



# СИБИРСКОЕ ЮРИДИЧЕСКОЕ ОБОЗРЕНИЕ

Том 22 · № 3

• 2025 •

Vol. 22 · No. 3

## SIBERIAN LAW REVIEW

DOI: 10.19073/2658-7602

**Учредитель и издатель:**

частное образовательное учреждение высшего образования  
«Сибирский юридический университет»

**Адрес издателя и редакции:**

ул. Короленко, 12, Омск, 644010, Россия  
Телефон: (3812) 37-68-55. E-mail: nauka@siblu.ru

© Редакция научного журнала  
«Сибирское юридическое обозрение», 2025

**Founder and publisher:**

private educational institution of higher education  
“Siberian Law University”

**Address of the publisher and the editorial office:**

12 Korolenko st., Omsk, 644010, Russia  
Phone: (3812) 37-68-55. E-mail: nauka@siblu.ru

© The editorial board of the scientific journal  
“Siberian Law Review”, 2025

Журнал включен в:

- Перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук;
- Категорию 1 (К 1) журналов, входящих в перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук;
- базу данных «Российский индекс научного цитирования»;
- каталог Ulrich’s Periodicals Directory – авторитетную базу данных, которая содержит библиографическую информацию о научных периодических изданиях мира;
- Directory of Open Access Journals (DOAJ) – ведущую международную базу журналов открытого доступа;
- электронный периодический справочник «Система ГАРАНТ»;
- научную электронную библиотеку «КиберЛенинка» и др.

В соответствии с пунктом 1 части 2 статьи 1 Федерального закона от 29 декабря 2010 г. № 436-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» настоящий журнал знаком информационной продукции не маркируется.

The journal is included in:

- the List of peer-reviewed scientific journals, in which the main scientific results of dissertations for the degrees of candidate of sciences and doctor of sciences must be published;
- Category 1 (K 1) of the list of peer-reviewed scientific journals, in which the main scientific results of dissertations for the degrees of candidate of sciences and doctor of science must be published;
- the database “Russian science citation index”;
- Ulrich’s Periodicals Directory is an authoritative database that contains bibliographic information about scientific periodicals of the world;
- Directory of Open Access Journals (DOAJ) – a community-curated online directory that indexes and provides access to high quality, open access, peer-reviewed journals;
- legal information database “GARANT System”;
- scientific electronic library “CyberLeninka” and others.



Контент доступен под лицензией Creative Commons Attribution 4.0 License.  
This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 License.

**РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ****Председатель редакционной коллегии –  
главный редактор**

**Соловей Юрий Петрович** – доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации (Сибирский юридический университет, Омск, Российская Федерация);

**Заместитель главного редактора**

**Караманукян Давид Тониевич** – кандидат юридических наук, доцент (Сибирский юридический университет, Омск, Российская Федерация);

**Ответственный секретарь**

**Агеева Алена Викторовна** – кандидат юридических наук (Сибирский юридический университет, Омск, Российская Федерация);

**Бабурин Василий Васильевич** – доктор юридических наук, профессор, заслуженный работник высшей школы Российской Федерации (Омская академия МВД России, Омск, Российская Федерация);

**Бекетов Олег Иванович** – доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации (Сибирский юридический университет, Омск, Российская Федерация);

**Гатт Луцилла** – профессор частного права (Университет Неаполя им. Сестры Орсола Бенинкасой, Неаполь, Италия; Республика);

**Герасименко Юрий Васильевич** – доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации (Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Омской области, Сибирский юридический университет, Омск, Российская Федерация);

**Гришковец Алексей Алексеевич** – доктор юридических наук, профессор (Институт государства и права Российской академии наук, Москва, Российская Федерация);

**Гундур Раджив** – доктор философии в области криминологии (PhD in Criminology) (Ирландский национальный университет, Мейнот, Республика Ирландия);

**Деришев Юрий Владимирович** – доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации (Сибирский юридический университет, Омск, Российская Федерация);

**Кархалев Денис Николаевич** – доктор юридических наук (Сибирский юридический университет, Омск, Российская Федерация);

**Кодан Сергей Владимирович** – доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации (Уральский государственный юридический университет имени В. Ф. Яковлева, Екатеринбург, Российская Федерация);

