случае (отказ от дачи пояснений или их неполнота, непредставление соответствующей документации) бремя доказывания будет возлагаться непосредственно на них.

Тем самым высшая судебная инстанция в рассматриваемой ситуации возлагает именно на контролирующих лиц бремя доказывания того обстоятельства, что исключение организации его из ЕГРЮЛ произошло лишь в связи с осуществлением экономической деятельности и связанными с нею рисками, исходя из установки, что именно действия (бездействие) этих лиц привели к невозможности исполнения организацией налоговых обязательств, если те не представят доказательств обратного.

Кроме того, значимым для правоприменения является вывод Конституционного Суда РФ в рамках его принципиальных рассуждений относительно субсидиарной ответственности контролирующих лиц о том, что наличие долгов у организации на момент исключения его из ЕГРЮЛ, особенно, если есть уже вступившее в законную силу решение суда о взыскании задолженности, в том

¹ См.: Определение Конституционного Суда РФ от 25 июля 2001 г. № 138-О «По ходатайству Министерства Российской Федерации по налогам и сборам о разъяснении Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 12 октября 1998 года по делу о проверке конституционности пункта 3 статьи 11 Закона Российской Федерации “Об основах налоговой системы в Российской Федерации”» // СЗ РФ. 2001. № 32, ст. 3410.

² См. п. 2 Постановления Пленума ВАС РФ от 12 октября 2006 г. № 53 «Об оценке арбитражными судами обоснованности получения налогоплательщиком налоговой выгоды» (Вестник ВАС РФ. 2006. № 12).

³ См.: СЗ РФ. 2002. № 46, ст. 4532; 2022. № 41, ст. 6949.

числе налоговой, по сути, может свидетельствовать о попытке этих лиц избежать привлечения к такой ответственности через механизм ликвидации юридического лица.

Тем не менее, несмотря на изложенные нюансы, общий постулат, применяемый при привлечении к субсидиарной ответственности контролирующих лиц, при даче ими пояснений, предоставлении подтверждения выполнения действий, направленных пусть и на частичное погашение налоговой задолженности, гласит, что негативные последствия для юридического лица в период управления контролирующими лицами сами по себе не свидетельствуют о недобросовестности или неразумности действий (бездействия) указанных лиц, потому что существует предпринимательский риск, которому сопутствует возможность удаления юридического лица из ЕГРЮЛ, между тем суд не может проверять экономическую целесообразность их решений, когда действия (бездействие) не выходят за рамки обычного делового риска.

Это же связано и с положениями ст. 10 ГК РФ, в силу которых именно на налоговый орган возлагается обязанность доказать наличие обстоятельств, свидетельствующих о недобросовестности или неразумности действий (бездействия) контролирующего лица.

Исходя из приведенных выводов Конституционного Суда РФ, привлечение контролирующего организацию лица к субсидиарной ответственности требует досконального изучения всех аспектов его поведения и конкретных обстоятельств ситуации, предшествующих удалению юридического лица из ЕГРЮЛ.

Подводя итоги, можно констатировать, что привлечение контролирующих организацию лиц к субсидиарной ответственности при наличии у нее налоговой задолженности — мера исключительная при условии наличия у них свободы усмотрения при принятии решений, определяющих ее экономическую деятельность.

Библиографический список

1. Попов В.В., Тришина Е.Г. Об особенностях налогово-контрольных мероприятий в рамках защиты интересов публичных образований в сфере налогообложения // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2014. № 2(97). С. 233–236.
2. Попов В.В., Тришина Е.Г. Добросовестность налогоплательщика как условие правомерного поведения при уплате налогов (вопросы правоприменения) // Налоговый журнал. 2016. № 6. С. 25–28.

References

1. Popov V.V., Trishina E.G. On the Specifics of Tax Control Measures in the Framework of Protecting the Interests of Public Entities in the Field of Taxation // Bulletin of Saratov State Law Academy. 2014. No. 2(97). P. 233–236.
2. Popov V.V., Trishina E.G. The Taxpayer's Integrity as a Condition of Lawful Behavior in Paying Taxes (Law Enforcement Issues) // Taxes-journal. 2016. No. 6. P. 25–28.

М.В. Гудкова, А.А. Семахин

К ВОПРОСУ О ФИНАНСОВО-ПРАВОВОМ
РЕГУЛИРОВАНИИ ОГРАНИЧЕНИЙ
ФИНАНСОВЫХ РИСКОВ ДЛЯ НАЧИНАЮЩИХ
ЧАСТНЫХ ИНВЕСТОРОВ
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Введение: актуальность статьи обусловлена тем, что в период санкционных ограничений в финансово-экономической сфере, когда большинство внешних источников финансирования экономики Российской Федерации закрыто, одной из основных задач государства является стимулирование частных инвесторов к размещению своих сбережений на российском фондовом рынке. Однако это невозможно без создания правового механизма ограничения рисков для розничных инвесторов. **Цель** — проанализировать существующие законодательные механизмы ограничения рисков для начинающих частных инвесторов. **Методологическая основа:** реализация поставленных задач была достигнута при помощи общенаучных (диалектический, анализ, синтез) и частнонаучных методов (формально-юридический, сравнительно-правовой). **Результаты:** авторы сделали акцент на необходимости внесения изменений в нормативные акты финансового законодательства для создания действенного механизма по ограничению рисков начинающих частных инвесторов путем установления обоснованных критериев отбора доступных инвестиционных инструментов для начинающих частных инвесторов. **Выводы:** ввиду отсутствия универсальной конструкции для ограничения рисков частных инвестиций на рынке ценных бумаг в статье предлагается авторская концепция ограничения финансовых рисков для начинающих частных инвесторов, направленная на совершенствование отечественной правовой базы.

Ключевые слова: финансово-правовое регулирование, Центральный банк Российской Федерации (Банк России), финансовые рынки, частные начинающие инвесторы, ограничение финансовых рисков.

© Гудкова Марина Валентиновна, 2023

Кандидат юридических наук, преподаватель кафедры финансового, банковского и таможенного права имени профессора Нины Ивановны Химичевой (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: mvgudkova@mail.ru

© Семахин Антон Александрович, 2023

Обучающийся Института правоохранительной деятельности (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: antonsemakhin@yandex.ru

© Gudkova Marina Valentinovna, 2023

Candidate of Law, lecturer of the Department of Financial, Banking and Customs Law named after Professor Nina Ivanovna Khimicheva (Saratov State Law Academy)

© Semakhin Anton Aleksandrovich, 2023

Student of the Institute of Law Enforcement (Saratov State Law Academy)

M.V. Gudkova, A.A. Semakhin

ON THE ISSUE OF FINANCIAL AND LEGAL REGULATION
OF FINANCIAL RISK LIMITATIONS FOR NOVICE PRIVATE
INVESTORS IN THE RUSSIAN FEDERATION

Background: the relevance of the article is due to the fact that during the period of sanctions restrictions in the financial and economic sphere, when most external sources of financing the economy of the Russian Federation are closed, one of the main tasks of the state is to stimulate private investors to place their savings on the Russian stock market. However, this is impossible without creating a legal mechanism to limit risks for retail investors. **Objective** — to analyze existing legislative mechanisms for limiting risks for beginning private investors. **Methodology:** the implementation of the assigned tasks was achieved using general scientific (dialectical, analysis, synthesis) and specific scientific methods (formal legal, comparative legal). **Results:** the authors focused on the need to amend the regulations of financial legislation to create an effective mechanism for limiting the risks of novice private investors by establishing reasonable criteria for selecting available investment instruments for novice private investors. **Conclusions:** today there is no universal design for limiting the risks of private investments in the securities market; in this regard, the article proposes the author's concept of limiting financial risks for novice private investors, aimed at improving the domestic legal framework.

Keywords: financial and legal regulation, Central Bank of the Russian Federation (Bank of Russia), financial markets, private start-up investors, limiting financial risks.

В настоящее время становление эффективного финансово-правового регулирования рынка финансовых услуг в Российской Федерации стало являться необходимостью для поддержания стабильности экономики государства и развития отечественного производства во всех сферах жизнедеятельности государства. Введенные санкции со стороны стран Запада, направленные на снижение темпов развития национальной экономики государства и на разрушение механизмов функционирования банковского и финансового сектора государства, необходимо блокировать путем создания надежного механизма финансово-правового регулирования на рынках ценных бумаг, инвестиционных рынках, секторе банковских и финансовых услуг, а также страхования.

Параллельно со сменой мирового порядка, происходит перестройка мировой экономики и пересмотр стоимости денег. Следствием продолжающейся трансформации глобальной финансовой системы в условиях санкций стали не только кризис глобальной цепочки поставок и гиперволатильность на финансовых рынках, но и взаимные ограничения в области финансового рынка между странами коллективного Запада и Россией. Следует отметить, что финансово-экономическая ситуация в Российской Федерации, как одного из крупнейших игроков в мировой экономике, оказывает влияние на все сферы международного партнерства в области финансовых рынков всех государств.

Текущая политическая и экономическая ситуации создают определенные проблемы для будущего развития Российской Федерации. В связи с этим для государства как никогда прежде важным становится привлечение инвестиций из внутренних источников.

Как справедливо замечает Банк России, «развитие финансового рынка должно в первую очередь служить интересам общества, способствуя реализации потребностей граждан и росту их благосостояния, содействуя экономическому развитию страны через выполнение рынком своих ключевых функций по аккумулярованию сбережений, трансформации их в инвестиции, управлению рисками»¹. Именно поэтому одним из ключевых факторов возможного успеха системной перестройки отечественной экономики должно стать наличие весьма эффективного института ограничения финансовых рисков для начинающих частных инвесторов.

Прежде всего это связано с тем, что начинающие инвесторы склонны совершать ошибки на финансовых рынках, находясь в состоянии эмоционального дисбаланса, принимая решения сгоряча, а не действуя с холодной головой. Безусловно, новоиспеченные инвесторы осознают, что деятельность на финансовых рынках априори связана с потенциальными убытками, но несмотря на это возлагают на себя большой риск при отсутствии должной квалификации.

В ситуации, когда необходимо быстро влить в экономику избыточные средства населения, федеральные власти разрабатывают и внедряют различные конструкции для ограничения рисков участников рынка ценных бумаг. Однако на этом пути законодатель сталкивается с рядом трудностей: часто то, что прекрасно работает в «тестере стратегий», на практике лишь ухудшает и без того сложное положение отечественных инвесторов.

Важно оценить адекватность существующих механизмов ограничения финансовых рисков для широкого круга инвесторов на российском финансовом рынке. Систематическое участие граждан в инвестициях характеризуется как сильный признак развития финансового рынка. Российский финансовый рынок характеризуется низкой активностью населения особенно в сегменте рынка ценных бумаг.

В целом это можно объяснить наследием менталитета советского гражданина, доступностью и простотой такого финансового продукта, как банковский вклад, который в объеме до 1,4 млн рублей является полностью безрисковым благодаря механизму страхования вкладов².

Наличие правовых механизмов ограничения рисков розничных инвестиций, безусловно, входит в когорту решающих факторов при принятии инвестиционных решений. Одним из наиболее эффективных и проверенных механизмов является разделение участников рынка ценных бумаг на квалифицированных и неквалифицированных инвесторов. Вопрос о квалифицированных инвесторах регламентируется ст. 51.2 Федерального закона от 22 апреля 1996 г. № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг»³.

Единственное различие между квалифицированными и неквалифицированными инвесторами заключается в перечне инструментов, доступных для инвестирования [1, с. 32]. Неопытным и начинающим инвесторам часто трудно

¹ Основные направления развития финансового рынка Российской Федерации на 2022 год и период 2023 и 2024 годов // Официальный сайт Банка России. URL: http://www.cbr.ru/Content/Document/File/131935/onrfr_2021-12-24.pdf (дата обращения: 14.09.2023).

² См.: Федеральный закон от 23 декабря 2003 г. № 177-ФЗ «О страховании вкладов в банках Российской Федерации» (с изм. от 18 марта 2023 г.) // СЗ РФ. 2003. № 52, ч. 1, ст. 5029; 2023. № 12, ст. 1846.

³ См.: Федеральный закон от 22 апреля 1996 г. № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг» (с изм. от 19 декабря 2022 г.) // СЗ РФ. 1996. № 17, ст. 1918; 2022. № 52, ст. 9349.

оценить и понять потенциальные риски финансовых вложений. Квалифицированные участники рынка имеют доступ ко всевозможным инструментам без каких-либо ограничений, в то время как неквалифицированные инвесторы, напротив, имеют доступ лишь к более надежным, по мнению Центрального банка Российской Федерации (Банка России), инструментам с меньшим потенциальным риском.

Однако, несмотря на данные разграничения, существует множество спорных моментов. В частности, для того чтобы стать квалифицированным инвестором, нужно соответствовать одному из предлагаемых Банком России критериев. Самым противоречивым из них является «имущественный ценз»: инвестор, имеющий активы на рынке ценных бумаг на сумму от 6 млн рублей, может подать заявку о признании его в статусе квалифицированного инвестора вне зависимости от того, обладает ли он должным уровнем квалификации в этой сфере или нет. Даже в случае повышения данного «ценза» до 30 млн рублей, о чем недавно заявляли представители Банка России, абсурдная ситуация никуда не денется, ибо сомнительно, что инвестор с капиталом в 31 млн рублей всегда является более компетентным, чем тот, у которого 29 млн рублей.

С 1 октября 2021 г. вступила в действие такая мера по ограничению рисков участников рынка ценных бумаг, как процедура тестирования инвесторов¹. Всего на сегодняшний день инвестор может пройти 15 различных тестов для того, чтобы разблокировать себе возможность торговли определенным инструментом, риски которого хоть и являются повышенными, но инвестор по мнению Банка России может понести их в случае подтверждения своей компетенции.

Данные тесты обладают двумя существенными недостатками. Во-первых, вопросы в тестах однообразны, ответы на них без труда можно найти в интернете, а количество попыток для прохождения тестирования — неограниченно. Во-вторых, случается так, что доходность «более рискованного» актива, как, например, облигационного выпуска Роснано БО-002Р-05, более чем в два раза превышает ожидаемую доходность от облигаций федерального займа, хотя параметры риска этих инструментов практически идентичны. Все это вызывает амбивалентность по отношению к реализованным идеям Центрального банка Российской Федерации.

В связи с этим представляется возможным предложить закрепление на законодательном уровне следующих положений в области ограничения финансовых рисков для начинающих инвесторов. Федеральный закон от 22 апреля 1996 г. № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг» может быть дополнен новой главой, регулирующей механизмы ограничения финансовых рисков для начинающих инвесторов в первый год их работы на рынке ценных бумаг.

Во-первых, следует закрепить положение о том, что в первый год инвестирования неквалифицированный инвестор не может покупать акции российских компаний, которые на протяжении последних пяти финансовых лет демонстрировали убытки по итогам годовых отчетностей по Международным стандартам финансовой отчетности. Возможная ориентация на Российские стандарты бухгалтерского учета видится нецелесообразной, так как такой вид отчетности не показывает динамики группы компаний в совокупности (например, группы «Северсталь»).

¹ См.: Банк России утвердил порядок тестирования неквалифицированных инвесторов // Официальный сайт Банка России. URL: <http://www.cbr.ru/press/event/?id=11144> (дата обращения: 14.09.2023).

Во-вторых, есть необходимость в полном запрете совершения коротких продаж ценных бумаг для данного класса инвесторов. Начинающий инвестор не способен осознать все риски, которые кроются за данным инвестиционным ходом. Впрочем, такие операции вовсе могут сводиться к спекуляциям на финансовом рынке.

В-третьих, актуален запрет на приобретение акций компаний в случае, если отношение общей рыночной капитализации к совокупной годовой чистой прибыли, усредненное на трехлетнем промежутке, превышает 20. Четкие перспективы роста бизнеса компании нельзя рассматривать как явную прибыль для инвесторов; ориентироваться стоит на уже имеющиеся данные, то есть факты, а не домыслы, что начинающие инвесторы иногда сделать не могут.

В-четвертых, ключевым должно стать ограничение на приобретение акций эмитента, если рыночная капитализация компании более чем на 50 % превышает ее балансовую стоимость. Покупая акции компаний с хорошими показателями роста прибыли, цена которых в несколько раз превышает стоимость чистых активов, инвестор попадает в большую зависимость от превратностей и колебаний фондового рынка.

В-пятых, имеет основание введение гибридного коэффициента, то есть инвестор не может приобретать акции компании, если произведение итоговых значений из двух предыдущих абзацев превышает 25.

В-шестых, инвестор не должен нести риск покупки акций такой компании, коэффициент текущей ликвидности которой не превышает 1. Анализ демонстрирует, что значительное количество крупных и ранее стабильных компаний в последнее время снизили значение данного коэффициента или чрезмерно нарастили свой долг, а иногда и то, и другое одновременно.

В-седьмых, стоит ввести запрет на приобретение акций компании, если отношение совокупной годовой чистой прибыли к общей рыночной капитализации компании, усредненное на трехлетнем промежутке, не превышает 90 % от средней за 3 года доходности десятилетних облигаций федерального займа.

В-восьмых, полный запрет на инвестирование с использованием заемных средств. Представляется, что каждый непрофессионал, который занимается маржинальными операциями, должен отдавать себе отчет в том, что он занимается спекуляцией, и обязанность государства состоит в том, чтобы оградить начинающего инвестора от подобного риска.

Наконец, небезосновательно потенциальное введение запрета покупки облигаций выпусков, номинированных в отличной от российского рубля валюте, а также если страной заемщика не является Российская Федерация.

Исключение из перечисленных ограничений можно сделать для компаний «первого эшелона», рыночная капитализация которых не менее четырехсот миллиардов рублей. На сегодняшний день вложения в ценные бумаги таких компаний и их распределение в инвестиционном портфеле пропорционально рыночной капитализации де-факто есть покупка широкого рынка, следовательно, риски начинающего инвестора не будут превышать среднерыночные.

Во второй год инвестирования имеет смысл снимать подобные ограничения для неквалифицированных инвесторов, при этом инвестор должен хотя бы раз в 45 дней на протяжении года приобретать ценные бумаги для того, чтобы течение срока «первого года» не прерывалось.

Представляется, что в законодательстве Российской Федерации следует четко прописать определение понятия «финансовый риск». Отсутствие данного понятия

выступает причиной того, что современное финансовое право не может повлиять на объективно существующие риски в условиях структурной перестройки экономики; не может и гибко регулировать правила распределения рисков между субъектами финансовых правоотношений, что не позволяет выработать единый универсальный критерий распределения и государственного регулирования рисков начинающих частных инвесторов, правовые последствия их наступления.

Таким образом, в настоящее время на рынке ценных бумаг существуют отдельные механизмы ограничения рисков для начинающих частных инвесторов. Однако имеет место и существенный пробел, заключающийся в том, что отсутствует универсальная конструкция для ограничения рисков частных инвестиций на рынке ценных бумаг. При наличии четких и обоснованных ограничений финансовых рисков инвесторы всех уровней будут расширять свое участие в экономике, что неизбежно приведет к позитивным изменениям в долгосрочной перспективе.

Библиографический список

1. *Селивановский А.С.* Правовое регулирование рынка ценных бумаг: учебник. М.: ИД ВШЭ, 2014. 580 с.

References

1. *Selivanovsky A.S.* Legal regulation of the securities market: textbook. Moscow: HSE Publishing House, 2014. 580 p.

А.С. Кондукторов

**РЕДОМИЦИЛЯЦИЯ ИНОСТРАННЫХ
ОРГАНИЗАЦИЙ В РОССИЙСКУЮ ФЕДЕРАЦИЮ
(ФИНАНСОВО-ТЕОРЕТИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ).
ЧАСТЬ ВТОРАЯ: ФИНАНСОВО-ПРАВОВОЕ
ВОЗДЕЙСТВИЕ КАК ВИД ПОСТНЕКЛАССИЧЕСКОГО
ФИНАНСОВОГО УПРАВЛЕНИЯ**

***Введение:** финансово-правовое регулирование и финансово-правовое воздействие в процессе своей реализации направлены на разные предметные области общественного отношения (разделенные объективными пределами правового регулирования). Это позволяет использовать их в качестве взаимодополняющих способов публичного финансового управления. Однако теоретического разграничения финансово-правового регулирования и финансово-правового воздействия в науке не проведено. **Цель** — сравнительно-теоретический анализ соотношения финансово-правового регулирования и финансово-правового воздействия как способов публичного финансового управления. **Методологическая основа:** аналитический и сравнительно-правовой методы. **Результаты:** исследование отдельных особенностей процедуры финансово-правового воздействия на примере института редомициляции иностранных организаций позволило сформировать целостное теоретическое представление о финансово-правовом воздействии как управленческом процессе и разграничить его с финансово-правовым регулированием с философской точки зрения. **Выводы:** если финансово-правовое регулирование в большинстве случаев удовлетворяется правилами классической научной рациональности, то процедура финансово-правового воздействия требует для своего описания использования подходов постнеклассической научной рациональности. Поэтому публичное финансово-правовое управление необходимо классифицировать на классическое, реализуемое посредством традиционного финансово-правового регулирования, и постнеклассическое, выражающееся в финансово-правовом воздействии, осуществляемом за объективными пределами правового регулирования.*

***Ключевые слова:** финансовое управление, финансово-правовое регулирование, финансово-правовое воздействие, редомициляция, классическая научная рациональность, неклассическая научная рациональность, постнеклассическая научная рациональность.*

© 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

© Konductorov 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. Konductorov**REDOMICILIATION OF FOREIGN ORGANIZATIONS
IN THE RUSSIAN FEDERATION
(FINANCIAL-THEORETICAL ANALYSIS).
PART TWO: FINANCIAL AND LEGAL IMPACT
AS A TYPE OF POST-NONCLASSICAL FINANCIAL
MANAGEMENT**

Background: financial-legal regulation and financial-legal impact in the process of their realization are directed to different subject areas of social relations (separated by objective limits of legal regulation). This allows them to be used as mutually complementary ways of public financial management. However, the theoretical differentiation of financial-legal regulation and financial-legal impact in science has not been carried out. **Objective** — comparative theoretical analysis of the relationship between financial and legal regulation-financial and legal impact as methods of public financial management. **Methodology:** analytical and comparative legal methods. **Results:** the study of individual features of the procedure of financial and legal influence on the example of the institute of redomiciliation of foreign organizations allowed to form a holistic theoretical understanding of financial and legal influence as a managerial process and to distinguish it from financial and legal regulation from a philosophical point of view. **Conclusions:** if financial and legal regulation in most cases is satisfied with the rules of classical scientific rationality, then the procedure of financial and legal impact requires the use of post-non-classical scientific rationality approaches for its description. Therefore, public financial and legal management should be classified into classical (implemented through traditional financial and legal regulation) and post-non-classical (expressed in financial and legal impact carried out beyond the objective limits of legal regulation).

Keywords: financial management, financial and legal regulation, financial and legal impact, redomiciliation, classical scientific rationality, non-classical scientific rationality, post-non-classical scientific rationality.

Согласно словарю Д.Н. Ушакова, термин «управление» предполагает деятельность, направляющую и регулирующую общественные отношения посредством органов государственной власти [1, столб. 968]. Управление выражается во властном регулировании социальных процессов, их упорядочении и приведении в соответствие с целями, задачами и желаниями государства. Как правило, управление осуществляется через инструмент, именуемый механизмом правового регулирования, который призван воплощать предписания юридических норм в объективную действительность. Правовое регулирование является базовым способом управления во всех без исключения отраслях права. Финансовому праву тоже нечужда управленческая проблематика [2–4], в частности множество финансово-правовых отношений сводятся к субъект-объектному управляющему взаимодействию. Его примером может служить простейшее отношение по уплате налога, в рамках которого государство управляет поведением налогоплательщика по внесению денежных средств в бюджет.

На современном этапе развития социальное управление может осуществляться не только путем правового регулирования, но и другими способами. Как указывалось в первой части настоящей работы, финансовое право порой

не удовлетворяется простым правовым регулированием, так как последнее все же ограничено определенными объективными пределами, вне рамок которых оно становится нерезультативным, поэтому в некоторых случаях финансово-правовое регулирование требует замены финансово-правовым воздействием. Финансово-правовое воздействие ориентировано на те области общественных отношений, которые располагаются за объективными пределами правового регулирования, поэтому способно влиять на сферы финансовой деятельности, недоступные последнему. Необходимо признать, что финансово-правовое воздействие, как правило, менее эффективно ввиду отсутствия возможности императивного принуждения, тем не менее современная финансовая жизнь вынуждает государство использовать его для достижения общезначимых целей.

Таким образом, финансово-правовое регулирование и финансово-правовое воздействие имеют одну и ту же цель — публичное управление¹. Но чем управление, осуществляемое посредством финансово-правового регулирования, отличается от управления, реализуемого путем финансово-правового воздействия? Как соотносятся финансово-правовое регулирование и финансово-правовое воздействие, в чем их сущность и фундаментальное различие? Комплексного ответа на данные вопросы современная теория финансового права не предлагает. Поэтому сравнительно-теоретический анализ соотношения финансово-правового регулирования и финансово-правового воздействия как способов публичного финансового управления и составляет цель настоящего исследования.

Социальное управление с использованием методов правового регулирования стало классикой юриспруденции и выразилось в теории права через описание взаимодействия субъекта и объекта правового регулирования. Под таким объектом чаще всего подразумевают общественные отношения, на которые направлены правовые нормы, или поведение участников данных общественных отношений. Так, С.С. Алексеев пишет: «Объектом (предметом) правового регулирования являются общественные отношения, акты волевого поведения людей-участников общественных отношений» [5, с. 155]. Регулирующим субъектом в данном случае выступает законодатель (а в более широком смысле — государство), издающий норму, оформляемую правовым актом. Вследствие этого поведение участников общественного отношения организуется в соответствии с требованиями данной нормы, общественное отношение становится правоотношением, и результат правового регулирования может считаться достигнутым. Такова классическая интерпретация социального управления посредством правового регулирования.

Нетрудно заметить, что описанная структура взаимодействия представляет собой пример классической научной рациональности. «Классический тип научной рациональности, концентрируя внимание на объекте, стремится при его теоретическом объяснении и описании элиминировать все, что относится к субъекту, средствам, приемам и способам ... деятельности» [6, с. 63]. В рамках классической научной рациональности исследуемый объект является «простым», то есть не обладает свойствами саморегулирующейся и саморазвивающейся системы [7, с. 45]; всякий классически рациональный «процесс трактуется как

¹ Следует отметить, что здесь и далее под термином «управление» понимается именно публичное, реализуемое государством или иным уполномоченным субъектом от имени государства финансовое управление, а не управление финансовой деятельностью предприятия или организации.

воздействие одной вещи на другую» [8, с. 18]; взаимодействие элементов системы ограничивается парадигмой управления «субъект — объект» [9, с. 24].

Удовлетворительна ли такая классически рациональная интерпретация взаимодействия управляющего субъекта и объекта управления для описания процесса правового регулирования стандартного отношения по уплате налога? Представляется, что вполне. Во-первых, примером «простого» объекта можно считать единичного законопослушного налогоплательщика, не обремененного сложноорганизованными способами уклонения от исполнения налоговой обязанности. Во-вторых, управляющий субъект (государство) наделен достаточными властными возможностями и способен заставить управляемый объект (налогоплательщика) выстроить свое поведение необходимым образом — уплатить налог. В-третьих, наконец, процесс уплаты налога можно рассматривать как простое субъект-объектное взаимодействие, в котором субъект и объект автономны по отношению друг к другу: государство (субъект) дистанцируется от налогоплательщика и управляет им как бы извне, находясь за пределами его досягаемости и не испытывая при этом обратного воздействия. Налогоплательщик (объект) самодостаточен — возник и существует независимо от субъекта и не испытывает потребности в развитии или самоорганизации (усложнении своей структуры).

Таким образом, в стандартном отношении по уплате налога государство вполне достаточно рассматривать как внешний субъект, оказывающий управляющее влияние на объект в рамках классической научной рациональности.

Но удовлетворяет ли критериям классической научной рациональности финансово-правовое воздействие? Одним из его примеров, как показано в первой части настоящей работы, является деятельность Российской Федерации по редомициляции в российскую юрисдикцию зарегистрированных в офшорах иностранных организаций отечественного происхождения¹ и репатриации их активов (напомним, что данные цели невозможно реализовать методами правового регулирования, так как их достижение требует управляющего влияния на те общественные отношения, которые находятся за объективными пределами правового регулирования). Для ответа на поставленный вопрос с использованием данного примера² проследим, как выстраивалось взаимодействие государства как управляющего субъекта и офшорных организаций, поведение которых выступает объектом финансово-правового воздействия.

Исходной причиной офшоризации российской экономики (практики уклонения от налогообложения посредством использования организаций, зарегистрированных в иностранных низконалоговых юрисдикциях) стало внесение в заключенные Российской Федерацией соглашения об избежании двойного налогообложения условия о налогообложении процентов и дивидендов, выплачиваемых отечественными организациями за рубеж, в государствах нахождения (резидентства) получателей данных выплат.

Следует отметить, что это правило неново. Исследователи международных налоговых соглашений указывают, что оно сформировалось в качестве одного

¹ Под офшорными/иностранскими организациями отечественного происхождения в настоящей работе понимаются учрежденные за рубежом и контролируемые резидентами РФ юридические лица, основным источником происхождения активов которых является хозяйственная деятельность российских организаций.

² Пример редомициляции иностранных компаний в Российской Федерации — не единственный применимый в данном случае. Те же самые закономерности (описанные далее) обнаруживает реализация Банком России денежно-кредитной политики.

из базовых принципов¹ еще на ранних этапах развития договоров об избежании двойного налогообложения [10, с. 36]. Его имплементация в налоговые соглашения иностранных государств, а с начала 1990-х годов и в налоговые соглашения РФ сделала последние «правовой базой» для уклонения от уплаты налогов. Механизм уклонения от исполнения налоговой обязанности в данном случае выглядит следующим образом:

1) чтобы избежать полноценного налогообложения полученной прибыли, компания-налогоплательщик искусственно создает задолженность перед контролируемой иностранной организацией и выплачивает последние проценты за пользование предоставленными денежными средствами. Это, во-первых, уменьшает ее налогооблагаемую базу в Российской Федерации — выплачиваемые проценты относятся на расходы, во-вторых, позволяет без налогообложения (в силу действия налоговых соглашений выплачиваемые проценты облагаются налогом не в Российской Федерации, а в государстве нахождения получателя процентов) переместить за рубеж фактически полученную прибыль, которая в результате последовательности аналогичных операций оказывается в низконалоговой юрисдикции (офшоре);

2) чтобы «сэкономить» на налогах при выплате дивидендов, право собственности на уставный капитал/акции организации-налогоплательщика передается контролируемым иностранным компаниям, зарегистрированным в государствах, предусматривающих минимальное налогообложение получаемых дивидендов (либо являющихся «транзитными» на пути в низконалоговую юрисдикцию)².

Внешне такое «размывание» налоговой базы выглядит вполне законно и соответствует положениям соглашений об избежании двойного налогообложения, однако в основе своей преследует цель уклонения от уплаты налогов в государстве получения прибыли/дивидендов. В результате подобная практика стала всеобщей — сложившиеся условия стали активно использоваться для уклонения от налогообложения в Российской Федерации и вывода активов за рубеж. Это и вызвало в итоге потребность в комплексе мер по возврату из офшоров в Российскую Федерацию компаний отечественного происхождения (редомициляция) и перемещению на счета в российских банках их активов (репатриация).

Иными словами, необходимость осуществления государством действий по редомициляции иностранных компаний и репатриации их активов вызвана его же прежними действиями — по включению в налоговые соглашения условий об отказе от налогообложения в Российской Федерации выплачиваемых за ру-

¹ Необходимо пояснить, что данный принцип актуален для налоговых соглашений, разработанных на базе Модельной конвенции Организации экономического сотрудничества и развития об избежании двойного налогообложения доходов и капитала (Model Tax Convention on Income and on Capital). URL: <https://www.oecd.org/tax/model-tax-convention-on-income-and-on-capital-full-version-9a5b369e-en.htm> (дата обращения: 16.04.2022). Данная конвенция применяется большинством государств с качестве основы при разработке соглашений об избежании двойного налогообложения. Это справедливо и для России, которая выразила готовность, с учетом ряда оговорок, использовать ее при заключении налоговых соглашений (п. 13.1 Начального меморандума о позиции Российской Федерации в отношении актов Организации экономического сотрудничества и развития (документ опубликован не был) // СПС «Гарант».

² Соблюдая юридическую точность, следует отметить, что, как правило, соглашения об избежании двойного налогообложения, заключенные Российской Федерацией с иностранными государствами, предусматривают обложение дивидендов в стране-источнике выплаты по ставке 5 %. Несмотря на это, налоговые соглашения позволяют получать существенные налоговые выгоды, так как в случае их отсутствия с дивидендов, полученных иностранной организацией, был бы взыскан налог по ставке 15 % (подп. 3 п. 3 ст. 284 Налогового кодекса РФ), а физическим лицом — 15 % для нерезидентов (п. 3 ст. 224 Налогового кодекса РФ) и 13 % или 15 % (в зависимости от величины налоговой базы) для резидентов (п. 1 ст. 224 Налогового кодекса РФ).

беж процентов и дивидендов. То есть в данном случае государство осуществляет воздействие на им же самим изначально сконструированную ситуацию (объект).

Однако, если взглянуть на это с философской точки зрения, подобное взаимодействие ни в коем случае не удовлетворяет субъект-объектному подходу, а больше похоже на свойственную неклассической научной рациональности парадигму управления «субъект — субъект». Неклассическая научная рациональность предполагает, что объект не просто управляется субъектом со стороны, а напротив, является продуктом его собственной деятельности [11, с. 25]. При данном типе научной рациональности объект саморегулирует свое состояние, активно реагируя на те вмешательства, которые он претерпевает со стороны управляющего субъекта. Как отмечает В.Е. Лепский, «для данного типа научной рациональности <...> важнейшим свойством рассматриваемых объектов управления <...> является их активность» [11, с. 77–89]. По указанным причинам участие субъекта в фактическом конструировании объекта и активное встречное использование объектом параметров системы управления в своих интересах есть управленческое финансово-правовое воздействие Российской Федерации на иностранные компании в целях их редомициляции и репатриации активов, требующее осмысления как минимум в парадигме неклассической научной рациональности.

Способен ли в данном случае объект управления к саморазвитию? Под саморазвивающимися системами В.С. Степин понимает системы, которым «присуща иерархия уровневой организации элементов и способность порождать в процессе развития новые уровни организации. Причем каждый такой новый уровень оказывает обратное воздействие на ранее сложившиеся, перестраивает их, в результате чего система обретает новую целостность» [8, с. 21]. Можно ли признать такое свойство за системой организаций, используемых для уклонения от уплаты налогов и перемещения денежных средств в офшор? Представляется, что да. Как известно, уклонение от уплаты налогов осуществляется посредством согласованных действий совокупности контролируемых компаний, зарегистрированных в различных юрисдикциях. Например, для сокращения налоговых платежей в России и перемещения прибыли в низконалоговую юрисдикцию необходима, как правило, следующая последовательность организаций: российская организация налогоплательщик (уклоняющаяся от уплаты налога) — контролируемая иностранная компания, зарегистрированная в так называемой транзитной юрисдикции¹ — контролируемая иностранная компания, находящаяся в офшорной юрисдикции и являющаяся конечным получателем денежных средств. Это подтверждает наличие «уровневой организации» в управляемой системе. Но она, как показывает практика, способна при необходимости само-

¹ Необходимость использования компании, зарегистрированной в транзитной юрисдикции, обусловлена как минимум тем, что Российская Федерация не заключает налоговые соглашения с классическими офшорами, перечень которых утвержден Минфином (Приказ Министерства финансов Российской Федерации 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). Ввиду данного обстоятельства прямое перемещение денежных средств из России в офшор требует использования государства, которое заключило соглашения об избежании двойного налогообложения и с Российской Федерацией, и с офшорной юрисдикцией (что позволяет первоначально вывести денежные средства из Российской Федерации без уплаты необходимых налогов на счета организации, находящейся в транзитной юрисдикции, а затем аналогичным способом переместить их в офшор).

развиваться и совершенствоваться. До недавнего времени с транзитными функциями наиболее успешно справлялось Королевство Нидерландов. Однако, как указывалось в части первой настоящей работы, с 1 января 2022 г. прекратилось действие российско-голландского налогового соглашения, поэтому бенефициарам офшорных компаний придется переориентироваться на иные государства: действовавшие в Нидерландах организации-транзитеры денежных потоков будут заменены юридическими лицами, учрежденными в иных странах (не обремененных, как и Голландия, нравственными принципами и согласных выступать фактическими пособниками при совершении налоговых преступлений). То есть способность к саморазвитию управляемой системы налицо.

При этом саморазвитие рассматриваемой системы возможно не только посредством замены отдельных ее элементов, но и путем увеличения их количества. В частности, при возникновении дополнительных целей число уровней (звеньев) системы используемых организаций может увеличиваться. Например, при необходимости перемещения в офшор денежных средств, полученных преступным путем, возможно использование намного большего количества разбросанных по всему миру контролируемых компаний для более тщательного сокрытия личности их конечного бенефициара.

Таким образом, способность к саморазвитию исследуемой системы (образованной совокупностью офшорных организаций, к поведению которых обращено государственное финансово-правовое воздействие Российской Федерации как управляющего субъекта) означает, что она удовлетворяет требованиям не просто неклассической, а постнеклассической научной рациональности, в которой управляющему субъекту противостоит объект, представляющий собой саморазвивающуюся множественность контрсубъектов (управленческая парадигма «субъект — саморазвивающаяся полисубъектная среда» [9, с. 29]). Однако постнеклассическая научная рациональность требует также использования специфического способа управления, заключающегося в «задании механизмов функционирования среды» (которое В.Е. Лепский именует «кибернетикой третьего порядка») [9, с. 30], и соответствия синергетическим закономерностям развития, так как «синергетика по своим онтологическим и методологическим принципам предстает в качестве одной из важнейших экземплификаций постнеклассической рациональности» [7, с. 51].

Способ управления, заключающийся в «задании механизмов функционирования среды» при осуществлении воздействия на иностранные организации в целях их редомициляции, совсем нетрудно обнаружить, достаточно вспомнить упоминавшиеся в части первой данной работы корректировки, внесенные Российской Федерацией в соглашения об избежании двойного налогообложения с Кипром, Мальтой и Люксембургом¹. Можно смело утверждать, что изменение налоговых соглашений не является ни примером императивности Российской Федерации по отношению к офшорным компаниям (принуждение их к каким-либо действиям отсутствует, офшорная организация имеет полное право никак

¹ В указанные соглашения об избежании двойного налогообложения было включено положение о праве государства, резиденты которого выплачивают проценты/дивиденды за рубеж, облагать их налогом по ставке 15 %. Таким образом, проценты и дивиденды, перечисляемые российскими организациями в пользу контролируемых иностранных компаний (что является главным способом уклонения от уплаты налогов в отечественной практике налоговой оптимизации), фактически включаются в базу по налогу на прибыль.

не реагировать на скорректированные условия соглашений об избежании двойного налогообложения), ни проявлением диспозитивности во взаимоотношениях России с офшорными организациями (последние никак не участвовали в выработке условий обновленных налоговых соглашений). Корректировка Российской Федерации соглашений об избежании двойного налогообложения не влечет никаких обязанностей или предписаний для офшорных организаций, она просто делает использование зарегистрированных в низконалоговых юрисдикциях компаний менее выгодным, то есть изменяет условия их деятельности или, иными словами, «задает механизмы их функционирования», заставляя выработать новый алгоритм поведения.

Нетрудно заметить, что анализируемая система управления повторяет основные синергетические закономерности:

зависимость результата воздействия на систему не от его силы или интенсивности, а от состояния самой системы в момент осуществления воздействия¹;

чрезвычайная сложность (а по мнению некоторых исследователей, принципиальная невозможность) эффективного прогнозирования результатов воздействия².

Первую из указанных закономерностей наглядно иллюстрирует корреляция интенсивности возвращения в Российскую Федерацию иностранных компаний отечественного происхождения и состояния политических отношений между Российской Федерацией и западными государствами. Стабильность политических отношений гарантирует и стабильность (равновесие) системы иностранных компаний, контролируемых российскими бенефициарами. Ухудшение же политической ситуации выводит данную систему из равновесия и создает определенные риски (например, применение политически мотивированных экономических санкций). Как показывает практика, в подобных ситуациях интерес иностранных компаний к возвращению в Россию резко повышается. Таким образом, даже при неизменном финансово-правовом управленческом воздействии изменение состояния системы иностранных организаций (выход ее из стабильного/равновесного положения) оказывает существенное влияние на результат управления. Иными словами, значение имеет не столько «сила» воздействия, сколько состояние системы, в котором это воздействие реализуется.

Вторую из указанных синергетических закономерностей (сложность прогнозирования) иллюстрирует тот факт, что эффективное прогнозирование результата применения тех или иных инструментов, способных активизировать редомициляцию в Российскую Федерацию, вызывает значительные затруднения. Принципиальной становится проблема выбора средств воздействия и сама возможность оценки отложенных во времени последствий их применения. Это подтверждает хронологическая последовательность действий Российской Федерации, призванных организовать «возвращение на Родину» иностранных

¹ «В точках бифуркации незначительное воздействие может радикально изменить состояние системы, порождая новые возможные траектории ее развития» [12, с. 6–7], «в состоянии неустойчивости <...> часто небольшое воздействие — укол в определенном пространственно-временном локусе — способно породить (в силу кооперативных эффектов) новые структуры и уровни организации» [13, с. 58].

² Это обусловлено тем, что каждое воздействие на систему открывает целый спектр «путей развития для открытых нелинейных сред, <...> возбуждаемых различной топологией начальных воздействий» [9, с. 36]. Однако выбор между указанными путями осуществляется в значительной степени случайно: «развитие совершается через случайность <...> выбора пути в момент бифуркации, а сама случайность <...> обычно не повторяется вновь» [9, с. 24].

организаций российского происхождения: первоначально была проведена так называемая амнистия капиталов¹, которая не дала предполагавшегося результата; затем были учреждены Специальные административные районы (остров Октябрьский Калининградской области и остров Русский Приморского края)² и урегулирована процедура редомициляции³; параллельно внесены поправки в Налоговый кодекс РФ⁴, предусматривающие фискальные преференции для организаций, получивших статус международной холдинговой компании⁵; Федеральный закон «О валютном регулировании и валютном контроле»⁶ исключил редомицилированные организации из числа валютных резидентов Российской Федерации, фактически устранив для них существующие валютные ограничения... Но все перечисленные меры не смогли существенно активизировать возвращение в Российскую Федерацию иностранных организаций отечественного происхождения. Если бы Российская Федерация с самого начала могла предвидеть низкую результативность перечисленных мероприятий, вероятно, стоило бы еще в 2015 г. перейти к корректировке соглашений об избежании двойного налогообложения. Таким образом, проблема эффективности прогнозирования, как показывает пример редомициляции, имеется в процедуре финансово-правового воздействия. К сожалению, сложность принятия управленческих решений в данном случае состоит как раз в том, что прогнозирование их результатов чрезвычайно затруднено — предвидеть и учесть все факторы, оказывающие стохастическое влияние на поведение управляемой системы, почти невозможно⁷.

Проблема эффективного прогнозирования отчасти вызвана тем, что управляющий субъект, как правило, имеет неполную (или недостоверную) информацию об управляемой системе, равно как и элементы управляемой системы об управляющем субъекте. Выбор средства воздействия в таких условиях становится крайне сложным, а оценка встречного влияния на сам субъект — практически

¹ См.: Федеральный закон от 8 июня 2015 г. № 140-ФЗ «О добровольном декларировании физическими лицами активов и счетов (вкладов) в банках и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в ред. от 9 марта 2022 г.) // СЗ РФ. 2015. № 24, ст. 3367; 2022. № 11, ст. 1598.

² См.: Федеральный закон от 3 августа 2018 г. № 291-ФЗ «О специальных административных районах на территориях Калининградской области и Приморского края» (в ред. от 26 марта 2022 г.) // СЗ РФ. 2018. № 32, ч. 1, ст. 5084; 2022. № 13, ст. 1961.

³ См.: Федеральный закон от 3 августа 2018 г. № 290-ФЗ «О международных компаниях и международных фондах» (в ред. от 26 марта 2022 г.) // СЗ РФ. 2018. № 32, ч. 1, ст. 5083; 2022. № 13, ст. 1961.

⁴ См.: Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 5 августа 2000 г. № 117-ФЗ (в ред. от 26 марта 2022 г.) // СЗ РФ. 2000. № 32, ст. 3340; 2022. № 13, ст. 1956.

⁵ См. абз. 8 п. 3 ст. 224, подп. 1.1 п. 3 ст. 284, подп. 1.2 п. 3 ст. 284, п. 4.1 ст. 284 Налогового кодекса РФ.

⁶ См.: Федеральный закон от 10 декабря 2003 г. № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле» (в ред. от 2 июля 2021 г.) // СЗ РФ. 2003. № 50, ст. 4859; 2021. № 27, ч. 1, ст. 5187.

⁷ «Проблема выбора» стоит перед отечественными финансовыми властями и в настоящий момент, так как альтернативными вариантами борьбы с офшоризацией экономики являются: а) продолжение процесса корректировки заключенных соглашений об избежании двойного налогообложения, сопутствующим негативным последствием которого выступает снижение инвестиционной привлекательности Российской Федерации [14]; б) использование механизма взимания так называемого глобального минимального корпоративного налога (Statement on a Two-Pillar Solution to Address the Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy. URL: <https://www.oecd.org/tax/beps/statement-on-a-two-pillar-solution-to-address-the-tax-challenges-arising-from-the-digitalisation-of-the-economy-october-2021.pdf> (дата обращения: 12.04.2022)), разрабатываемого в 2021–2022 гг. в рамках Организации экономического сотрудничества и развития и также имеющего ряд недостатков. Какое из двух указанных решений более эффективное и перспективное при практическом применении? — очередной вопрос, на который сейчас невозможно дать верного ответа.

невозможной. Конечно, можно предположить наличие у всех сторон полной и достоверной информации, позволяющей принимать безошибочные решения. Однако в реальности это достаточно маловероятно, подтверждением чему служит, в частности, присуждение Нобелевской премии по экономике за исследования, основанные на «концепции „симметрии” информации для разных агентов рынка», выработанной Дж. Ю. Стиглицом [15]. Дополнительно следует учитывать и фактор неопределенности при выстраивании экономических моделей, на который указывает еще один нобелевский лауреат Л.П. Хансен [16]. Если принять во внимание, что в цепочку связей между действием управляющего субъекта и обратным воздействием на него управляемой системы может вмешиваться непредвиденное поведение третьих лиц, то оценка результата управления становится еще более затруднительной¹.

Итак, на примере действий Российской Федерации по редомициляции иностранных организаций и репатриации их активов отчетливо видно, что в отличие от финансово-правового регулирования финансово-правовое воздействие не может быть описано в рамках парадигмы классической научной рациональности и требует, как минимум, неклассического, а чаще постнеклассического подхода. Доказательством данной гипотезы является то, что управляющий субъект финансово-правового воздействия, как было показано ранее, а) испытывает обратное влияние собственных действий (будучи включенным в единую с объектом воздействия систему), б) осуществляет финансово-правовое воздействие посредством задания условий функционирования, в) процессы управления при осуществлении финансово-правового воздействия повторяют синергетические закономерности. Поэтому, возвращаясь к изначально поставленному вопросу о сущности и соотношении финансово-правового регулирования и финансово-правового воздействия, следует сделать вывод о том, что они представляют собой самостоятельные варианты (способы) процесса управления. То есть современное публичное финансовое управление классифицируется на два вида:

классическое финансовое управление, осуществляемое в форме финансово-правового регулирования (реализуется в объективных пределах правового регулирования);

постнеклассическое финансовое управление, осуществляемое в форме финансово-правового воздействия (реализуется за объективными пределами правового регулирования).

При этом финансово-правовое регулирование и финансово-правовое воздействие не исключают друг друга, а наоборот, дополняют, предполагая управленческое влияние на разные предметные области общественного отношения, разделенные объективными пределами правового регулирования.

Библиографический список

1. Толковый словарь русского языка / под ред. Д.Н. Ушакова. М.: Государственное издательство иностранных и национальных словарей, 1940. Т. 4. 752 с.

¹ «Случайные флуктуации в фазе перестройки системы <...> формируют аттракторы, которые <...> ведут систему к некоторому новому состоянию и изменяют возможности (вероятности) возникновения других ее состояний. Спектр направлений эволюции системы после возникновения аттракторов трансформируется, некоторые ранее возможные направления становятся закрытыми» [17, с. 27].

2. *Ашмарина Е.М., Горбунова О.Н.* Роль финансового права в совершенствовании управления в современной России (интеллектуальный проект) // *Lex russica*. 2007. № 2. С. 265–284.
3. *Грачева Е.Ю.* Финансовая деятельность и финансовый контроль как система управления // *Актуальные проблемы российского права*. 2016. № 9. С. 57–66.
4. *Селюков А.Д.* Финансово-правовые механизмы государственного управления // *Финансовое право*. 2010. № 7. С. 2–6.
5. *Алексеев С.С.* Общая теория права: в 2 т. М.: Юридическая литература, 1982. Т. 2. 359 с.
6. *Рябоконе Н.В.* Классический, неклассический и постнеклассический типы научной рациональности // *Инновационные образовательные технологии*. 2016. № 1. С. 59–63.
7. *Степин В.С.* Типы научной рациональности и синергетическая парадигма // *Сложность. Разум. Постнеклассика*. 2013. № 4. С. 45–59.
8. *Степин В.С.* Научная рациональность в техногенной культуре: типы и историческая эволюция // *Вопросы философии*. 2012. № 5. С. 18–25.
9. *Лепский В.Е.* Экономическая кибернетика саморазвивающихся сред (кибернетика третьего порядка) // *Управленческие науки*. 2015. № 4. С. 22–33.
10. *Шепенко Р.А.* История модельной конвенции ОЭСР о налогах на доход и капитал // *Российское право: образование, практика, наука*. 2014. № 1. С. 32–37.
11. *Лепский В.Е.* Философия и методология управления в контексте развития научной рациональности // XII Всероссийское совещание по проблемам управления ВСПУ-2014 (г. Москва, 16–19 июня 2014 г.). М.: Институт проблем управления им. В.А. Трапезникова РАН, 2014. С. 7785–7796.
12. *Курдюмов С.П.* Законы эволюции и самоорганизации сложных систем. М.: ИПМ, 1990. 45 с.
13. *Князева Е.Н., Курдюмов С.П.* Законы эволюции и самоорганизации сложных систем. М.: Наука, 1994. 236 с.
14. *Кондукторов А.С.* Противодействие уклонению от уплаты налогов и инвестиционная привлекательность российской экономики: проблемы и решения // *Экономика. Налоги. Право*. 2022. № 1. С. 165–172.
15. *Худокормов А.Г.* Джозеф Стиглиц — лидер «информационной экономики» и «нового кейнсианства» // *Российский экономический журнал*. 2008. № 3-4. С. 45–67.
16. *Хансен Л.П.* Последствия неопределенности для экономического анализа // *Вестник Финансового университета*. 2015. № 2. С. 6–12.
17. *Степин В.С.* Саморазвивающиеся системы и философия синергетики // *Экономические стратегии*. 2009. № 7. С. 24–35.

References

1. Explanatory Dictionary of the Russian Language. Volume IV / ed. by D.N. Ushakov. Moscow: State Publishing House of Foreign and National Dictionaries, 1940. 752 p.
2. *Ashmarina E.M., Gorbunova O.N.* The Role of Financial Law in Improving Management in Modern Russia (intellectual project) // *Lex russica*. 2007. No. 2. P. 265–284.
3. *Gracheva E.Yu.* Financial Activity and Financial Control as a Management System // *Actual Problems of Russian Law*. 2016. No. 9. P. 57–66.
4. *Selyukov A.D.* Financial and Legal Mechanisms of Public Administration // *Financial law*. 2010. No. 7. P. 2–6.
5. *Alekseev S.S.* General Theory of Law: in 2 vols. Vol. II. Moscow: Legal literature, 1982. 359 p.
6. *Ryabokon N.V.* Classical, Non-Classical and Post-Non-Classical Types of Scientific Rationality // *Innovative Educational Technologies*. 2016. No. 1. P. 59–63.

7. *Stepin V.S.* Types of Scientific Rationality and Synergetic Paradigm // Complexity. Mind. Post-Non-Classic. 2013. No. 4. P. 45–59.
8. *Stepin V.S.* Scientific Rationality in Anthropogenic Culture: Types and Historical Evolution // Questions of Philosophy. 2012. No. 5. P. 18–25.
9. *Lepsky V.E.* Economic Cybernetics of the Self-Developing Environments (the Third Order Cybernetics) // Management Sciences. 2015. No. 4. P. 22–33.
10. *Shepenko R.A.* History of the OECD Model Convention on Taxes on Income and Capital // Russian Law: Education, Practice, Science. 2014. No. 1. P. 32–37.
11. *Lepsky V.E.* Philosophy and Methodology of Management in the Context of the Development of Scientific Rationality // XII All-Russian Meeting on Management Problems of VSPU-2014 (Moscow, June 16–19, 2014). Moscow: V.A. Trapeznikov Institute of Management Problems of the Russian Academy of Sciences, 2014. P. 7785–7796.
12. *Kurdyumov S.P.* Laws of Evolution and Self-Organization of Complex Systems. Moscow: IPM, 1990. 45 p.
13. *Knyazeva E.N., Kurdyumov S.P.* Laws of Evolution and Self-Organization of Complex Systems. Moscow: Nauka pbl., 1994. 236 p.
14. *Konduktorov A.S.* Countering Tax Evasion and Investment Attractiveness of the Russian Economy: Problems and Solutions // Economics, Taxes & Law. 2022. No 1. P. 165–172.
15. *Khudokormov A.G.* Joseph Stiglitz — Leader of the “Information Economy” and “New Keynesianism” // Russian economic journal. 2008. No. 3-4. P. 45–67.
16. *Hansen L.P.* The Consequences of Uncertainty for Economic Analysis // Bulletin of the Financial University. 2015. No. 2. P. 6–12.
17. *Stepin V.S.* Self-Developing Systems and the Synergetic Philosophy // Economic Strategies. 2009. No. 7. P. 24–35.

И.А. Силантьева

ФИНАНСОВО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ФОРМИРОВАНИЯ ДОХОДНОЙ ЧАСТИ МЕСТНЫХ БЮДЖЕТОВ В УСЛОВИЯХ ЦИФРОВИЗАЦИИ

Введение: рассматривая цифровые инструменты, позволяющие увеличить наполняемость доходной части местных бюджетов, автор выявляет ряд проблем финансово-правового регулирования в этой сфере, требующих законодательного решения на современном этапе. **Цель** — определить проблемы финансово-правового регулирования формирования доходной части местных бюджетов в условиях цифровизации. **Методологическая основа:** общенаучные методы (анализ, синтез) и специальные методы исследования, в частности формально-юридический, статистический и др. **Результаты:** исследованы цифровые инструменты увеличения наполняемости доходной части местных бюджетов, обозначены проблемы финансово-правового регулирования формирования доходной части местных бюджетов в условиях развития цифровой среды. **Вывод:** внедрение цифровых инструментов, призванных прямо или косвенно повысить наполняемость доходной части бюджетов муниципальных образований, сопряжено с определенными рисками, в том числе в части недостаточно разработанного нормативного правового обеспечения этих процессов.

Ключевые слова: местный бюджет, цифровые инструменты, цифровой бюджет, налоговое администрирование, муниципальное стратегическое планирование, муниципальный финансовый контроль.

I.A. Silantieva

FINANCIAL AND LEGAL REGULATION OF FORMATION OF THE REVENUE PART OF LOCAL BUDGETS IN THE CONDITIONS OF DIGITALIZATION

Background: considering digital tools that allow increasing the occupancy of the revenue side of local budgets, the author comes to the conclusion that there are a number of problems of financial and legal regulation in this area that require legislative solutions at the present stage. **Objective** — to identify the problems of financial and legal regulation of the formation of the revenue side of local budgets in the conditions of digitalization. **Methodology:** general scientific methods (analysis, synthesis) and special research methods were used, including formal legal, statistical, etc. **Results:** digital tools for increasing the occupancy of the revenue part of local budgets are investigated, problems of financial and legal regulation of the formation of the revenue part of local budgets in the conditions of the development of the digital environment are identified. **Conclusion:** the introduction of digital tools designed to directly or indirectly increase

© Силантьева Инна Александровна, 2023
Старший преподаватель кафедры финансового, банковского и таможенного права имени профессора Нины Ивановны Химичевой (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: silainna@yandex.ru

© Silantieva Inna Aleksandrovna, 2023
Senior Lecturer of the Department of Financial, Banking and Customs Law named after Professor Nina Ivanovna Khimicheva (Saratov State Law Academy)

the fullness of the revenue side of municipal budgets is associated with certain risks, including in terms of insufficiently developed regulatory legal support for these processes.

Keywords: *local budget, digital tools, digital budget, tax administration, municipal strategic planning, municipal.*

Одной из основных задач, стоящих перед государством на протяжении длительного времени, является повышение самостоятельности местных бюджетов. Ее решение напрямую зависит от наличия у муниципальных образований финансовых ресурсов, а также от уровня эффективности формирования доходной части их бюджетов, который, в свою очередь, связан с множеством факторов.

На современном этапе к числу проблем муниципальных образований, приводящих в итоге к снижению их финансовой независимости, несомненно, следует отнести проблему «достаточности собственных ресурсов» [1, с. 30] в условиях высокой дотационности муниципалитетов, среди которых подавляющее большинство составляют сельские поселения. Степень дотационности муниципальных образований находится в зависимости от целого ряда причин, а именно особенности территориального расположения, уровня налогового потенциала муниципального образования, нередко от отсутствия умелого муниципального стратегического планирования в совокупности с недостаточной урегулированностью этих вопросов муниципальными правовыми актами.

О состоянии обеспеченности муниципалитетов финансовыми ресурсами можно сделать вывод на основе данных Министерства финансов Российской Федерации об исполнении местных бюджетов за последние годы. Так, несмотря на значительное количество перечисленных проблем, стоящих на пути подлинной, а не провозглашенной независимости местного самоуправления, можно говорить о неуклонном повышении финансовой обеспеченности муниципальных образований. Так, если «по состоянию на 1 января 2021 г. общий объем доходов местных бюджетов превышал объем расходов на 32,8 млрд руб., то по состоянию на 1 апреля того же года — уже на 58,7 млрд рублей, а по состоянию на 1 апреля 2022 года общий объем доходов местных бюджетов превысил объем расходов местных бюджетов на 59,7 млрд рублей. Вместе с тем в 24 субъектах РФ местные бюджеты по-прежнему исполнены с дефицитом, который составил 9,2 млрд рублей»¹.

Отдельно следует обратить внимание на уровень собственных доходов муниципальных образований, которые в 2022 г. составили в среднем 67,37 % от доходов местных бюджетов в Российской Федерации. Однако, если рассматривать уровень собственных доходов бюджетов в различных видах муниципальных образований, то можно констатировать, что в сельских поселениях уровень собственных доходов составил всего 5,8 %², учитывая, что, по данным Росстата, «по состоянию на 1 января 2023 года количество сельских поселений составило 79,23 % от общего числа муниципальных образований в Российской Федерации»³.

¹ См.: Данные об исполнении местных бюджетов в Российской Федерации на 1 апреля 2022 года // Министерство финансов Российской Федерации. URL: https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2022/05/main/Analiz_01.04.2022.pdf (дата обращения: 06.07.2023).

² См.: Там же.

³ Все данные приведены без учета статистической и финансовой информации по Донецкой Народной Республике (ДНР), Луганской Народной Республике (ЛНР), Запорожской и Херсонской областям. См.: Число муниципальных образований по субъектам Российской Федерации по состоянию на 1 января 2021 года // Федеральная служба государственной статистики. URL: <https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/Munst.htm> (дата обращения: 06.07.2023).

Данные, приведенные Министерством финансов РФ и Федеральной службой государственной статистики, красноречиво свидетельствуют о том, что сельские поселения, составляющие подавляющее большинство муниципальных образований России, по-прежнему находятся в худшем положении с точки зрения их финансовой независимости.

Вместе с тем частичное решение перечисленных проблем видится в развитии цифровизации экономики, стремительно набирающем обороты на современном этапе. Повсеместное внедрение новых цифровых технологий выступает инструментом, способствующим эффективному бюджетно-правовому регулированию, администрированию, финансовому контролю, которые, в свою очередь, являются «важным ресурсом для улучшения экономической основы местного самоуправления» [2, с. 89].

Как справедливо отмечает Н.А. Поветкина, «внедрение и развитие информационных технологий в бюджетную сферу имеет значение для качества внутренней бюджетной деятельности» [3, с. 9], способствует повышению прозрачности и открытости бюджета. Так, внедрение «Электронного бюджета» позволило в режиме реального времени отслеживать информацию о поступлении доходов как предполагаемых, так и фактических во все бюджеты, в том числе местные.

В качестве еще одного инструмента увеличения наполняемости доходной части местных бюджетов можно отметить повышение качества налогового администрирования посредством внедрения цифровых инструментов, которое «призвано обеспечить, с одной стороны, прозрачность налогообложения, с другой, упростить обязанность по уплате налогов добросовестными налогоплательщиками и максимально усложнить, а в конечном счете сделать невозможным получение недобросовестными налогоплательщиками необоснованной налоговой выгоды» [4, с. 244].

В развитие темы увеличения наполняемости бюджетов, в том числе местных, обратим внимание на формируемый в настоящее время ФНС России Федеральный регистр сведений о населении¹, который после завершения переходного периода планируется использовать в качестве единственного и обязательного источника получения актуальных и достоверных сведений о физическом лице, в том числе сведений о постановке на учет в налоговом органе, постановке на учет в налоговом органе в качестве налогоплательщика налога на профессиональный доход; сведений о регистрации физического лица в качестве индивидуального предпринимателя, что позволит повысить процент собираемых налогов за счет обладания своевременной и полной информацией.

В то же время для развития муниципальных образований и их экономического роста необходимо не только наличие достаточных финансовых ресурсов, но и обоснованное определение целей, задач и приоритетов финансовой политики, а также механизмов их реализации на основе стратегического муниципального планирования. Создание эффективной системы муниципального управления возможно на основе четко определенных документов стратегического планирования, в которых отражены ожидаемые результаты развития соответствующих публично-правовых образований с учетом детально проработанной муниципальной правовой базы, регулирующей порядок разработки и реализации соответствующих муниципальных программ в сочетании с цифровизацией этих процессов.

¹ См.: Федеральный закон от 8 июня 2020 г. № 168-ФЗ «О едином федеральном информационном регистре, содержащем сведения о населении Российской Федерации» // СЗ РФ. 2020. № 24, ст. 3742.

Еще одним эффективным инструментом, направленным на наполняемость доходной части местных бюджетов, является муниципальный финансовый контроль.

Вместе с тем наряду с очевидными преимуществами внедрение цифровых инструментов, призванных прямо или косвенно повысить наполняемость доходной части бюджетов муниципальных образований, сопряжено с определенными рисками, в том числе в части недостаточно разработанного нормативного правового обеспечения этих процессов. Среди них следует обозначить незавершенность процесса правового оформления «цифрового» бюджета; отсутствие четко разработанного правового механизма, позволяющего предотвращать любые злоупотребления, связанные со сбором, хранением и распространением информации с использованием федерального регистра сведений о населении; целесообразность «установления нормативного правового запрета на разработку информационных систем, дублирующих функции, которые имеются у уже существующих информационных систем, находящихся в ведении органов государственной и муниципальной власти» [5, с. 11]; несовершенство законодательства, часто не позволяющего по результатам выявленных органами муниципального контроля нарушений принять соответствующие меры ответственности, например в связи с отсутствием межведомственного взаимодействия между контрольно-надзорными органами.

Эти и другие проблемы правового регулирования формирования доходной части бюджетов, в том числе местных, в условиях развития цифровизации экономики требуют безотлагательного решения на законодательном уровне.

Библиографический список

1. *Бойко Н.Н.* Актуальные проблемы межбюджетных трансфертов в местных бюджетах // Государственная власть и местное самоуправление. 2020. № 10. С. 30–36.
2. *Шугрина Е.С.* Экономическая основа местного самоуправления: правовой анализ // Правоприменение. 2018. № 3. С. 89–109.
3. *Поветкина Н.А.* «Цифровой» бюджет: будущее или настоящее? // Финансовое право. 2019. № 8. С. 8–11.
4. *Силантьева И.А.* Цифровизация налогового администрирования как инструмент увеличения наполняемости доходной части бюджета // Модернизация правового регулирования бюджетных отношений в условиях цифровизации экономики: сб. науч. тр. по матер. Междунар. науч.-практ. конф. в рамках V Саратовских финансово-правовых чтений научной школы имени Н.И. Химичевой: в 2 ч. Саратов: Изд-во Саратов. гос. юрид. акад., 2020. Ч. 1. С. 239–244.
5. *Прошунин М.М.* Бюджетный и налоговый мониторинг: правовые вопросы цифровизации // Финансовое право. 2020. № 6. С. 6–11.

References

1. *Boyko N.N.* Actual Problems of Inter-Budgetary Transfers in Local Budgets // State Power and Local Self-Government. 2020. No.10. P. 30–36.
2. *Shugrina E.S.* Economic Basis of Local Self-Government: Legal Analysis // Law Enforcement. 2018. No.3. P. 89–109.
3. *Povetkina N.A.* “Digital” Budget: the Future or the Present? // Financial Law. 2019. No.8. P. 8–11.

4. *Silantieva I.A.* Digitalization of Tax Administration as a Tool to Increase the Fullness of the Revenue Side of the Budget // Modernization of the Legal Regulation of Budgetary Relations in the Conditions of Digitalization of the Economy: collection of scientific tr. on mater. International scientific and practical conference within the framework of the V Saratov Financial and Legal readings of the N.I. Khimicheva Scientific School: in 2 hours Saratov: Publishing House of the Saratov State Law Academy, 2020. Part 1. P. 239–244.

5. *Proshunin M.M.* Budget and Tax Monitoring: Legal Issues of Digitalization // Financial Law. 2020. No.6. P. 6–11.

Л.С. Дорошок

К ВОПРОСУ О ПРАВОВОЙ ПРИРОДЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ В ФИНАНСОВОЙ (БЮДЖЕТНОЙ) СФЕРЕ В АСПЕКТЕ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПРАВОВЫХ ОСНОВ БЮДЖЕТИРОВАНИЯ

Введение: несмотря на активное использование категории «обязательство» в финансовой сфере, в настоящее время в ключевых источниках финансового права, в частности в Бюджетном кодексе Российской Федерации, отсутствует легальное определение финансового обязательства, что приводит к дискуссии в научной среде относительно его природы. **Цель** — исследовать и уточнить основные черты финансового обязательства для дальнейшего совершенствования процесса бюджетирования. **Методологическая основа:** комплекс общенаучных (анализ действующего нормативно-правового регулирования категории «обязательство» в финансовой сфере) и частнонаучных (сравнительно-правовой, формально-юридический) методов. **Результаты:** рассмотрены различные подходы к определению обязательства среди ученых-цивилистов и представителей науки финансового права, а также проведен анализ применения конструкции финансового обязательства в действующем отечественном законодательстве и сформулированы характерные черты финансово-правовой природы обязательства. **Выводы:** отличительная природа финансового обязательства обусловлена тем, что категория «обязательство» обладает своей спецификой в зависимости от применяемой сферы правовых отношений (публичных или частноправовых). Между тем понимание специфики возможно только за счет уяснения самой сущности данной категории для разграничения отраженных в ней публичного и частноправового аспектов.

Ключевые слова: обязательство, кредитор, должник, правовая природа, финансовое обязательство.

L.S. Doroshok

ON THE ISSUE OF THE LEGAL NATURE OF OBLIGATIONS IN THE FINANCIAL (BUDGETARY) SPHERE IN THE ASPECT OF IMPROVING THE LEGAL BASIS OF BUDGETING

Background: despite the active use of the category “obligation” in the financial sphere, at present the key sources of financial law, in particular the Budget Code of the Russian Federation, do not contain a legal definition of a financial obligation, which leads to discussion in the scientific community regarding its nature. **Objective** — to investigate and clarify the main features of financial commitment for further improvement of the budgeting process. **Methodology:** a complex of general scientific (analysis of the current

© 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

© Doroshok Larisa Sergeevna, 2023

Postgraduate of the Department of Financial, Banking and Customs Law named after Professor Nina I. Khimicheva (Saratov State Law Academy)

normative-legal regulation of the category of “obligation” in the financial sphere) and private-scientific (comparative-legal, formal-legal) methods. Results: different approaches to the definition of the obligation among the scientists-civilists and representatives of the science of financial law, as well as analyzed the application of the financial obligation construction in the current domestic legislation and formulated the characteristic features of the financial and legal nature of the obligation. Conclusions: the different nature of a financial obligation is due to the fact that the category of “obligation” has its specificity depending on the applicable sphere of legal relations (public or private law). Meanwhile, understanding of the specificity is possible only at the expense of understanding the essence of this category to distinguish between public and private legal aspects reflected in it.

Keywords: *obligation, creditor, debtor, legal nature, financial obligation.*

При анализе сущности обязательства как важнейшей юридической категории необходимо отметить его многозначность. Между тем впервые отделение обязательственного права от вещного и выявление сущности понятия обязательства предприняты еще римскими юристами. Анализ содержания категории obligation в римском праве является предметом научных исследований в работах О.А. Кудинова [1, с. 88–93], В.В. Кулакова [2, с. 6–9] и других авторов. Так, в римском праве обязательству придавалось три значения: специальным образом оформленное соглашение; правовые узы, связывающие необходимостью исполнение, то есть действие обязанного лица; связь двух лиц, при котором одно, именуемое кредитором, имеет право требовать от другого, именуемого должником, выполнение определенных действий или воздержания от какого-либо действия. Тем самым в общем виде обязательство можно представить в виде обязанности обязанного лица (должника) совершить определенные действия в пользу кредитора.

Не сложилось единого подхода и к пониманию сущности категории «финансовое обязательство». Более того, в юридической литературе вопрос возможности использования конструкции обязательства не только применительно к отношениям частноправового характера, но и к публичным, в частности, возникающим в рамках финансового права, является дискуссионным. Наличие неразрешенного вопроса о легальном определении обязательства в актах финансового законодательства также вызывает определенные трудности в части раскрытия правовой природы финансового обязательства.

Среди ученых-цивилистов сформировано мнение об исключительно гражданско-правовой природе обязательства. Так, по мнению Е.А. Суханова, использование гражданско-правовой конструкции обязательства в публичных отраслях права носит необоснованный характер, поскольку «данная методика сводится к переносу цивилистических категорий в чуждые им области — в частности, в сферу налогового и таможенного права, которые традиционно относятся к административному праву. То же происходит в банковском и валютном праве» [3, с. 60–61]. Об отсутствии обязательств в публично-правовых отношениях и исключительной принадлежности конструкции обязательства к гражданскому праву также подчеркивается в научных трудах Ю.Б. Фогельсона [4, с. 62], М.И. Брагинского [5, с. 283].

Безусловно, можно отметить достаточно высокую степень разработанности и развития категории «обязательство» в гражданско-правовых отношениях, в том числе и на законодательном уровне. В соответствии со ст. 307 Гражданского

кодекса РФ под обязательством понимается обязанность одного лица (должника) совершить в пользу другого лица (кредитора) определенное действие, как то: передать имущество, выполнить работу, оказать услугу, внести вклад в совместную деятельность, уплатить деньги и т.п., либо воздержаться от определенного действия, а кредитор имеет право требовать от должника исполнения его обязанности¹.

В теории финансового права предпринимаются попытки обосновать непротиворечивость юридической конструкции обязательства публичной природе финансовых отношений. Так, по мнению С.В. Запольского и Е.Л. Васяниной обязательство выступает ключевой категорией финансового права [6, с. 111–120]. Н.В. Омелёхина рассуждает о межотраслевом характере конструкции финансового обязательства, отмечая, что данная категория обязательств объединяет в себе публично-правовые, иначе отраслевые, и частноправовые конструкции денежных обязательств [7, с. 114].

Сегодня в науке финансового права не достигнуто единого подхода к обозначенной проблеме. А между тем это имеет важное значение для совершенствования процесса правового регламентирования основ бюджетирования, под которым понимается совокупность установленных, нормативно урегулированных и иных действий, осуществляемых субъектами бюджетного процесса в ходе составления проекта бюджета, исполнения закона о бюджете и контроле за его исполнением [8, с. 79].

Применение законодателем гражданско-правовой конструкции обязательства при определении ряда категорий финансового права часто носит дискуссионный характер, поскольку не отражает финансово-правовой (публичной) природы раскрываемого понятия. Так, в своем исследовании Е.В. Покачалова справедливо отмечает, что данное в бюджетном законодательстве 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 [9, с. 32–69]. Это обуславливает актуальность научных исследований по проблемам публичных (в частности, бюджетных) обязательств.

Если обратиться к примерам отражения финансового обязательства в отечественном законодательстве, то можно отметить отсутствие такой дефиниции. В действующей редакции Бюджетного кодекса РФ даны определения расходным обязательствам, бюджетным обязательствам, публичным обязательствам, публичным нормативным обязательствам, денежным обязательствам, в отношении которых также требуется отдельное и глубокое исследование их природы, в том числе в части вопросов их соотношения с категорией «финансовое обязательство».

В Основном Законе страны финансовое обязательство раскрывается через процедуру внесения законопроекта об изменении финансовых обязательств государства и рассмотрения иных законопроектов, предусматривающих рас-

¹ См.: Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (в ред. от 16 апреля 2022 г.) // СЗ РФ. 1994. № 32, ст. 3301; 2022. № 16, ст. 2601.

ходы государства из федерального бюджета (ст. 104 Конституции РФ), но без отражения сущности самого понятия обязательства.

По отношению к финансовой сфере термин «обязательство» активно используется в утверждаемых Министерством финансов РФ Основных направлениях бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики, а также в иных актах ведомства. Так, в Приказе Минфина России от 30 июня 2020 г. № 129н 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 выгод¹.

Понятие «финансовое обязательство» находит свое отражение и в правоприменительных актах Конституционного Суда РФ и Верховного Суда РФ. Например, в соответствии с Постановлением Конституционного Суда РФ от 23 апреля 2004 г. № 9-П под финансовыми обязательствами государства понимаются обязательства, «предполагающие предоставление каких-либо средств и материальных гарантий и необходимость соответствующих расходов»².

В рамках финансово-правовой науки интересной видится точка зрения Е.Ю. Грачёвой. По мнению автора, финансовые обязательства государства образуют в своей совокупности отраженные в бюджетном законодательстве такие понятия, как «расходные обязательства», «долговые обязательства», «обязательства по кредитам» и «обязательства по государственным гарантиям» [10, с. 15].

При этом, несмотря на дискуссионность рассматриваемого вопроса, безусловно, нельзя отождествлять понятие «обязательство», используемое в финансовом и гражданском праве, поскольку оно имеет отличную правовую природу. Анализ научных исследований Е.Ю. Грачёвой [10, с. 12], Е.Л. Васяниной [11, с. 116–121], Н.В. Омелёхиной [7, с. 108–121] позволяет выделить следующие характерные черты финансово-правовой природы обязательства:

1) исключительно имущественный, то есть денежный характер финансового обязательства, что предполагает передачу государством финансов или иного имущества из казны в пользу или распоряжение лица на возвратной, возмездной основе в целях реализации конкретной государственной внутренней или внешней функции;

2) субъектами финансового обязательства выступают должник и соответствующий фискальный орган. Одним из субъектов данного обязательства всегда выступает публично-правовое образование в лице уполномоченных органов власти или иных лиц. Это обусловлено целевым характером рассматриваемого обязательства, выражающимся в создании или расходовании публичных фондов денежных средств. Должником в рассматриваемых обязательственных отношениях всегда выступает государство, которое обязано предоставить 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:

² См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 23 апреля 2004 г. № 9-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Федеральных законов „О федеральном бюджете на 2002 год“, „О федеральном бюджете на 2003 год“, „О федеральном бюджете на 2004 год“ и приложений к ним в связи с запросом группы членов Совета Федерации и жалобой гражданина А.В. Жмаковского» // СЗ РФ. 2004. № 19, ч. 2, ст. 1923.

средства из бюджета соответствующего уровня. Кредиторами же выступают субъекты, которые имеют право в силу соответствующей нормы требовать от государства предоставления денежных средств;

3) основанием возникновения финансового обязательства выступает принятие нормативного правового акта, например федерального закона о федеральном бюджете на текущий год и на плановый период.

Отмеченные признаки обязательств не позволяют однозначно судить об их правовой природе, поскольку она имеет свои отличительные элементы в зависимости от применяемой сферы правовых отношений (публичных либо частных). Исходя из анализа действующих правовых актов, следует отметить, что законодатель не стремится отразить и тем более закрепить сущность самой категории, отмечая только процедурный аспект ее использования. Поэтому доктринальные подходы к исследованию вопроса природы обязательства в различных правоотношениях носит значимый характер не только для правовой науки, но и для правоприменительной практики, в частности в рамках совершенствования процесса бюджетирования в Российской Федерации.

Библиографический список

1. *Кудинов О.А.* Римское право: практикум. 5-е изд., стер. М.: Дашков и К°, 2020. 210 с.
2. *Кулаков В.В.* Обязательственное право: учеб. пособие. М.: РГУП, 2016. 188 с.
3. *Суханов Е.А.* Осторожно: гражданско-правовые конструкции // Законодательство. 2003. № 9. С. 60–65.
4. *Фогельсон Ю.Б.* Избранные вопросы общей теории обязательств: курс лекций. М.: Юристъ, 2001. 192 с.
5. Комментарий к части первой Гражданского кодекса Российской Федерации / отв. ред. О.Н. Садилов. М.: Юриформцентр, 1995. 448 с.
6. *Запольский С.В., Васянина Е.Л.* Обязательство — ключевая категория финансового права // Государство и право. 2022. № 8. С. 111–120.
7. *Омельхина Н.В.* Юридическая конструкция финансовых обязательств: концептуальные основы формирования // Журнал российского права. 2016. № 10. С. 108–121.
8. *Разгильдиева М.Б.* Бюджетирование как категория бюджетного права // Современное финансовое право: федеральные и региональные аспекты: сб. науч. тр., посвящ. 80-летию Н.И. Химичевой. Саратов: Изд-во Саратов. гос. акад. права, 2009. С. 75–79.
9. *Покачалова Е.В.* Публичный долг (теоретические и практические аспекты российского финансового права): дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2007. 602 с.
10. *Грачёва Е.Ю.* К вопросу о финансовых обязательствах государства // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина. 2016. № 6(22). С. 10–20.
11. *Васянина Е.Л.* Финансовое обязательство как базовая категория права государственных доходов // Налоги и финансовое право. 2015. № 9. С. 116–121.

References

1. *Kudinov O.A.* Roman Law: Workshop. 5th of. Str. Moscow: Dashkov and K°, 2020. 210 p.
2. *Kulakov V.V.* Law of Obligations: Manual. Moscow: PGUP, 2016. 188 p.
3. *Sukhanov E.A.* Cautiously: Civil Law Constructions // Legislation. 2003. No. 9. P. 60–65.
4. *Fogelson Yu.B.* Selected Issues in the General Theory of Obligations: course of lectures. M.: Lawyers, 2001. 192 p.

5. Commentary to Part One of the Civil Code of the Russian Federation / Ed. O.N. Sadiikov. Moscow: Yurinformcenter, 1995. 448 p.
6. *Zapolsky S.V., Vasyanina E.L.* Obligation — Key Category of Financial Law // State and law. 2022. No. 8. P. 111–120.
7. *Omeleukhina N.V.* Legal Structure of Financial Obligations: Conceptual Basis of Formation // Journal of Russian Law. 2016. No. 10. C. 108–121.
8. *Razgildieva M.B.* Budgeting as a Category of Budgetary Law // Modern Financial Law: Federal and Regional Aspects: collection of scientific papers devoted to the 80th anniversary of N.I. Khimicheva. Saratov: Saratov State Academy of Law, 2009. P. 75–79.
9. *Pocachalova E.V.* Public Duty (Theoretical and Practical Aspects of Russian Financial Law): diss. ... doc. of law. Saratov, 2007. 602 p.
10. *Gracheva E.Y.* On the Question of Financial Obligations of the State // Bulletin of the University named after O.E. Kutafin. 2016. No. 6 (22). P. 10–20.
11. *Vasyanina E.L.* Financial Obligation as a Basic Category of the Law of Public Revenues // Taxes and Financial Law. 2015. No. 9. P. 116–121.

DOI 10.24412/2227-7315-2023-3-268-278

УДК 343.222.1

Г.В. Верина

УГОЛОВНО-ПРАВОВОЙ ФЕНОМЕН ВИНЫ: ПОЗНАНИЕ НАУЧНОГО НАСЛЕДИЯ

Введение: проблема вины не отпускает умы многих поколений ученых. В современный период развития уголовно-правовой доктрины названная проблема себя не исчерпала. Внимание к ней в рамках настоящей статьи обусловлено объективно необходимой потребностью сохранения научного наследия, бережного отношения к нему и выявления связи научной мысли различных поколений российских ученых. **Цель** — показать важность познания и значимость связи научной мысли различных поколений ученых в контексте уголовно-правового феномена вины. **Методологическая основа:** всеобщий философский метод познания явлений объективного и субъективного мира человека. Исследование опирается также на общенаучные и частнонаучные методы познания, в числе которых формально-логический, формально-юридический, догматический, историко-правовой, анализ, синтез и др. **Результаты:** представлена эволюция феномена вины в уголовном праве от зарождения российской уголовно-правовой мысли до начала современного периода. Проведен анализ научных суждений ученых XIX–XX столетий, среди них: И.Е. Нейман, О.И. Горегляд, Г.И. Солнцев, С.И. Баршев, В.Д. Спасович, Н.С. Таганцев, А.Д. Киселев, Г.С. Фельдштейн, П.П. Пусторослев и др. Выявлены взаимосвязь и взаимовлияние научных суждений, отрицание и востребованность той или иной трактовки вины с учетом велений времени. **Выводы:** познание научного наследия в контексте феномена вины показало, что научная мысль развивалась через отрицание отрицания, по спирали, в которой каждый последующий виток уголовно-правовых знаний не только вбирал в себя ранее накопленные знания, но и пополнялся новыми. Вместе с тем предпринимались попытки отказа от взаимосвязи научной мысли различных поколений ученых, что приводило к стагнационным процессам, которые негативно сказывались на состоянии системы научных знаний. Проведенное исследование феномена вины через призму научного наследия, есть основания надеяться, будет способствовать сохранению связи поколений ученых и их научных мыслей. Научное наследие представляет собой фундамент современных научных знаний. Его познание позволяет сохранять в памяти потомков научные достижения предшествующих поколений и инициирует создание новых идей, суждений, теорий.

Ключевые слова: феномен вины, вина, научное наследие, связь поколений ученых, учение о вине.

© Верина Галина Владимировна, 2023

Доктор юридических наук, профессор кафедры уголовного и уголовно-исполнительного права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: GV.Verina@yandex.ru

© Verina Galina Vladimirovna, 2023

Doctor of Law, Professor of the Department of Criminal and Penitentiary Law (Saratov State Law Academy)

G.V. Verina

THE CRIMINAL LAW PHENOMENON OF GUILT:
COGNITION OF SCIENTIFIC HERITAGE

Background: the problem of guilt does not let go of the minds of many generations of scientists. In the modern period of development of the criminal law doctrine, this problem has not exhausted itself. Attention to it in the framework of this article is due to the objectively necessary need to preserve the scientific heritage, respect it and identify the connection between the scientific thought of various generations of Russian scientists. **Objective** — to show the importance of cognition and the significance of the connection of scientific thought of different generations of scientists in the context of the criminal-legal phenomenon of guilt. **Methodology:** universal philosophical method of cognition of the phenomena of the objective and subjective human world. The study also relies on general scientific and private scientific methods of cognition, including formal-logical, formal-legal, dogmatic, historical-legal, analysis, synthesis, etc. **Results:** the evolution of the phenomenon of guilt in criminal law from the birth of Russian criminal law thought to the beginning of the modern period is presented. The analysis of scientific judgments of scientists of the 19th–20th centuries was carried out, among them: I.E. Neiman, O.I. Goreglyad, G.I. Solntsev, S.I. Barshev, V.D. Spasovich, N.S. Tagantsev, A.D. Kiselev, G.S. Feldstein, P.P. Pustoroslev and others. The interrelation and mutual influence of scientific judgments, the denial and demand for one or another interpretation of guilt, taking into account the dictates of the time, are revealed. **Conclusions:** cognition of scientific heritage in the context of the phenomenon of guilt showed that scientific thought developed through the negation of negation, in a spiral, in which each subsequent spiral of criminal legal knowledge not only absorbed previously accumulated, but also replenished with new knowledge. At the same time, there were attempts to abandon the interconnection of scientific thought of different generations of scientists, which led to stagnation processes that negatively affected the state of the system of scientific knowledge. The conducted study of the phenomenon of guilt through the prism of scientific heritage, we have reason to hope, will contribute to the preservation of the connection between generations of scientists and their scientific thoughts. Scientific heritage is the foundation of modern scientific knowledge. Its cognition allows preserving in the memory of descendants the scientific achievements of previous generations and initiates the creation of new ideas, judgments, theories.

Keywords: phenomenon of guilt, guilt, scientific heritage, connection between generations of scientists, the doctrine of guilt.

Научное наследие — кладезь знаний, прикосновение к которым всегда открывает новые грани той или иной научной мысли, новые просторы для исследователя. Отраднo то, что этот кладезь знаний никогда не иссякнет при бережном к нему отношении. Поэтому познание научного наследия позволяет сохранять в памяти потомков научные достижения предшествующих поколений и инициирует создание новых идей, суждений, теорий. Таким образом, научное наследие представляет собой фундамент современных научных знаний.

Отказ от взаимосвязи научной мысли различных поколений ученых приводит к стагнационным процессам, которые негативно сказываются на состоянии современной системы научных знаний. Подобные попытки, обусловленные сменой общественно-экономических формаций (в частности, переход от капитализма к социализму в период становления Советского государства), известны истории

отечественной уголовно-правовой науки. В итоге они были признаны ошибочными. Из этого опыта необходимо извлекать уроки.

Крупнейший исследователь истории науки академик Б.М. Кедров подчеркивал: «Изучение прошлого может и должно служить средством для того, чтобы понять настоящее и предвидеть будущее и на основе этого осмыслить развитие науки как целенаправленный исторический процесс» [1, с. 78].

Есть убежденность в том, что эволюция уголовно-правовой доктрины должна представлять собой исторически обусловленный, целенаправленный процесс развития системы знаний по проблемам уголовного права.

Важнейшим фундаментальным понятием российского уголовного права является вина. История российской уголовно-правовой науки свидетельствует о том, что учение о вине развивалось отнюдь не безболезненно. Периодически происходили бурные дискуссии между сторонниками различных концепций. Представители разных школ вкладывали в ее понятие свой смысл.

В современной российской уголовно-правовой доктрине понятие вины продолжает оставаться одной из серьезнейших проблем, и прежде всего потому, что законодатель до сих пор не дал четкого ответа на вопрос о том, что же такое вина. Иными словами, в российском уголовном законодательстве отсутствует дефиниция вины. Вместе с тем такая законодательная позиция открывает широкий простор для научных дискуссий, сосуществования различных научных концепций.

Поэтому познание фундамента современного учения о вине весьма важно и актуально в различных аспектах, в том числе с точки зрения анализа и синтеза научных и учебных трудов золотой летописи российской уголовно-правовой науки. К числу названных трудов, полагаю, можно отнести труды И.Е. Неймана, О.И. Горегляда, Г.И. Солнцева, С.И. Баршева, В.Д. Спасовича, Н.С. Таганцева, А.Д. Киселева, Г.С. Фельдштейна, П.П. Пусторослева и др.

В дошедших до наших дней первых произведениях по уголовному праву формирование знаний о вине происходило от частного к общему — от видов преступлений в зависимости от формы вины к понятию вины. Так, в сочинении И.Е. Неймана, изданном в 1814 г., содержится такая важная мысль: «Общая безопасность нарушается преступленіями, учиненными какъ съ намѣреніемъ, такъ и безъ намѣренія, а наказаніе сопрягается съ ними для предупрежденія оныхъ и въ семъ разсужденіи можетъ имѣть дѣйствіе и въ неумышленныхъ, равно какъ и в умышленныхъ преступленіяхъ» [2, с. 33].

Правовед выдвигал на первый план понятие «намерение», что ясно из процитированного высказывания. По всей видимости, именно намерение позволяло провести грань между умышленными и неумышленными преступлениями. Оно могло также быть важнейшим показателем общественной опасности преступления и личности преступника. В изложенном фрагменте произведения И.Е. Нейман не оперировал понятиями «неосторожность» и «неосторожное преступление». Есть основания предположить, что к тому времени, они еще не сформировались в теории российского уголовного права, поэтому и не использовались для обозначения формы вины [3, с. 39].

Коллежский ассессор О.И. Горегляд вообще признавал преступлениями только умышленные деяния. Он, в частности, утверждал: «Преступленіе есть дѣяніе противузаконное, умышленное и при томъ вредное Государству или частнымъ людям» [4, с. 1].

Аналогом преступлений неосторожных, вероятно, служили неумышленные (неосмотрительные) преступления, что находит подтверждение в более поздних трудах по уголовному праву, в которых достаточно широко стали использовать понятия «злоумышление» и «вина (неосмотрительность)».

Так, в первой четверти XIX столетия Г.И. Солнцев писал: «Разсматривая преступленія по внутреннему или психологическому основанію самого дѣянія, т.е. по различному расположенію воли и вниманія преступника, видимъ, что всѣ преступленія предназначаются и совершаются двоякимъ образомъ: 1) съ явнымъ намѣреніемъ, къ нарушенію уголовнаго какаго-либо закона предположеннымъ, т.е. по злоумышленію (dolo) а) 2) и безъ злого намѣренія, по одной винѣ и неосмотрительности преступника безъ злостнаго расположенія его воли (ex culpa) б) какую-либо уголовную заповѣдь нарушающаго» [5, с. 78].

Анализ данной цитаты позволяет высказать предположение о том, что Г.И. Солнцев усматривал в деянии психологическое (внутреннее) основание, обуславливаемое особенностями воли и внимания преступника. Об интеллектуальных (сознательных) факторах в работе психической деятельности человека в исследуемом контексте научного труда не упоминалось. Возможно, использование термина «внимание» и подразумевало тот или иной оттенок сознательной человеческой деятельности, однако однозначно утверждать этого нельзя. Вместе с тем важно заметить, что автор выделял злоумышление и вину как два частных проявления психологического основания деяния. Таким образом, злоумышление и вина признавались понятиями одного порядка.

Злоумышление, по мнению Г.И. Солнцева, отражало более высокую степень общественной опасности преступления и преступника, нежели вина. Данный вывод подтверждается следующим его суждением: «Злоумышленіе (dolus) или злонамѣреніе есть обдуманное злобное предположеніе и направленіе воли преступника къ произведенію какаго-либо дѣянія, уголовнымъ законамъ противнаго и нарушеніе правъ извѣстнаго какаго-либо рода въ себѣ содержащаго, т.е. когда кто-либо вѣдает, что предприемлемое имъ дѣяніе само по себѣ есть зловерное и законамъ уголовнымъ противное и правомѣрное наказаніе за собою влекущее, за всѣмъ тѣмъ обдуманно располагается совершать оное» [5, с. 78].

Вину Г.И. Солнцев отождествлял с неосмотрительностью. Он, в частности, отмечал: «Вина или неосмотрительность (culpa) есть упущеніе должной осторожности и предусмотрѣнія по нерадѣнію или разсѣянности или торопливости въ совершаемыхъ какиихъ либо противозаконныхъ дѣяніяхъ» [5, с. 81].

Представленный анализ научных воззрений Г.И. Солнцева свидетельствует о том, что, согласно его концепции, преступное деяние имеет свое психологическое (внутреннее) основание, включающее в себя злоумышление и вину (неосмотрительность). Злоумышление и вина признавались им понятиями одного порядка, при этом злоумышление отражало более высокую степень общественной опасности преступления и преступника, нежели вина (неосмотрительность).

В 40-е гг. XIX столетия наблюдался отход от признания психологического (внутреннего) основания преступления, к которому относилась вина. Умысел (злой) и неосторожная вина уже трактуются как две противоположные формы внешнего проявления преступления. Вместе с тем на смену неумышленной вины приходит вина неосторожная [3, с. 39].

Особое внимание привлекает трактовка злого умысла и неосторожной вины через призму внешнего проявления преступления, что свидетельствует о повороте научной мысли в сфере уголовно-правовой материи на сто восемьдесят градусов.

«Внѣшнее дѣйствіе, въ которомъ преступленіе обнаруживается, — отмечал в 1841 г. ординарный профессор Московского университета, доктор права С.И. Баршев, — можетъ состоять или въ прямомъ отношеніи къ свободной волѣ дѣйствующаго, или не въ прямомъ; отсюда рождаются сами собою две главныя формы внѣшняго проявленія преступленій, злой умыселъ и неосторожная вина» [6, с. 100].

Рассматривая процитированные положения через призму современных уголовно-правовых концепций объективной стороны преступления и вины, можно констатировать, что С.И. Баршев отождествлял вину с объективной стороной преступления — внешним его проявлением.

В последующем эволюционном развитии учения о вине представленный концептуальный подход постепенно преодолевался. Свидетельством таких преодолений могут служить воззрения В.Д. Спасовича, в частности, следующие его выводы: «... въ субъективной сторонѣ преступленія или въ винѣ мы можемъ различать два главныя отѣнка: неосторожность и умыселъ» [7, с. 150].

Таким образом, В.Д. Спасович признавал в вине субъективное начало, при этом ставя знак равенства между понятиями «вина» и «субъективная сторона преступления». Последнее свидетельствует о широкой авторской трактовке вины. Вместе с тем в трудах исследователя при характеристике вины наряду с ее субъективным свойством сохранялось присутствие объективного начала [3, с. 40], о чем свидетельствует название раздела IV «Внутренняя объективная сторона преступления: воля и знание» составленного им учебника [7, с. 142].

Приведенные факты подтверждают то, что тогда вновь наметился переход восприятия вины от внешнего (объективного) проявления преступления (о чем свидетельствуют труды С.И. Баршева) к внутреннему (субъективному). И это сближало уголовно-правовую теорию с воззрениями Г.И. Солнцева. Иными словами, научная мысль развивалась через отрицание отрицания, по спирали, в которой каждый последующий виток уголовно-правовых знаний вбирал в себя ранее накопленные и пополнялся новыми суждениями.

В начале XX столетия в российской уголовно-правовой теории вины господствующее положение занимали представления о волевой деятельности; воля составляла сущность виновности. Вместе с тем вина трактовалась как умысел или неосторожность. Так, Н.С. Таганцев по этому поводу писал: «Воля и составляет сущность виновности, такъ какъ всякая виновность заключаетъ в себѣ порочность или недостатокъ, дефектъ нашей воли, самонаправленія къ дѣятельности <...>. Все ... отѣнки виновности современная доктрина сводитъ обыкновенно къ двумъ типамъ — умыслу и неосторожности» [8, с. 571–572].

В это историческое время издавались также научные труды, в которых во главу угла ставилось осознание совершаемого действия или бездействия. В связи с этим представляет научный интерес суждение А.Д. Киселева о том, что «умыселъ есть такое преступное дѣйствіе или бездѣйствіе, которое сознается виновнымъ; неосторожность же заключается въ отсутствіи такового сознаванія у дѣятеля, но предполагаетъ возможность онаго» [9, с. 73].

Анализ дошедшей до наших дней уголовно-правовой литературы позволяет высказать мысль о том, что в начале XX столетия авторы стали придавать боль-

шое значение воле и сознанию человека в процессе совершения преступления. Вместе с тем в России происходило становление, утверждение и развитие психологической концепции вины.

Обращение к одному из трудов обозначенного временного пространства укрепляет в данной мысли. Так, Г.С. Фельдштейн отмечал: «Съ точки зрѣнія психологической, каждое умышленное дѣствие, интересующее криминалиста, предполагаетъ извѣстную внутреннюю исторію постепеннаго созрѣванія. Различные моменты психологическаго процесса, будучи оцѣненными со стороны соотношенія внутренняго міра дѣятеля съ правонарушеніемъ, получаютъ <...> значеніе для мѣры вмѣненія въ зависимости отъ того, въ какой степени отражаются въ нихъ съ необходимой отчетливостію тѣ черты, которыя свидѣтельствуютъ объ умѣстности уголовной реакціи» [10, с. 440].

Оценивая суждения Г.С. Фельдштейна с позиции их субъективного восприятия и современных научных уголовно-правовых знаний, можно усмотреть в них факт признания им психологической концепции вины.

Психологическая концепция вины разделялась и другими правоведами. Например, П.П. Пусторослев считал, что субъективной (внутренней) составной частью преступного деяния выступает виновность человека в учинении внешнего поступка, характеризующаяся умыслом или неосторожностью [11, с. 22].

Познание научных трудов, являющих собой научное достояние российского общества, позволяет сделать вывод о том, что на начальном этапе формирования российской научной уголовно-правовой мысли о вине ее трактовка была достаточно далека от современного понимания. Однако уже к началу XX столетия в уголовно-правовой доктрине сформировались основы психологической концепции вины.

Психологическая концепция вины была воспринята российскими учеными начального периода развития советской уголовно-правовой теории, что подтверждается следующим утверждением А.А. Пионтковского: «Вина есть психическое отношение вменяемого лица к учиненному им преступному деянию в форме умысла или неосторожности» [12, с. 131].

Однако уже в 1928 г. пропагандировалась мысль о том, что умысел и неосторожность не могут быть связаны с понятием вины. Так, по мнению А.А. Пионтковского, умысел и неосторожность тесно связаны с понятием вины только в буржуазной теории уголовного права; советское же уголовное законодательство, отказавшись от понятия «моральная вина» и сохранив понятия «умысел» и «неосторожность», совершило лишь их дефетишизацию [13, с. 190].

Данный подход можно расценить как стремление пересмотреть отношение к сформировавшейся психологической концепции вины, размежевать вину с умыслом и неосторожностью, как попытку вывести вину за пределы основания уголовной ответственности и, таким образом, создать новую, советскую концепцию основания уголовной ответственности [14, с. 296].

Обнародованная оценка вины, видимо, послужила стимулом для пересмотра воззрений на данный феномен и других теоретиков уголовного права. Так, С.В. Познышев, возможно, по этой причине под виною предложил понимать «проявленное субъектом настроение». Его дефиниция вины включает положительный и отрицательный элементы: «положительный, заключающийся в известном настроении, вызывающем преступный образ действий (действие или бездействие), и отрицательный, заключающийся в том, что субъект не подавил

этого настроения, имея возможность сделать это, находясь в таких обстоятельствах, справиться с которыми доступно и не герою» [15, с. 114].

В процитированных суждениях автора о вине очевиден перенос центра тяжести с умысла или неосторожности как форм проявления психического отношения к деянию и последствиям на эмоциональное состояние человека. Более того, в приведенном контексте нет ни слова о психическом отношении,мысле или неосторожности. Можно предположить, что на тот момент С.В. Познышев признал тождество вины и эмоций. Важно подчеркнуть то, что данное суждение все же опиралось на концепцию вины, придающей значение внутреннему миру человека, его психическому состоянию, поскольку эмоции существуют, функционируют и проявляются именно в указанной сфере. Возможно, подмена вины эмоциями была попыткой остаться на фундаменте психологических воззрений о вине [14, с. 296–297].

В советской уголовно-правовой теории 50-х гг. XX столетия наблюдался возврат к трактовке вины в свете явления внешнего мира, следовательно, внешней стороны преступления. Так, рассматривая вину через призму явления внешнего мира, А.А. Пионтковский высказывал следующие рекомендации суду: «Советский суд должен познать и правильно отразить в своем обвинительном приговоре определенное явление внешнего мира — вину данного лица в совершении преступления» [16, с. 156].

Утверждение советского теоретика о вине созвучно с выводом С.И. Баршева (середина XIX в.) о том, что вина — форма внешнего проявления преступления [6, с. 100]. Поэтому представление о вине как внешнем проявлении преступления не было порождением советской уголовно-правовой науки, оно было заимствовано все из того же «буржуазного» права [с. 14, с. 297], несмотря на то, что в 20-е гг. XX в. А.А. Пионтковский констатировал, что только в буржуазной теории уголовного права умысел и неосторожность тесно связаны с понятием вины, тем самым пытаясь размежевать новые советские уголовно-правовые воззрения и старые империалистические.

Вина теперь не отвергалась как уголовно-правовая категория, а наоборот, должна была быть познанной и отраженной советским судом в обвинительном приговоре, что свидетельствует о серьезном пересмотре правоведом своих взглядов на проблему вины.

В советской уголовно-правовой доктрине стала утверждаться психологическая концепция вины в узком ее понимании — исключительно как умысел или неосторожность. Однако не все представители советской уголовно-правовой науки разделяли подобную трактовку вины. В частности, Б.С. Утевский по этому поводу рассуждал так: «...нельзя богатую содержанием проблему вины сводить только к умыслу и неосторожности как субъективной стороне состава преступления, притом понимаемым узко, формально-психологически. Необходимо изучению умысла и неосторожности как элемента состава преступления, как субъективной его стороны предпослать изучение вины как общего основания уголовной ответственности перед социалистическим государством» [17, с. 9].

В тот период попытка Б.С. Утевского придать вине значимость через призму основания уголовной ответственности не нашла понимания в научных кругах. Его признали сторонником чуждой советской науке оценочной концепции вины, несмотря на то, что в его рассуждениях отсутствовали характерные признаки таковой. Более того, думается, он никогда не был сторонником оценочной

концепции вины [14, с. 297–298], о чем, в частности, свидетельствует такое его высказывание: «Вина по советскому уголовному праву, как родовое понятие (субъективная сторона состава преступления), — это такое выражающееся в умысле или неосторожности психическое отношение лица к опасности для социалистического государства своих действий и их последствий, которое заслуживает отрицательной морально-политической оценки со стороны советского суда, при отсутствии которого невозможно наступление уголовной ответственности» [17, с. 310].

Центральным звеном приведенной дефиниции является психическое отношение к опасности действий и их последствий, что подчеркивает следование именно психологической концепции вины. Введение в дефиницию вины морально-политической оценки, думается, было продиктовано царившей в стране идеологией. Увидеть в этом оценочную концепцию вины и не заметить красной нитью проходящее через дефиницию психическое отношение, видимо, было обусловлено желанием видеть то, что должно. Соединение в определении вины психического отношения и морально-политической оценки условно можно расценить как зарницу психолого-оценочной концепции вины, однако психологическая и оценочная концепции в тот исторический период представляли собой два антипода, которые *a priori* были не совместимы как некий мифологический кентавр.

Вместе с тем из процитированной дефиниции следует отождествление ученым вины с субъективной стороной состава преступления. В ней (дефиниции) также не учтено бездействие как самостоятельная форма общественно опасного деяния.

Как справедливо подчеркивал В.В. Лунеев, Б.С. Утевский пытался преодолеть пропасть между уголовно-правовой теорией и репрессивной практикой [18, с. 29], что в 1950 г. (год издания монографии Б.С. Утевского) вряд ли представлялось возможным. С учетом исторического периода выхода в свет научного произведения, в котором указывалось на необходимость признания вины основанием уголовной ответственности, вообще вызывает удивление и восхищение сам факт его создания и обнародования.

Психологическая концепция вины в узком ее понимании (как умысел или неосторожность) стала еще больше утверждаться в советской уголовно-правовой доктрине после неудачной попытки Б.С. Утевского пересмотреть значение вины для уголовной ответственности лица за совершенное им преступление [14, с. 298].

В последующие годы психологическую концепцию вины развивали В.Г. Макашвили [19, с. 5], Ю.А. Демидов [20], П.С. Дагель и Р.И. Михеев [21], А.И. Парог [22], а также другие ученые. Так, А.И. Парог выработал следующую дефиницию вины: «Вина есть психическое отношение в форме умысла или неосторожности лица к совершаемому им общественно опасному деянию, обусловленное вредными искажениями ценностных ориентаций данного лица и выражающее его антисоциальную, асоциальную либо недостаточно выраженную социальную установку по отношению к основным ценностям советского общества» [23, с. 26].

Данная дефиниция стала непоколебимым постулатом традиционной психологической концепции вины, несмотря на то, что впоследствии, судя по учебной литературе того времени, дефиниция вины была сведена к лаконичной формуле, от которой отпала социальная установка в любом ее оттенке.

И все же предпринимались попытки «раскачать данную лодку». В частности, И.С. Ной отмечал, что «понятия умысла и неосторожности и понятие вины отнюдь не однозначны» [24, с. 93].

Исторический экскурс в учение о вине указывает на тернистый путь его становления и развития. По этому поводу В.В. Найбойченко справедливо подчеркивает: «Учение о вине в российской уголовно-правовой науке имеет сложную судьбу. Его развитие происходило через трактовку вины как одной из составляющей преступного деяния, важнейшего понятия уголовного права, от отождествления данного понятия с субъективной стороной преступления к признанию вины явлением внешнего мира, причинной связью, отказу от вины как субъективного признака преступления, через бурные дискуссии о сущности вины и ее назначении вновь к пониманию вины как важнейшего признака субъективной стороны преступления» [25, с. 28].

Проведенное историческое исследование феномена вины показало, что учение о вине — явление динамичное, находится в постоянном движении, несмотря на то, что в его истории были и относительно статичные периоды.

Познание научного наследия в контексте феномена вины показало, что научная мысль развивалась через отрицание отрицания, по спирали, в которой каждый последующий виток уголовно-правовых знаний не только вбирал в себя ранее накопленные, но и пополнялся новыми. Предпринятое познание феномена вины через призму научного наследия, есть основания надеяться, будет способствовать сохранению связи поколений ученых и их научных мыслей.

Библиографический список

1. *Кедров Б.М.* История науки и принципы ее исследования // Вопросы философии. 1971. № 9. С. 78–89.
2. Начальныя основанія уголовного права: соч. профессора Ивана Неймана. СПб.: Въ Тип. Иос. Иоаннесова, 1814. 75 с.
3. *Верина Г.В., Найбойченко В.В.* Истоки учения о вине в российской уголовно-правовой науке // Уголовная ответственность. Фундаментальные основы теории и практики: сб. науч. тр. / под общ. ред. А.Н. Савенкова. М.: ЮНИТИ: Закон и право, 2019. С. 38–42.
4. *Горегляд О.И.* Опытъ начертанія російскаго уголовного права. Ч. 1: О преступленіяхъ и наказаніяхъ вообще: соч. СПб.: Тип. Иос. Иоаннесова, 1815. 167 с.
5. Россійское уголовное право, изложенное обоихъ правъ докторомъ, Императорскаго казанскаго университета бывшимъ ректоромъ, философическихъ и положительныхъ російскихъ и иностранныхъ правъ П.О. профессоромъ, Общества любителей отечественной словесности при Императорскомъ казанскомъ университетѣ дѣйствительнымъ членомъ, ордена св. Анны 2-й степени кавалеромъ и проч. Гаврииломъ Солнцевымъ (Казань, 1820) / под ред. и съ вступит. ст. о Г.И. Солнцевѣ Г.С. Фельдштейна, профессора Демидовскаго юридическаго лица. Ярославль: [Б. и.], 1907. 218 с.
6. Общія начала теоріи и законодательствъ о преступленіяхъ и наказаніяхъ: соч. Императорскаго московскаго университета ординарнаго профессора, доктора правъ Сергія Баршева: в 2 разд. М.: Въ университет. тип., 1841. 250 с.
7. Учебникъ уголовного права, составленный В. Спасовичемъ. Т. 1 (вып. 1). СПб.: Въ тип. Иосафата Огризко, 1863. 180 с.
8. Русское уголовное право: лекціи Н.С. Таганцева. Часть Общая. 2-е изд., пересм. и доп. СПб.: Гостипографія, 1902. Т. 1. 823 с.
9. *Киселевъ А.Д.* Психологическое основаніе уголовной отвѣтственности. Харьковъ: Типо-лит. «Печатное Дѣло», 1903. 312 с.
10. *Фельдштейн Г.С.* Психологическія основы и юридическая конструкція формъ виновности въ уголовномъ правѣ. Постановленія Моисеева и римскаго права: изслѣдованіе. М.: Т-во типо-лит. В. Чичеринъ въ Москвѣ, 1903. 569 с.

11. *Пусторослев П.П.* Из лекций по особенной части Русского уголовного права. Юрьевъ: Тип. К. Маттисена, 1908. Вып. 1. 325 с.
12. *Пионтковский А.А.* Уголовное право Р.С.Ф.С.Р. Часть Общая: учебник. М.: Гос. изд-во, 1924. 235 с.
13. *Пионтковский А.А.* Советское уголовное право. Т. 1: Общая часть. 2-е изд., перераб. и доп. М., Л.: Госиздат, 1928. 371 с.
14. *Верина Г.В., Найбойченко В.В.* Воззрения о вине в российской уголовно-правовой науке советского периода // Тамбовские правовые чтения имени Ф.Н. Плевако: матер. III Междунар. науч.-практ. конф. (24–25 мая 2019 г.): в 2 т. / отв. ред. В.Ю. Стромов. Тамбов: ИД «Державинский», 2019. Т. 1. С. 296–298.
15. *Познышев С.В.* Учебник уголовного права. Очерк основных начал Общей и Особенной части науки уголовного права. Общая часть. М.: Юрид. изд-во Наркомюста, 1923. 280 с.
16. Советское уголовное право. Общая часть / под общей ред. В.М. Чхиквадзе. М.: Гос. изд-во юрид. лит., 1959. 464 с.
17. *Утевский Б.С.* Вина в советском уголовном праве. М.: Гос. изд-во юрид. лит., 1950. 319 с.
18. *Лунеев В.В.* Субъективное вменение. М.: Спарк, 2000. 70 с.
19. *Макашвили В.Г.* Уголовная ответственность за неосторожность. М.: Гос. изд-во юрид. лит., 1957. 211 с.
20. *Демидов Ю.А.* Умысел и его виды по советскому уголовному праву: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1964. 16 с.
21. *Дагель П.С., Михеев Р.И.* Установление субъективной стороны преступления: учеб. пособие. Владивосток: Ред.-изд. совет ДГУ, 1972. 36 с.
22. *Рарог А.И.* Вина в советском уголовном праве / науч. ред. Б.В. Здравомыслов. М.: Изд-во Саратов. ун-та, 1987. 186 с.
23. *Рарог А.И.* Общая теория вины в уголовном праве: учеб. пособие. М.: РИО ВЮЗИ, 1980. 92 с.
24. *Ной И.С.* Новое в трактовке основных уголовно-правовых понятий // Советское государство и право. 1982. № 7. С. 91–99.
25. *Найбойченко В.В.* Вина в умышленных преступлениях: философское, историческое и правовое исследование: монография. М.: Юрлитинформ, 2017. 176 с.

References

1. *Kedrov B.M.* History of Science and Principles of Its Research // Questions of Philosophy. 1971. No. 9. P. 78–89.
2. Basic Foundations of Criminal Law: Essay by Professor Ivan Neumann. SPb.: In Printing House Ios. Ioannesov, 1814. 75 p.
3. *Verina G.V., Naiboychenko V.V.* The Origins of the Doctrine of Guilt in the Russian Criminal Law Science // Criminal Liability. Fundamental Foundations of Theory and Practice: collection of scientific works. / Institute of State and Law Ros. acad. sciences; under total ed. A.N. Savenkov. Moscow: UNITI: Legislation and Law, 2019. P. 38–42.
4. *Goreglyad O.I.* Experience in Writing Russian Criminal Law. Part I: On Crimes and Punishments in General: Essay. SPb.: Printing House Ios. Ioannesov, 1815. 167 p.
5. Russian Criminal Law, set forth by the Doctor of Both Laws of the Imperial Kazan University, former Rector, philosophical and positive Russian and Foreign Laws by P.O. Professor, Society of Lovers of Russian Literature at the Imperial Kazan University, Full Member order of St. Anna 2nd degree, Cavalier and so on. Gavriil Solntsev (Kazan, 1820) / ed. and with enter. Art. about G.I. Solntsev G.S. Feldstein, Professor of the Demidov Legal Lyceum. Yaroslavl: [Without a publishing house], 1907. 218 p.

6. General Principles of the Theory and Legislation on Crimes and Punishments: Essay of the Imperial Moscow University Ordinary Professor, Doctor of Law Sergiy Barshev. In 2 sec. Moscow: In University Printing House, 1841. 250 p.
7. Textbook of Criminal Law, compiled by V. Spasovich. Vol. I (issue 1). SPb: Printing House by Iosafat Ogrizko, 1863. 180 p.
8. Russian Criminal Law: lectures by N.S. Tagantsev. Part General. Ed. 2nd rev. and add. SPb.: State Printing House, 1902. Vol. 1. 823 p.
9. *Kiselev A.D.* Psychological Basis of Criminal Liability. Kharkov: Typo-lithography «Printing», 1903. 312 p.
10. *Feldstein G.S.* Psychological Foundations and Legal Construction of Forms of Guilt in Criminal Law. Moiseev and Roman Law Rulings: research. Moscow: Association tipolit. V. Chicherin in Moscow, 1903. 569 p.
11. *Pustoroslev P.P.* From lectures on a Special Part of Russian Criminal Law. Yuriev: Printing House K. Mattisen, 1908. Issue I. 325 p.
12. *Piontkovsky A.A.* Criminal Law R.S.F.S.R. Part General: textbook. Moscow: State Publishing House, 1924. 235 p.
13. *Piontkovsky A.A.* Soviet Criminal Law. Vol. 1: General part. Ed. 2nd, rev. and suppl. Moscow, L.: State Publishing House, 1928. 371 p.
14. *Verina G.V., Naiboychenko V.V.* Views on Guilt in the Russian Criminal Law Science of the Soviet period // Tambov Legal Readings named after F.N. Plevako: mater. III intern. scientific-practical conf. May 24–25, 2019: in 2 vol. / rev. ed. V.Yu. Stromov. Tambov: Publishing House «Derzhavinsky», 2019. Vol. 1. P. 296–298.
15. *Poznyshev S.V.* Textbook of Criminal Law. Essay on the Main Principles of the General and Special Part of the Science of Criminal Law. General part. Moscow: Juridical Publishing House of the People's Commissariat of Justice, 1923. 280 p.
16. Soviet Criminal Law. General part / under the general ed. V.M. Chkhikvadze. Moscow: State Publishing House of Law lit., 1959. 464 p.
17. *Utevsky B.S.* Guilt in Soviet Criminal Law. Moscow: State Publishing House of Law lit., 1950. 319 p.
16. *Luneev V.V.* Subjective Imputation. Moscow: Spark, 2000. 70 p.
19. *Makashvili V.G.* Criminal Liability for Negligence. Moscow: State Publishing House of Law. lit., 1957. 211 p.
20. *Demidov Yu.A.* Intention and Its Types in Soviet Criminal Law: extended abstract diss. ... cand. of law. Moscow, 1964. 16 p.
21. *Dagel P.S., Mikheev R.I.* Establishment of the Subjective Side of the Crime: tutorial. Vladivostok: Far Eastern State University, 1972. 36 p.
22. *Rarog A.I.* Guilt in Soviet Criminal Law / scientific ed. B.V. Zdravomyslov. Moscow: Publishing House of Saratov University, 1987. 186 p.
23. *Rarog A.I.* General Theory of Guilt in Criminal Law: tutorial. Moscow: Editorial and Publishing Department of the All-Union Law Correspondence Institute, 1980. 92 p.
24. *Noy I.S.* New in the Interpretation of Basic Criminal Law Concepts // Soviet State and Law. 1982. No. 7. P. 91–99.
25. *Naiboychenko V.V.* Guilt in Intentional Crimes: a Philosophical, Historical and Legal Study: a monograph. Moscow: Yurlitinform, 2017. 176 p.

Н.Н. Липкина

РОЛЬ РЕГИОНАЛЬНЫХ МЕЖДУНАРОДНЫХ СУДОВ В ВЫЯВЛЕНИИ ОБЩИХ ПРИНЦИПОВ ПРАВА

Введение: в условиях продолжающейся в рамках Комиссии международного права ООН работы по изучению общих принципов права и необходимости решения такого методологического вопроса, как выбор соответствующих материалов для ее освоения, целесообразно обратиться к исследованию роли практики региональных международных судов в выявлении общих принципов права и уяснении процесса их формирования. **Цель** — обозначить возможное позитивное значение обращения к практике региональных международных судов в процессе выявления общих принципов права и уяснения процесса их формирования. **Методологическая основа:** в ходе выполнения исследования использованы методы анализа и синтеза, формально-юридический и сравнительно-правовой методы. **Результаты:** установлена и обоснована уместность обращения к практике региональных международных судов в процессе выявления общих принципов права и уяснения процесса их формирования. **Выводы:** региональные международные суды в своей практике напрямую обращаются к общим принципам права в контексте осуществления толкования соответствующих региональных международных инструментов согласно другим нормам международного права, частью которого выступают названные инструменты, а также в тех случаях, когда соответствующий региональный международный инструмент содержит отсылку к общим принципам права. Кроме того, выявление региональных общих принципов права в рамках проводимых региональными международными судами сравнительных правовых исследований может использоваться в качестве основы более широких сравнительных правовых исследований на универсальном уровне. Таким образом, анализ практики региональных международных судов может способствовать прояснению многих вопросов, связанных с выявлением общих принципов права и уяснением процесса их формирования.

Ключевые слова: общие принципы права, региональные международные суды, Комиссия международного права ООН, источники международного права.

N.N. Lipkina

THE ROLE OF REGIONAL INTERNATIONAL COURTS IN IDENTIFYING GENERAL PRINCIPLES OF LAW

Background: in the context of the ongoing work within the UN International Law Commission on the study of general principles of law and the need to solve such methodological issue as the choice of appropriate materials for its development, it is advisable to turn to the study of the role of the practice of regional international courts in identifying general principles of law and clarifying the process of their

© Липкина Надежда Николаевна, 2023
Кандидат юридических наук, доцент кафедры международного права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: n_lipkina@list.ru
© Lipkina Nadezhda Nikolaevna, 2023
Candidate of Law, Associate Professor of the Department of International Law (Saratov State Law Academy)

creation. Objective — to outline the possible positive value of referring to the practice of regional international courts in the process of identifying general principles of law and understanding the process of their creation. Methodology: in the course of the study, methods of analysis and synthesis, formal legal and comparative legal methods were used. Results: the relevance of referring to the practice of regional international courts in the process of identifying general principles of law and clarifying the process of their creation was established and substantiated. Conclusions: regional international courts directly refer to general principles of law in their jurisprudence in the context of interpreting the relevant regional international instruments in accordance with other rules of international law of which the said instruments form part, as well as where the relevant regional international instrument refers to general principles of law. In addition, the identification of regional general principles of law in comparative legal studies by regional international courts can be used as a basis for broader comparative legal studies at the universal level. Thus, an analysis of the jurisprudence of regional international courts can help to clarify many issues related to the identification of general principles of law and the process of their creation.

Keywords: *general principles of law, regional international courts, UN International Law Commission, sources of international law.*

На протяжении многих лет Комиссия международного права ООН последовательно занимается изучением положений ст. 38 Статута Международного Суда ООН и выявлением особенностей отдельных источников международного права. Комиссия уже изучала международный договор¹ и международный обычай² как источники международного права. В настоящее время Комиссия трудится над темой «Общие принципы права», и уже Специальным докладчиком представлено три доклада. В процессе обсуждения соответствующих вопросов было обнаружено много противоречий в понимании общих принципов права, начиная от терминологических проблем и заканчивая вопросами правовой природы общих принципов права и их соотношения с иными источниками международного права.

В контексте дальнейшей работы Комиссии международного права ООН по данной теме существенное значение имеет верное определение методологических подходов³, в частности разрешение вопроса о роли региональных международных судов в выявлении общих принципов права.

Специальный докладчик предложил рассмотреть вопрос о том, могут ли существовать общие принципы права по смыслу п. 1(с) ст. 38 Статута Международного Суда ООН, которые являются не универсальными, а региональными или даже двусторонними⁴. Комментируя данное предложение, делегации отдельных государств подчеркнули необходимость рассмотрения практики региональных

¹ См., например: Текст Руководства по практике в отношении оговорок к международным договорам: доклад Комиссии международного права ООН 2011 г. URL: <https://legal.un.org/ilc/reports/2011/> (дата обращения: 12.11.2022); Текст Руководства по временному применению договоров: доклад Комиссии международного права ООН 2021 г. URL: <https://legal.un.org/ilc/reports/2021/> (дата обращения: 12.11.2022).

² См.: Текст проектов выводов о выявлении обычного международного права: доклад Комиссии международного права ООН 2018 г. URL: <https://legal.un.org/ilc/reports/2018/> (дата обращения: 12.11.2022).

³ См.: Первый доклад об общих принципах права, подготовленный Специальным докладчиком М. Васкес-Бермудесом. С. 9–10. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N19/351/65/PDF/N1935165.pdf?OpenElement> (дата обращения: 12.11.2022).

⁴ См.: Там же.

международных судов, в которой сформировались и применяются принципы права, общие для государств, относящихся к соответствующему региону или объединяющие их организации (например, делегации Федеративных Штатов Микронезии¹, Сальвадора², Франции³). Другие делегации выразили сомнения относительно существования такого рода общих принципов права (Филиппины⁴, Соединенное Королевство⁵, Чили⁶, Чехия⁷). Вместе с тем ряд государств отметили значение практики региональных международных судов в более широком контексте. Так, делегация Испании подчеркнула, что соответствующее прецедентное право Суда Европейского союза могло бы послужить полезным источником для будущей работы Комиссии в рассматриваемой сфере⁸.

Действительно, как указано в тексте проекта вывода № 5, принятого в предварительном порядке Редакционным комитетом, для определения существования принципа, общего для различных правовых систем мира, требуется проведение сравнительного анализа внутрисударственных правовых систем, при этом такой анализ должен быть широким, репрезентативным и охватывать различные регионы мира⁹. И в этом контексте анализ практики региональных международных судов может показаться средством, непригодным для выявления общих принципов права. Вместе с тем роль данных судов в рассматриваемом контексте нельзя недооценивать. В связи с этим отметим следующие потенциальные направления восприятия практики региональных международных судов в выявлении общих принципов права.

Во-первых, общие принципы права служат средством толкования других норм международного права и средством укрепления системного характера международного права [1, с. 153; 2, с. 204]. В данном контексте региональным международным судам приходится обращаться к общим принципам права в своей деятельности, поскольку они должны толковать нормы соответствующих региональных международных инструментов не «в вакууме», а насколько это возможно, в соответствии с другими нормами международного права, частью которого они являются¹⁰.

Специальный докладчик в своем докладе сослался на показательную в данном контексте правовую позицию Европейского суда по правам человека, сформулированную им в постановлении по делу *Golder v. the United Kingdom*, в которой Суд со ссылкой на п. 3(с) ст. 31 Венской конвенции о праве международных до-

¹ См.: Доклад Комиссии международного права о работе ее семьдесят первой сессии (продолжение) (UN Doc. A/C.6/74/SR.32). С. 10. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N19/354/18/PDF/N1935418.pdf?OpenElement> (дата обращения: 12.11.2022).

² См.: Там же. С. 19.

³ См.: Доклад Комиссии международного права ООН о работе ее семьдесят первой сессии (продолжение) (UN Doc. A/C.6/74/SR.31). С. 21. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N19/351/65/PDF/N1935165.pdf?OpenElement> (дата обращения: 12.11.2022).

⁴ См.: Доклад Комиссии международного права о работе ее семьдесят первой сессии (продолжение) (UN Doc. A/C.6/74/SR.32). С. 2. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N19/354/18/PDF/N1935418.pdf?OpenElement> (дата обращения: 12.11.2022).

⁵ См.: Там же. С. 4.

⁶ См.: Там же. С. 8.

⁷ См.: Там же. С. 18.

⁸ См.: Там же. С. 7.

⁹ См.: Сводный текст проектов выводов 1–11, принятый в предварительном порядке Редакционным комитетом (UN Doc. A/CN.4/L.971). URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/LTD/G22/411/35/PDF/G2241135.pdf?OpenElement> (дата обращения: 12.11.2022).

¹⁰ См.: ECtHR. *Loizidou v. Turkey* (GC) (appl. no. 15318/89), § 43, 18 December 1996; ECtHR. *Fogarty v. The United Kingdom* (appl. no. 37112/97), § 35, 21 November 2001.

говоров 1969 г. указал, что при толковании Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. (далее — ЕКПЧ) следует принимать во внимание наряду с контекстом любые соответствующие нормы международного права, применимые в отношениях между сторонами, подчеркнув, что к числу таких норм относятся общие принципы права и особенно «общие принципы права, признанные цивилизованными нациями» по смыслу п. 1(с) ст. 38 Статута Международного Суда ООН¹. Суд также упомянул тот факт, что Юридический комитет Консультативной ассамблеи Совета Европы предусмотрел в августе 1950 г., что Комиссия и Суд должны обязательно применять такие принципы при исполнении своих обязанностей, поэтому счел «ненужным» включение конкретного положения на этот счет в ЕКПЧ².

Реализуя указанный принцип толкования, региональные международные суды опираются именно на те общие принципы права, которые носят универсальный, а не региональный характер.

Несмотря на то, что Специальный докладчик пришел к выводу о том, что следует придерживаться двухэтапного подхода выявления общего принципа права, вытекающего из национальных правовых систем, в рамках которого требуется установить: а) существование принципа, общего для различных правовых систем мира; и б) его транспонирование в международно-правовую систему³, исследователи подчеркивают, что такой подход не всегда выдерживается на практике [3, р. 989]. Международные суды, включая Международный суд ООН и региональные международные суды, ссылаясь на общий принцип права, не всегда опираются на результаты конкретного сравнительного исследования правовых систем или по крайней мере не описывают его в своих решениях (в этом контексте предлагаемый Специальным докладчиком подход оценивается как пример прогрессивного развития в данной сфере [3]). В качестве примера можно привести одно из недавних решений Европейского суда по правам человека по делу *Mikheil Saakashvili against Georgia*, в котором Суд подтвердил, что течение шестимесячного срока, предусмотренного для подачи жалобы, в период критической фазы глобальной пандемии можно считать законно приостановленным. Европейский суд по правам человека ссылаясь в числе прочего на общий принцип права *contra non valentem agere nulla currit praescriptio* (предписание не действует против того, кто не может действовать), охарактеризовал его как правовую максиму, хорошо укоренившуюся в юрисдикциях как гражданского, так и общего права (при этом решение не содержит описания проведенного Судом сравнительного правового исследования)⁴.

Во-вторых, в некоторых региональных международных договорах содержится прямая отсылка к общим принципам права. Например, в положениях п. 2 ст. 7 ЕКПЧ раскрывается содержание принципа «наказание исключительно на основании закона», включая оговорку о том, что данная статья «не препятствует осуждению и наказанию любого лица за совершение какого-либо деяния или за бездействие, которое в момент его совершения являлось уголовным преступлением».

¹ См.: ECtHR. *Golder v. The United Kingdom* (appl. no. 4451/70), § 35, 21 February 1975.

² См.: Там же.

³ См.: Сводный текст проектов выводов 1–11, принятый в предварительном порядке Редакционным комитетом (UN Doc. A/CN.4/L.971). URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/LTD/G22/411/35/PDF/G2241135.pdf?OpenElement> (дата обращения: 12.11.2022).

⁴ См.: ECtHR. *Mikheil Saakashvili against Georgia* (appl. nos. 6232/20 and 22394/20), § 55, 1 March 2022.

ем в соответствии с общими принципами права, признанными цивилизованными странами»¹ (аналогичная оговорка содержится в п. 2 ст. 15 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г.²). Несмотря на то, что при включении п. 2 ст. 15 в текст Международного пакта о гражданских и политических правах и п. 2 ст. 7 в текст ЕКПЧ «намерение сторон заключалось в дальнейшем “подтверждении и укреплении” Нюрнбергских принципов»³, анализ практики международных судебных органов по правам человека, включая региональные, может способствовать определению содержания соответствующих принципов. В целях согласованного толкования понятия «одно и то же правонарушение» (как элемента *idem* принципа *non bis in idem*) для целей ст. 4 Протокола № 7 к ЕКПЧ Европейский суд по правам человека сравнил формулировки принципа *non bis in idem* в универсальных и региональных международных договорах⁴, а также сослался на правовые позиции Суда Европейского союза и Межамериканского суда по правам человека о признании подхода к толкованию данного принципа, основанного строго на тождестве материальных действий и отвергающего значимость правовой квалификации таких действий. При этом Европейский суд по правам человека отметил различия терминологии и сделал вывод о том, что использование слова «преступление» в тексте ст. 4 Протокола № 7 не может служить оправданием для применения более ограниченного подхода⁵, основанного на принятии во внимание правовой квалификации двух правонарушений, поскольку данный подход может подорвать гарантии, закрепленные в ст. 4 Протокола № 7, вместо того чтобы сделать ее практичной и эффективной, как того требует ЕКПЧ. Суд подчеркнул, что принцип предполагает запрет повторного судебного преследования или судебного разбирательства по второму «правонарушению» в той мере, в какой оно возникает из идентичных фактов или фактов, которые, по существу, одинаковы с уже рассмотренными⁶.

В-третьих, в деятельности региональных международных судов встречается практика проведения сравнительных исследований для выяснения регионально-консенсуса государств по определенному вопросу⁷. Такой подход структурно сравним с тем, который предполагается при определении общих принципов права в выводах Специального докладчика [4], и в то время, как исследователи выражают озабоченность тем, что такое подробное исследование может оказаться не полностью осуществимым на универсальном уровне, именно результаты поиска общих подходов на региональном уровне могут в дальнейшем быть положены в основу более масштабных сравнительно-правовых исследований.

¹ См.: Европейская конвенция по правам человека, измененная и дополненная Протоколами № 11, 14 и 15, в сопровождении Дополнительного протокола и Протоколов № 4, 6, 7, 12, 13 и 16. URL: https://www.echr.coe.int/documents/convention_rus.pdf (дата обращения: 12.11.2022).

² См.: Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactpol.shtml (дата обращения: 12.11.2022).

³ См.: Второй доклад об общих принципах права, подготовленный Специальным докладчиком М. Васкес-Бермудесом (A/CN.4/741). С. 45–46. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N20/093/46/PDF/N2009346.pdf?OpenElement> (дата обращения: 12.11.2022).

⁴ При этом Европейский суд по правам человека сравнил формулировки ст. 4 Протокола № 7 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод, п. 7 ст. 14 Международного пакта о гражданских и политических правах, ст. 50 Хартии основных прав Европейского союза, п. 4 ст. 8 Американской конвенции о правах человека, ст. 54 Конвенции об имплементации Шенгенского соглашения от 14 июня 1985 года между правительствами государств Бенилюкса, Федеративной Республики Германии и Французской Республики о постепенной отмене проверок на их общих границах, ст. 20 Римского статута Международного уголовного суда.

⁵ См.: ECtHR. *Sergey Zolotukhin v. Russia (GB)* (appl. no. 14939/03), § 78–84, 10 February 2009.

⁶ См.: Там же.

⁷ См., например: ECtHR. *Mihail Mihăilescu v. Romania* (appl. no. 3795/15), § 46–50, 12 January 2021.

Таким образом, анализ практики региональных международных судов, представляется значимым в контексте выявления общих принципов права и уяснения процесса их формирования. Региональные международные суды напрямую обращаются в своей практике к общим принципам права в контексте осуществления толкования соответствующих региональных международных инструментов согласно другим нормам международного права, частью которого такие инструменты являются, а также в тех случаях, когда соответствующий региональный международный инструмент содержит отсылку к общим принципам права. Кроме того, выявление региональных общих принципов права в рамках проводимых региональными международными судами сравнительных правовых исследований может стать основой широких сравнительных правовых исследований на универсальном уровне. Итак, анализ практики региональных международных судов может способствовать прояснению многих вопросов, связанных с выявлением общих принципов права и уяснением процесса их формирования.

Библиографический список

1. Ромашев Ю.С. Общие принципы права в системе международного права // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2021. № 3. С. 148–174.
2. Земскова П.Е. Понятие «общие принципы права, признанные цивилизованными нациями» // Вестник РГГУ. Сер.: Экономика. Управление. Право. 2010. № 14(57). С. 200–205.
3. *De Andrade M.* The two-step methodology for the identification of general principles of law // *International and Comparative Law Quarterly*. 2022. Vol. 71. P. 983–1005.
4. *Nolte G.* The European Court of Human Rights and the Sources of International Law // *Materials of the Seminar «The Contribution of the ECtHR to the Development of Public International Law»* organized by the Ministry of Foreign Affairs of the Czech Republic in Prague, 23 September 2020.

References

1. *Romashev Yu.S.* General Principles of Law in the System of International Law // *Law. Journal of the Higher School of Economics*. 2021. No. 3. P. 148–174.
2. *Zemskova P.E.* The Concept of “General Principles of Law Recognized by Civilized Nations” // *Bulletin of the Russian State Humanitarian University. Series: Economy. Control. Law*. 2010. No. 14(57). P. 200–205.
3. *De Andrade M.* The Two-Step Methodology for the Identification of General Principles of Law // *International and Comparative Law Quarterly*. 2022. Vol. 71. P. 983–1005.
4. *Nolte G.* The European Court of Human Rights and the Sources of International Law // *Materials of the Seminar «The Contribution of the ECtHR to the Development of Public International Law»* organized by the Ministry of Foreign Affairs of the Czech Republic in Prague, 23 September 2020.

И.С. Шахрай

ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ИННОВАЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ: НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

Введение: практическое внедрение новейших научных достижений является в современный период важнейшим условием экономического и социального развития. Принятие мер по повышению инновационной активности должно обеспечиваться созданием надлежащей правовой основы, учитывающей всю совокупность факторов и рисков инновационной деятельности как экономического, так и экологического, социального содержания. **Цель** — выявить правовые меры, направленные на поддержание баланса экономических и экологических интересов при осуществлении инновационной деятельности; определить направления развития белорусского законодательства, обеспечивающих учет экологических факторов в процессе внедрения инноваций. **Методологическая основа:** при проведении исследования применялись диалектический, логический, системный методы; изучение нормативного правового материала основано на использовании формально-юридического метода и научного толкования норм права. **Результаты:** автор обосновывает необходимость интеграции государственной инновационной и экологической политики, комплексного регулирования отношений по внедрению экологических инноваций, последовательной экологизации законодательства об инновационной деятельности посредством закрепления требований, позволяющих обеспечить учет экологических факторов и рисков на всех этапах практического внедрения научных достижений. **Выводы:** на основании проведенного анализа высказываются предложения по совершенствованию законодательства Республики Беларусь.

Ключевые слова: инновационная деятельность, экологические инновации, наилучшие доступные технические методы и технологии, экологизация законодательства об инновациях.

I.S. Shakhrai

ENVIRONMENTAL ASPECTS OF INNOVATION ACTIVITIES: SOME PROBLEMS OF LEGAL REGULATION IN THE REPUBLIC OF BELARUS

Background: the practical implementation of the latest scientific achievements is the most important condition for economic and social development in the modern period. The adoption of measures to increase innovation activity should be ensured by the creation of an appropriate legal framework that takes into account the totality of factors and risks

© Шахрай Ирина Сергеевна, 2023
Кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры экологического и аграрного права (Белорусский государственный университет); e-mail: shakhrai@bsu.by
© Shakhrai Irina Sergeevna, 2023
Candidate of Law, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Environmental and Agrarian Law (Belarusian State University)

of innovation activity - both economic and environmental, social content. Objective — to identify legal measures aimed at maintaining a balance between economic and environmental interests in the implementation of innovation activities; to determine areas for the development of Belarusian legislation to ensure that environmental factors are taken into account in the process of innovation implementation. Methodology: dialectical, logical, systemic methods were applied in the research; the study of normative legal material is based on the use of formal-legal method and scientific interpretation of legal norms. Results: the author substantiates the necessity of integration of the state innovation and environmental policy, complex regulation of relations on introduction of ecological innovations, consistent environmental policy of the legislation on innovation activity by means of fixing the requirements that allow to ensure consideration of ecological factors and risks at all stages of practical implementation of scientific achievements. Conclusions: based on the analysis carried out, proposals are made to improve the legislation of the Republic of Belarus.

Keywords: *innovation activity, ecological innovations, best available technical methods and technologies, greening legislation on innovation.*

По общепризнанному мнению, в современный период инновации превратились в основную движущую силу экономического и социального развития [1, с. 181]. Мировой опыт показывает, что стабильный экономический рост возможен только на инновационной основе при активном использовании современных научно-технических достижений [1, с. 181; 2, с. 163], при внедрении которых, больше чем в каких-либо иных общественных отношениях, возникает конфликт экономических и экологических интересов ввиду возможности получения быстрого экономического результата [3, с. 237].

Согласно Закону Республики Беларусь «О государственной инновационной политике и инновационной деятельности»¹ данный вид занятости предполагает преобразование новшества (новое знание, техническое или иное решение, экспериментальный или опытный образец, иные результаты научной работы) в инновацию, а внедряемые новшества оцениваются с позиций их способности принести положительный экономический или иной полезный эффект. В условиях наблюдающегося экспоненциального роста числа применяемых новых технологий возрастает важность учета всей совокупности факторов и рисков инновационной деятельности, для чего требуется создание надлежащей правовой основы. Поиск правовых средств поддержания баланса интересов в исследуемой сфере необходим для уравнивания возрастающей антропогенной нагрузки на окружающую среду из-за стремительного развития новых технологий, инновационных разработок, дающих экономический эффект, с одной стороны, и возможностей решения экологических проблем посредством внедрения экологических инноваций — с другой.

Между тем экономисты отмечают характерную для Беларуси низкую активность субъектов хозяйственной деятельности и научных организаций в части продвижения и внедрения научно-технических разработок, а причинами такой ситуации называют несовершенство законодательства, обеспечивающего коммерциализацию нововведений, и дефицит специалистов в сфере

¹См.: Закон Республики Беларусь от 10 июля 2012 г. № 425-З «О государственной инновационной политике и инновационной деятельности» (с изм. от 6 января 2022 г.). URL: <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=H11200425> (дата обращения: 01.12.2022).

инновационного маркетинга [4, с. 153]. Особенно важно, чтобы меры по повышению инновационной активности учитывали не только экономические, но и экологические, социальные факторы. В современных условиях требуется изменение целей, механизмов, инструментов инновационной политики, в том числе содействие разработкам, применяемым для решения социальных и экологических задач [4, с. 211].

Отметим, что экологические проблемы, возникающие в процессе осуществления научной деятельности и внедрения ее результатов, признаются в ряде стратегических и программных документов¹, а в ст. 52 Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды»² в общем виде закреплены экологические требования к проведению научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ. Несмотря на это, правовое регулирование научной, научно-технической и инновационной деятельности экологизировано в незначительной степени. Между тем инновационный и экологический факторы в настоящее время являются базисом устойчивого развития, обеспечивающим субъектам хозяйствования «сильную конкурентную позицию» [5, с. 18], а экологические риски — неотъемлемым атрибутом любой деятельности, включая инновационную.

Согласно ст. 20 Закона Республики Беларусь «О государственной инновационной политике и инновационной деятельности» конкурсный отбор инновационных проектов для их финансирования за счет средств республиканского и (или) местных бюджетов осуществляется на основе результатов государственной научно-технической экспертизы таких проектов с учетом оценки риска инновационной деятельности при их выполнении. При этом, как следует из ст. 22 названного Закона, такие риски не рассматриваются с точки зрения вероятности побочных негативных явлений для окружающей среды, минимизации вредного воздействия на нее.

Предусмотренные законодательством Республики Беларусь меры стимулирования и государственной поддержки инновационной деятельности³ также, как правило, не связываются с ее положительным экологическим эффектом. Для современного белорусского законодательства в целом характерна недооценка мер экономического стимулирования внедрения технологий, обеспечивающих улучшение качественного состояния окружающей среды. Негативные тенденции правового регулирования в исследуемой области проявляются в исключении из экономического механизма охраны окружающей

¹ См.: Стратегия «Наука и технологии: 2018–2040»: утв. Постановлением Президиума Национальной академии наук Беларуси от 26 февраля 2018 г. № 17. URL: https://nasb.gov.by/congress2/strategy_2018-2040.pdf (дата обращения: 01.12.2022); Государственная программа инновационного развития Республики Беларусь на 2021–2025 годы: утв. Указом Президента Республики Беларусь от 15 сентября 2021 г. № 348. URL: <https://president.gov.by/ru/documents/ukaz-no-348-ot-15-sentyabrya-2021-g> (дата обращения: 01.12.2022); Национальный план действий по развитию «зеленой» экономики в Республике Беларусь на 2021–2025 годы: утв. Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 10 декабря 2021 г. № 710. URL: <https://minpriroda.gov.by/uploads/files/2021/nats.plan-po-razvitiju-zelenoj-ekonomiki.pdf> (дата обращения: 01.12.2022).

² См.: Закон Республики Беларусь от 26 ноября 1992 г. № 1982-XII «Об охране окружающей среды» (с изм. от 31 декабря 2021 г.). URL: <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=v19201982> (дата обращения: 01.12.2022).

³ См., например: Указ Президента Республики Беларусь от 20 мая 2013 г. № 229 «О некоторых мерах по стимулированию реализации инновационных проектов» (с изм. от 1 августа 2022 г.). URL: <https://etalonline.by/document/?regnum=P31300229> (дата обращения: 01.12.2022).

среды отдельных его инструментов [6, с. 375], в том числе ряда налоговых и иных льгот для субъектов, осуществляющих экологически значимую деятельность.

Учитывая сказанное, актуальной является конвергенция экологического законодательства и законодательства иных отраслей, регламентирующих порядок осуществления научной, инновационной деятельности, налогообложения и др. Это требует обеспечения комплексного подхода к закреплению мер стимулирования, налоговых и иных финансовых льгот, государственной поддержки, включая приоритетное финансирование научных исследований экологической направленности (в технической, технологической, экономической, правовой, управленческой и иных сферах) и их внедрения.

Следует отметить, что экологические факторы упоминаются белорусским законодательством преимущественно в качестве критерия оценки результатов научной, научно-технической и инновационной деятельности¹. При этом достижение экологических результатов инновационных разработок рассматривается как источник косвенных (дополнительных) эффектов и оценивается на основании показателей², которые в целом универсальны. Их учет на практике будет способствовать поддержанию баланса экономических и экологических интересов, для чего требуется разработка и закрепление четких правовых критериев определения показателей экологической оценки результатов инновационных проектов.

Проведенный системный анализ законодательства Республики Беларусь об инновационной деятельности свидетельствует о необходимости его более последовательной экологизации, в первую очередь, посредством закрепления требований, позволяющих обеспечить учет экологических факторов и рисков на всех этапах практического внедрения новшеств. При этом должны обеспечиваться, во-первых, минимизация негативного воздействия на окружающую среду хозяйственной и иной деятельности субъектов, внедряющих новшества, а во-вторых, решение существующих экологических проблем.

Одним из способов достижения указанных целей выступает развитие правовой основы осуществления экологических инноваций. Их поддержка, как свидетельствует зарубежный опыт, выступает мощным фактором устойчивого развития с опорой на принципы «зеленой» экономики [7, с. 118]. К экологическим инновациям можно отнести внедряемые новшества, имеющие экологическое значение, например обеспечивающие снижение уровня вредного воздействия на окружающую среду, применение безотходных технологий, производство экологически чистой продукции и т.п. Учитывая комплексный характер экологических инноваций, условием их развития выступает интеграция государственной экологической и инновационной политики на основе согласованного регулирования таких отношений экологическим и инновационным законодательством.

На необходимость стимулирования (в том числе на принципах государственно-частного партнерства) внедрения технологических и организационно-управленческих инноваций, направленных на предотвращение и минимизацию

¹ См. ст. 19 Закона Республики Беларусь от 21 октября 1996 г. № 708-XIII «О научной деятельности» (с изм. от 4 января 2021 г.). (URL: <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=V19600708> (дата обращения: 01.12.2022)).

² См. гл. 6 Методических рекомендации по оценке эффективности научных, научно-технических и инновационных разработок: утв. Постановлением Государственного комитета по науке и технологиям Республики Беларусь от 20 апреля 2017 г. № 9 (с изм. от 19 ноября 2018 г.) (URL: https://etalonline.by/document/?regnum=u217e2989&q_id=0 (дата обращения: 01.12.2022)).

загрязнения окружающей среды, указывается в Национальной стратегии устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2035 года¹. Однако, несмотря на поставленные цели, правовое регулирование экологических инноваций должным образом не обеспечивается. Данное понятие не определяется ни законодательством об инновационной деятельности, ни законодательством об охране окружающей среды и рациональном использовании природных ресурсов. Специфика инновационной деятельности экологического содержания, формы ее стимулирования, льготы и преференции инвесторов, реализующих экологически значимые проекты, также не находят правового закрепления. Недостаточное развитие правовой основы служит в результате одним из факторов, сдерживающих распространение инноваций экологического содержания на практике.

В целях преодоления рассмотренных проблем необходимо закрепление в законодательстве Республики Беларусь об охране окружающей среды и об инновационной деятельности понятия «экологические инновации», отражение их специфики и создание на уровне законодательства об инновационной деятельности согласованных правовых механизмов отбора, стимулирования и оказания приоритетной поддержки инновационным проектам, прямо направленным на решение вопросов охраны окружающей среды и рационального природопользования или имеющим иной положительный экологический эффект.

Одним из элементов политики в области развития экологических инноваций выступают наилучшие доступные технические методы и технологии [7, с. 121–122]. Согласно ст. 1 Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» к ним относятся технологические процессы, методы, порядок организации производства продукции и энергии, выполнения работ (оказания услуг), проектирования, строительства и эксплуатации сооружений и оборудования, обладающие следующими признаками: обеспечение снижения вредного воздействия на окружающую среду по сравнению с иными применяемыми и являющимися наиболее эффективными для соблюдения экологических нормативов методами и технологиями; экономическая целесообразность и техническая возможность применения. Таким образом, наилучшие доступные технические методы и технологии могут рассматриваться как внедряемые новшества, дающие экологический эффект. Однако законодательством Республики Беларусь не определяется место таких методов и технологий в системе экологических инноваций, в то время как условием эффективности последних выступает комплексный подход к их правовому регулированию.

В Республике Беларусь уделяется значительное внимание информационному и методическому обеспечению хозяйственной и иной деятельности субъектов, применяющих описанные методы и технологии. В частности, формируется база данных наилучших доступных технических методов²; Республиканское научно-исследовательское унитарное предприятие «БелНИЦ “Экология”» оказывает субъектам хозяйствования на платной основе техническую помощь по оценке и практическому применению наилучших доступных технических методов, раз-

¹ См.: Национальная стратегия устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2035 года. URL: <https://economy.gov.by/uploads/files/ObbugdaemNPA/NSUR-2035-1.pdf> (дата обращения: 01.12.2022).

² См.: Постановление Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь от 8 июня 2009 г. № 38 «О порядке сбора, накопления и распространения информации о наилучших доступных технических методах». URL: <https://etalonline.by/document/?regnum=w20921168> (дата обращения: 01.12.2022).

рабатывает и размещает на официальном сайте пособия по применению таких методов в различных областях¹.

Законодательные требования об использовании наилучших доступных технических методов и технологий должны быть адресованы, в первую очередь, субъектам, осуществляющим хозяйственную и иную деятельность, и охватывать весь круг возможных воздействий, что обеспечивается недостаточно комплексно. Так, Законом Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» применение наилучших доступных технических методов и технологий рассматривается в качестве одного из критериев, используемых при установлении нормативов для стационарных и мобильных источников воздействия на окружающую среду (ст. 22), размещении, проектировании, строительстве, реконструкции, вводе в эксплуатацию, эксплуатации, консервации, демонтаже и сносе зданий, сооружений и иных объектов (ст. 32). Схожее значение наилучших доступных технических методов и технологий закреплено законодательством об охране атмосферного воздуха², обращении с отходами³, использовании и охране вод⁴. Применительно к иным видам природопользования законодательство (об использовании и охране недр, лесов, растительного мира, животного мира) обходит вниманием указанные вопросы.

С учетом сказанного требуется определение мер, направленных на применение наилучших доступных технических методов и технологий, в общем правовом механизме инновационной деятельности и экологических инноваций, а также развитие в природоохранном, природоресурсном и ином законодательстве правового механизма экономического стимулирования охраны окружающей среды при внедрении юридическими и физическими лицами наилучших доступных технических методов, малоотходных, энерго- и ресурсосберегающих технологий, специального оборудования, снижающего вредное воздействие на окружающую среду.

Проведенный анализ показал неразрывную связь общественных отношений, связанных с осуществлением инновационной деятельности и охраной окружающей среды, имеющую двойственную природу. Цель поддержания баланса экономических и экологических интересов при осуществлении инновационной деятельности требует применения совокупности правовых мер, обеспечивающих согласование экологических ограничений и создание благоприятных условий для развития инновационной активности. На современном этапе необходима интеграция государственной инновационной и экологической политики, а также конвергенция экологического законодательства и законодательства об инновационной деятельности в части регулирования общественных отношений по внедрению экологических инноваций, в том числе посредством взаимного проникновения организационно-правовых механизмов в области инновационной деятельности и охраны окружающей среды.

¹ См.: Наилучшие доступные технические методы. URL: <https://www.ecoinfo.by/content/6880.html> (дата обращения: 01.12.2022).

² См.: Закон Республики Беларусь от 16 декабря 2008 г. № 2-3 «Об охране атмосферного воздуха» (с изм. от 18 июня 2019 г.). URL: <https://etalonline.by/document/?regnum=h10800002> (дата обращения: 01.12.2022).

³ См.: Закон Республики Беларусь от 20 июля 2007 г. № 271-3 «Об обращении с отходами» (с изм. от 10 мая 2019 г.). URL: <https://etalonline.by/document/?regnum=h10700271> (дата обращения: 01.12.2022).

⁴ См.: Водный кодекс Республики Беларусь от 30 апреля 2014 г. (с изм. от 5 января 2022 г.). URL: <https://etalonline.by/document/?regnum=Hk1400149> (дата обращения: 01.12.2022).

Обоснованные теоретические выводы послужили основой для следующих практических рекомендаций по совершенствованию законодательства Республики Беларусь:

закрепление понятия «экологические инновации» в законодательстве об охране окружающей среды и об инновационной деятельности;

отражение в законодательстве об инновационной деятельности специфики экологических инноваций и элементов государственной политики в сфере их внедрения;

создание на уровне законодательства об инновационной деятельности согласованных правовых механизмов отбора, стимулирования и оказания приоритетной поддержки инновационным проектам, прямо направленным на решение вопросов охраны окружающей среды и рационального природопользования или имеющим иной положительный экологический эффект;

расширение системы мер стимулирования, государственной поддержки экологических инноваций на основе комплексного подхода к их правовому закреплению и обеспечение экологического законодательства и иных отраслей законодательства, регламентирующих порядок осуществления научной, инновационной, хозяйственной деятельности, налогообложения и др.;

развитие механизмов целевой поддержки научных исследований экологической направленности и их внедрения;

уточнение легальных критериев, на которых может строиться экологическая оценка результатов инновационных проектов;

развитие положений Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» о наилучших доступных технических методах и технологиях в целях создания универсальной правовой основы для их применения субъектами хозяйственной и иной деятельности, определения правового значения и места в системе экологических инноваций;

комплексное регулирование использования наилучших доступных технических методов и технологий и экономического стимулирования применяющих их субъектов в актах природоохранного и природоресурсного законодательства Республики Беларусь.

Библиографический список

1. *Илюшкина Е.С., Конюхов В.Ю.* Классификация экологических инноваций // Вестник Иркутского государственного технического университета. 2012. № 7. С. 181–187.
2. *Секерин С.В., Веселовский М.Я., Горохова А.Е.* Учет экологического фактора при разработке инноваций // Вестник Астраханского государственного технического университета. Сер.: Экономика. 2013. № 2. С. 163–168.
3. *Шахрай И.С.* Анализ правовых мер, обеспечивающих учет экологических факторов при осуществлении научной, научно-технической и инновационной деятельности в Республике Беларусь // Концептуальные основы совершенствования правового обеспечения научной, научно-технической и инновационной деятельности в Республике Беларусь / под ред. В.И. Бельского, В.К. Ладутько. Минск: Беларуская навука, 2019. С. 237–250.
4. *Белорусская социально-экономическая модель: теория и практика* / под науч. ред. В.Г. Гусакова. Минск: Беларуская навука, 2022. 666 с.

5. *Saenko K.S.* Инновационные и экологические риски: организационно-методологические подходы к учетному отражению их последствий в системе управления хозяйствующими объектами // *Экономический анализ: теория и практика*. 2009. № 32(161). С. 17–27.

6. *Lizgaro V.E., Makarova T.I.* Правовые проблемы эффективности экономического механизма охраны окружающей среды как инструмента «зеленой» экономики // *Право в современном белорусском обществе: сб. науч. тр.* Минск: СтройМедиаПроект, 2016. Вып. 11. С. 371–379.

7. *Laevskaya E.V.* К вопросу о правовых инструментах «зеленой» экономики в Республике Беларусь // *Правовые механизмы охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности: сб. науч. ст. / под ред. И.П. Манкевич.* Минск: Бизнесофсет, 2016. С. 106–130.

References

1. *Ilyushkina E.S., Konyukhov V.Yu.* Classification of Environmental Innovations // *Bulletin of the Irkutsk State Technical University*. 2012. No. 7. P. 181–187.

2. *Sekerin S.V., Veselovsky M.Ya., Gorohova A.E.* Accounting for the Environmental Factor in the Development of Innovations // *Bulletin of the Astrakhan State Technical University. Series Economy*. 2013. No.2. P. 163–168.

3. *Shakhray I.S.* Analysis of Legal Measures that Ensure the Consideration of Environmental Factors in the Implementation of Scientific, Technical and Innovative Activities in the Republic of Belarus // *Conceptual Bases for Improving the Legal Support of Scientific, Technical and Innovative Activities in the Republic of Belarus / ed. V.I. Belsky, V.K. Ladutko.* Minsk: Belarusskaya Navuka, 2019. P. 237–250.

4. *Belarusian Socio-Economic Model: Theory and Practice / scientific ed. V.G. Gusakov;* National academy of Sciences of Belarus, Institute of Economics. Minsk: Belarusskaya Navuka, 2022. 666 p.

5. *Saenko K.S.* Innovative and Environmental Risks: Organizational and Methodological Approaches to the Accounting Reflection of Their Consequences in the Management System of Economic Objects // *Economic Analysis: Theory and Practice*. 2009. No. 32(161). P. 17–27.

6. *Lizgaro V.E., Makarova T.I.* Legal Problems of the Effectiveness of the Economic Mechanism of Environmental Protection as an Instrument of the “Green” Economy // *Law in the Modern Belarusian Society: coll. scientific papers.* Minsk: StroyMediaProekt, 2016. Issue 11. P. 371–379.

7. *Laevskaya E.V.* On the Issue of Legal Instruments of the “Green” Economy in the Republic of Belarus // *Legal Mechanisms for Environmental Protection and Environmental Safety: coll. scientific Art. / ed. I.P. Mankiewich.* Minsk: Biznesofset, 2016. P. 106–130.

ОБЗОРЫ

—

DOI 10.24412/2227-7315-2023-3-293-297
УДК 34.01

**М.А. Акимова, Ю.Н. Боярская,
Д.Е. Пономарев, О.А. Сергачева**

СИСТЕМА РИМСКОГО ПРАВА В ИНТЕРПРЕТАЦИИ ДЖ. ГРОССО (ОБЗОР КРУГЛОГО СТОЛА, ПОСВЯЩЕННОГО ОБСУЖДЕНИЮ ДОКЛАДА Е.В. СИЛЬВЕСТРОВОЙ)

**М.А. Akimova, Yu.N. Boyarskaya,
D.E. Ponomarev, O.A. Sergacheva**

THE SYSTEM OF ROMAN LAW IN THE INTERPRETATION OF G. GROSSO (REVIEW OF THE ROUND TABLE DISCUSSION OF THE REPORT BY E.V. SILVESTROVA)

© 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)

© 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)

В начале обсуждения Е.В. Сильвестрова кратко воспроизвела основное содержание своего доклада, посвященного основаниям того оригинального взгляда на систему римского права, которого придерживался выдающийся итальянский правовед Джузеппе Гроссо. Он, в отличие от традиционной систематики Институций Гая, рассматривал в качестве трех структурных элементов системы римского права не лица, вещи и иски, а лица, вещи и обязательства. В обоснование такого взгляда итальянский правовед приводил текст источника VI в. — Парафраза, авторство которого принадлежит византийскому профессору, одному из авторов Свода Юстиниана Теофилу (Теофилу).

Доклад Е.В. Сильвестровой и его последующее обсуждение, в основном, были посвящены анализу и оценке тех фрагментов Парафраза, смысловое содержание которых, по мнению Дж. Гроссо, позволяет интерпретировать их таким образом, чтобы считать Теофила автором оригинальной систематики римского права (лица — вещи — обязательства), конкурирующей с традиционной системой Гая, который, как известно, рассматривал обязательства лишь как разновидность (подкатегорию) вещей.

В качестве фрагментов, на которых Дж. Гроссо основывал свою позицию, им приводились фрагменты части Парафраза «Об обязательствах», а именно титул 13 книги 3 и титул 6 книги 4. В титуле 13 книги 3 Парафраза Теофил пишет: «Мы обсудили лица, вещи и теперь необходимо обсудить иски. Но как возможно обсуждать иски, не поговорив предварительно об обязательствах, ибо обязательства — это матери исков». В титуле 6 книги 4 приводится сходное утверждение: «В третьей книге мы завершили обсуждение вещей и перешли к обязательствам. Рассмотрим же теперь иски».

Е.В. Сильвестрова подчеркнула, что сам Дж. Гроссо признавал невозможность абсолютно категоричной интерпретации данных фрагментов в пользу своей трактовки, согласно которой перед нами иная, альтернативная Гаю систематика права. Действительно, правильнее говорить не о развернуто сформулированной и акцентированной позиции Теофила, а, скорее, о неких смысловых оттенках или намеках. Тем не менее некоторые основания для такого прочтения, по мнению итальянского ученого, все же имеются.

Обсуждение анализируемого текста началось с вопроса Д.Е. Пономарева, который обратил внимание на то, что значимость приведенных фрагментов Парафраза Теофила, возможно, превосходит заявленное понимание Дж. Гроссо, так как в научной традиции данные тексты рассматриваются и в ином, не менее важном контексте. Так, в немецкой литературе (Ф. Аффольтер) указанные фрагменты оцениваются как первые в европейском правоведении признаки формирования идеи субъективного частного права, которая, как считается, римскому правоведению присуща не была (ссылки на такую трактовку имеются в диссертации С.В. Третьякова «Развитие учения о субъективном частном праве в зарубежной цивилистике» [1]).

Е.В. Сильвестрова отметила, что такая трактовка указанных текстов, по ее мнению, все же требует дополнительного обоснования источниками, поскольку, как отмечалось, сами тексты Теофила не содержат каких-либо категоричных суждений, выражающих четкое и недвусмысленное противопоставление его позиции традиционным взглядам как на систематику права, так и на категорию субъективного частного права. Соответственно, по ее мнению, было бы «слишком смело» оценивать Теофила как новатора еще и в плане введения в европейскую

правовую науку категории субъективного частного права. Более того, Е.В. Сильвестрова допустила, что возможным автором идеи противопоставления вещей и обязательств является не Феофил, а Дорофей, отвечавший в комиссии Юстиниана за ту часть Институций, которая была посвящена вещам.

Обсуждение продолжилось репликой профессора Л.Л. Кофанова, который согласился с тем, что статус Феофила, как идейного новатора, весьма проблематичен. Более того, есть серьезные аргументы в пользу того, что Феофил в своей работе вполне следует Гаю, который, как известно, в третьей книге Институций обсуждает обязательства вслед за наследством (отделяя тем самым обязательства от вещей), что заметно ослабляет основания говорить о каком-либо подлинном новаторстве Феофила.

Е.В. Сильвестрова, в целом соглашаясь с данным тезисом, обратила внимание на то, что текущее состояние правовой науки не позволяет дать полную оценку Парафразу Феофила, поскольку исследовательская работа в этом направлении далека от завершения. В частности, необходимо специальное сопоставление текстов Феофила с римскими текстами (в первую очередь, с Институциями Гая), с византийскими источниками VI в. Более того, нужно поместить Парафразу в общий контекст всей последующей традиции правоведения, ведь только при соблюдении этого условия можно по-настоящему оценить степень новаторства Феофила и его вклад в правовую мысль.

Далее Л.Л. Кофанов высказал предположение, что идея приписывать Феофилу новаторство в плане систематики (звучащая в трудах Дж. Фальконе и Дж. Гроссо), возможно, продиктована влиянием английского права, которое рассматривает сами иски как бестелесные вещи и допускает, например, возможность совершения сделок с иском как с вещью. По мнению Е.В. Сильвестровой, основания для такой трактовки следует искать, скорее, в немецкой научной традиции, хотя сам Парафраз выступал объектом научного интереса английских правоведов.

Обсуждение продолжилось вопросом О.А. Сергачевой, которая привлекла внимание к идеям самого Дж. Гроссо, а именно к тому, как итальянский правовед с опорой на тексты Феофила различал вещное и обязательственное право. Важность такого различения, как указала О.А. Сергачева, продиктована тем, что в противоположность вещному праву, в котором фокус внимания сконцентрирован на управомоченном лице, в обязательственном правоотношении в центре внимания находится, скорее, обязанное лицо — должник, что позволяет условно говорить о возможной «процессуализации» обязательства.

Отвечая на данный вопрос, Е.В. Сильвестрова подтвердила, что основания для выводов о «процессуализации» обязательства в понимании Феофила действительно имеются, доказательством чего является использование характерного «процессуального» термина, с помощью которого Феофил определяет обязательство, — «ананкадзо» (греч.). Формулируя традиционное определение обязательства как правовой связи (*iuris vinculum*), Феофил использует этот специфический термин, выражающий именно процессуальный аспект принуждения к исполнению.

Обсуждение доклада продолжилось репликами профессора Д.В. Дождева, который обратился к предметно-текстуальному анализу фрагментов Парафраза. По его мнению, процессуальный акцент в понимании обязательств у Феофила подтверждается не только характерным термином «ананкадзо», но и самой

структурой, композицией рассуждения автора, который специально подчеркивает связь между обязательством и иском, прямо утверждая, что «обязательства есть матери исков».

В связи с этим Е.В. Сильвестрова обратила внимание на учебно-пропедевтический статус Парафраза, который фактически представляет собой учебник для студентов. По ее мнению, именно это обстоятельство, возможно, объясняет соответствующую композицию изложения материала у Феофила и стилистику его текста. Е.В. Сильвестрова также подчеркнула риторический, не вполне профессионально-академический характер терминологии Феофила, определившего обязательства как «матери исков».

В продолжение дискуссии Д.В. Дождев высказал ряд своих оригинальных соображений относительно трактовки текста Феофила. В частности, он согласился с тем, что данный текст вполне может оцениваться как радикальный сдвиг в понимании систематики права, следы которого можно увидеть в правовой традиции Франции (*actio* — *action*). Кроме того, профессор Дождев подверг сомнению тезис о том, что новаторство Феофила в плане введения идеи субъективного частного права основывается на факте отсутствия данной идеи в римской правовой традиции, так как в текстах Гаия имеются прямые свидетельства обратного (*ius utendi, ius fruendi* и т.п.). В еще большей степени основания усматривать идею субъективного частного права в римском праве имеются, по мнению Д.В. Дождева, применительно ко взглядам Ульпиана.

Профессор Л.Л. Кофанов обратил внимание на то, что при осмыслении и интерпретации текстов Феофила необходимо учитывать то, как в римском праве понимались не только вещи и обязательства, но и сам иск — *actio*. В частности, Л.Л. Кофанов напомнил о том, что данное понятие воспринималось намного шире, чем современное понятие «иск», и содержало также досудебные действия. Соответственно, римлянам в принципе не было свойственно проводить абсолютно четкую демаркацию в правовых понятиях, что, возможно, отразилось и в текстах Феофила. На основании сказанного профессор Д.В. Дождев заметил, что, например, римский юрист Цельз стремился сузить изначально широкое понимание *actio* до иска в современном значении данного термина. Феофил же, судя по приведенным фрагментам, напротив, стремится вернуть категории «иск» древнюю полноту, что также может свидетельствовать о его идейном новаторстве. Полемизируя с данным тезисом, Л.Л. Кофанов предположил, что идея сближения иска и обязательства, возможно, принадлежит глоссаторам, благодаря которым римская идея бестелесных вещей не закрепилась в последующей правовой традиции континентальной Европы, в отличие от англосаксонской традиции, где сохранилось римское деление вещей на телесные и бестелесные (что усматривается, в частности, в трудах Г. де Брактона).

Активное обсуждение доклада Е.В. Сильвестровой завершилось вопросом Д.Е. Пономарева о том, насколько традиционным для византийского правоведения, по ее мнению, было уклонение от прямой полемики с предшественниками, которое демонстрирует Феофил, неявно дискутируя с Гаем. Отвечая на данный вопрос, Е.В. Сильвестрова подчеркнула, что именно такой способ подачи материала был наиболее традиционным и укоренившимся в идее *reverentia antiquitatis* (уважение к древним).

Итоги дискуссии были подведены М.А. Акимовой, отметившей очень высокий научный уровень обсуждения и значимость высказанных в ходе сложившейся дискуссии идей.

Библиографический список

1. *Третьяков С.В.* Развитие учения о субъективном частном праве в зарубежной цивилистике: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2022. 481 с.

References

2. *Tretyakov S.V.* The Development of the Doctrine of Subjective Private Law in Foreign Civil Law: diss. ... doc. of law. M., 2022. 481 p.

ИНФОРМАЦИЯ

В ДИССЕРТАЦИОННЫХ СОВЕТАХ In Dissertation Councils

В мае–июне 2023 г. в ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия» защищены диссертации:

на соискание ученой степени доктора юридических наук

7 июня — Кисленко Сергеем Леонидовичем на тему «Концептуальные основы криминалистического обеспечения деятельности по поддержанию государственного обвинения в суде первой инстанции».

Специальность 5.1.4. Уголовно-правовые науки.

Научный консультант — доктор юридических наук, профессор В.Н. Григорьев.

на соискание ученой степени кандидата юридических наук

24 мая — Гончаровой Натальей Сергеевной на тему «Символы в российском уголовном праве».

Специальность 5.1.4. Уголовно-правовые науки.

Научный руководитель — доктор юридических наук, доцент К.К. Панько.

31 мая — Астаховой Екатериной Алексеевной на тему «Криминалистическая классификация транснациональных преступлений и ее использование в расследовании».

Специальность 5.1.4. Уголовно-правовые науки.

Научный руководитель — доктор юридических наук, доцент Д.С. Хижняк.

31 мая — Кудяевой Ларисой Арсеновной на тему «Проблемы реализации уголовной политики в отношении преступлений, совершаемых исключительно женщинами: теория, законодательство и правоприменительная практика».

Специальность 5.1.4. Уголовно-правовые науки.

Научный руководитель — доктор юридических наук, профессор Н.А. Лопашенко.

15 июня — Пенжалиевым Залумханом Гюлбалаевичем на тему «Вооруженные силы в государственном механизме защиты основ конституционного строя России».

Специальность 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Научный руководитель — доктор юридических наук, профессор Е.В. Колесников, доктор юридических наук, профессор В.И. Радченко.

15 июня — Потемкиной Ольгой Сергеевной на тему «Коммуникативная функция права (общетеоретическое исследование)».

Специальность 5.1.1. Теоретико-исторические правовые науки.

Научный руководитель — доктор юридических наук, доцент С.Ю. Суменков.

16 июня — Айбатулиной Алиной Каримовной на тему «Судебная защита жилищных прав государственных служащих и членов их семей».

Специальность 5.1.3. Частно-правовые (цивилистические) науки.

Научный руководитель — доктор юридических наук, доцент Т.В. Соловьева.

16 июня — Лукониной Юлией Андреевной на тему «Цифровая цивилистическая процессуальная форма: теоретико-прикладные аспекты».

Специальность 5.1.3. Частно-правовые (цивилистические) науки.

Научный руководитель — доктор юридических наук, доцент И.В. Воронцова.

16 июня — Тенькаевым Антоном Юрьевичем на тему «Производство по делам неискового характера в Кодексе административного судопроизводства Российской Федерации».

Специальность 5.1.3. Частно-правовые (цивилистические) науки.

Научный руководитель — доктор юридических наук, профессор С.Ф. Афанасьев.

22 июня — Самородовым Владимиром Юрьевичем на тему «Культура правотворчества в современной России: проблемы теории и практики».

Специальность 5.1.1. Теоретико-исторические правовые науки.

Научный руководитель — доктор юридических наук, доцент В.В. Трофимов.

22 июня — Уркаевым Олегом Олеговичем на тему «Особенности юридической ответственности за нарушение лесного законодательства».

Специальность 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Научный руководитель — доктор юридических наук, доцент Е.Н. Абанина.

28 июня — Кокуновым Алексеем Игоревичем на тему «Уголовно-правовой запрет склоняющего воздействия».

Специальность 5.1.4. Уголовно-правовые науки.

Научный руководитель — кандидат юридических наук, доцент С.С. Тихонова.

**ИНФОРМАЦИЯ РЕДАКЦИОННОЙ КОЛЛЕГИИ ЖУРНАЛА
«ВЕСТНИК САРАТОВСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ АКАДЕМИИ»**

1. Редакция принимает от авторов рукописи и сопутствующие им необходимые документы в следующей комплектации (все позиции обязательны!).

1.1. Отпечатанный (четкой качественной печатью на белой бумаге) экземпляр рукописи, сшитый отдельно скрепкой. Объем статьи 8–10 страниц; научного сообщения — до 3 страниц; рецензии, обзора — 3–5 страниц; анонса — 1–2 страницы. Требования к компьютерному набору: формат А4; кегль 14; шрифт Times New Roman; межстрочный интервал — 1,5; нумерация страниц — внизу по центру; поля — все 2 см; абзацный отступ — 1,25 см.; библиографические ссылки оформляются в соответствии с ГОСТ 7.0.5-2008. В тексте в квадратных скобках указывается номер источника и страница. В списке литературы нумерация источников должна соответствовать очередности ссылок на них в тексте (например: [5, с. 5]). Библиографический список размещается в конце статьи. В нем перечисляются все источники, на которые ссылается автор, с полным библиографическим аппаратом издания (место издания: издательство, год издания, общее кол-во страниц. Например: М.: Юридическая литература, 2010. 200 с.). Ссылки на нормативные правовые акты и электронные ресурсы оформляются как постраничные сноски.

Электронный вариант материала и сведений об авторе может быть прислан по электронной почте на адрес редакции журнала: vestnik@ssla.ru или vestnik2@ssla.ru (все требования к компьютерному набору сохраняются).

1.2. Отпечатанные (четкой качественной печатью на белой бумаге) сведения об авторе: Ф.И.О. (полностью), ученая степень, научное звание, должность, место работы, адрес электронной почты, контактный телефон (все параметры обязательны); название.

1.3. CD-диск (или флеш-карта) с электронным вариантом рукописи в Word (файлу присваивается имя по фамилии автора, например: «Иванова М.И._статья»); и сведениями об авторе: Ф.И.О. (полностью), ученая степень, научное звание, должность, место работы, электронная почта, контактный телефон (все параметры обязательны).

2. Каждая статья или другие материалы (см. п. 1.2) должна начинаться:

а) индексом УДК; б) фамилией, именем и отчеством (полностью) автора (авторов); в) названием; г) местом работы автора (авторов); д) электронным адресом автора (авторов); е) аннотацией содержания рукописи (100–150 слов, не должны повторять название); ж) списком ключевых слов или словосочетаний (7–10).

Все пункты обязательно должны быть переведены на английский язык.

3. Рисунки и схемы вставляются в тексте в нужное место. За качество рисунков или фотографий редакция ответственности не несет.

4. Оформление рисунков и таблиц.

4.1. Таблицы (рисунки) должны иметь заголовки (названия) и сквозную порядковую нумерацию в пределах статьи, содержание их не должно дублировать текст. Заголовок размещается над полем таблицы (для рисунков – под рисунком). Все сокращения, использованные в таблицах и рисунках (кроме общепринятых), поясняются в примечании. Если в тексте приводится одна таблица, рисунок или формула, они не нумеруются, если более одной, то нумерация обязательна.

5. Авторское визирование: а) автор несет ответственность за точность приводимых в его рукописи сведений, цитат и правильность указания названий книг в списке литературы; б) после вычитки отпечатанного текста и проверки всех цитат автор на последней странице собственноручно пишет: «Рукопись вычитана, цитаты проверены, объем не превышает допустимого и составляет: (указать количество страниц) [дата, подпись]».

6. Все рукописи, принятые редакцией журнала к рассмотрению, подлежат обязательному рецензированию. Рецензирование осуществляет один из членов редакционной коллегии журнала. Редакция использует принцип анонимного рецензирования (double-blind peer-review): рецензент и авторы не знают фамилии друг друга. Копия рецензии может быть направлена автору (соавтору) статьи по его запросу.

Примечания:

1. Рукописи, оформленные в нарушение настоящих требований, не рассматриваются и не возвращаются.
2. Вопросы, связанные с требованиями к оформлению и сдаче рукописей, принимаются по тел.: (8452) 29-90-87 или по адресу: vestnik@ssla.ru, vestnik2@ssla.ru.

3. По другим вопросам и в частную переписку с авторами редакционная коллегия не вступает.

4. В случае отклонения рукописи решением редакционной коллегии (по результатам внутреннего рецензирования) автору направляется мотивированный отказ, отклоненные рукописи не возвращаются.

5. Если статья (материал) направлялась в другое издание, автор обязан поставить редакцию в известность.

6. С образцом оформления материалов можно ознакомиться на сайте.

7. Плата за рецензирование и публикацию рукописей не взимается. Гонорар не выплачивается.

Адрес редакции журнала «Вестник Саратовской государственной юридической академии»:

410056, г. Саратов, ул. Вольская, 1, к. 216.

Тел.: (845-2) 29-90-87. E-mail: vestnik2@ssla.ru, vestnik@ssla.ru

Сайт: <http://www.ssla.ru/showl.phtml?vestnik-arhiv>