**Кожевина Марина Анатольевна** – доктор юридических наук, кандидат исторических наук, профессор, заслуженный работник высшей школы Российской Федерации (Омская академия МВД России, Омск, Российская Федерация);

**Кононов Павел Иванович** – доктор юридических наук, профессор (Волго-Вятский институт (филиал) Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА), Киров, Российская Федерация);

**Кози-Альмагор Рафаэль** – профессор, доктор философии в области политики (Университет Халла, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии);

**Кузьмина Ирина Дмитриевна** – доктор юридических наук, доцент (Сибирский федеральный университет, Красноярск, Российская Федерация);

**Луговик Виктор Федорович** – доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации (Омская академия МВД России, Омск, Российская Федерация);

**Мэгс Питер Б.** – профессор-исследователь (Юридический колледж Университета Иллинойса, Шампейн, Иллинойс, Соединенные Штаты Америки);

**Мюллер Амрей** – доктор юридических наук, доцент (Юридическая школа Сазерленда UCD, Дублин, Республика Ирландия);

**Озунгур Фахри** – доктор философии в области права, семьи, бизнеса (Университет Мерсин, Мерсин, Турецкая Республика);

**Паризи Франческо** – профессор права (Университет Миннесоты, Миннеаполис, Миннесота, Соединенные Штаты Америки), профессор экономики (Болонский университет, Болонья, Италия; Республика);

**Пфандер Джеймс Э.** – профессор права (Юридическая школа Северо-Западного Притцкера, Чикаго, Иллинойс, Соединенные Штаты Америки);

**Пьеткевич Михал** – доктор философии в области права (Варминьско-Мазурский университет, Ольштын, Республика Польша);

**Руда-Гонсалес Альберт** – доцент в области частного права (Университет Жироны, Жирона, Королевство Испания);

**Торнхилл Кристофер** – профессор права (Бирмингемский университет, Бирмингем, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии);

**Хамедов Иса Ахлиманович** – доктор юридических наук, профессор (Университет мировой экономики и дипломатии МИД Республики Узбекистан, Ташкент, Республика Узбекистан);

**Хоссейн Мд Саззад** – доктор философии в области защиты прав человека (Университет Сонаргаон, Дакка, Народная Республика Бангладеш);

**Цуканов Николай Николаевич** – доктор юридических наук, профессор (Сибирский юридический институт МВД России, Красноярск, Российская Федерация);

**Чен Джеймс Мин** – профессор права (Юридический колледж Университета штата Мичиган, Ист-Лансинг, Мичиган, Соединенные Штаты Америки);

**Черников Валерий Васильевич** – доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации (Национальный исследовательский Нижегородский государственный университет им. Н. И. Лобачевского, Нижний Новгород, Российская Федерация);

**Шарапов Роман Дмитриевич** – доктор юридических наук, профессор (Университет прокуратуры Российской Федерации, Санкт-Петербург, Российская Федерация).

# SIBERIAN LAW REVIEW

Scientific journal

Volume 22, no. 3

2025

Published since 2004  
Published four times a year

Previous titles of the journal:

“Vestnik of the Omsk Law Institute” ISSN 2222-856X (2004 – first half of 2012);

“Vestnik of the Omsk Law Academy” ISSN 2306-1340 (print), 2410-8812 (online)  
(second half of 2012 – first half of 2019)

## EDITORIAL BOARD

### The Chairman of the Editorial Board –

#### Editor-in-Chief

**Yury P. Solovev** – Doctor of Legal Sciences, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation, Siberian Law University, Omsk, Russian Federation;

#### Deputy Editor-in-chief

**David T. Karamanukyan** – Candidate of Legal Sciences, Associate Professor, Siberian Law University, Omsk, Russian Federation;

#### Executive Secretary

**Alena V. Ageeva** – Candidate of Legal Sciences, Siberian Law University, Omsk, Russian Federation;

**Vasilii V. Baburin** – Doctor of Legal Sciences, Professor, Honored Worker of Higher School of the Russian Federation, Omsk Academy of the Ministry of the Interior of Russia, Omsk, Russian Federation;

**Oleg I. Beketov** – Doctor of Legal Sciences, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation, Siberian Law University, Omsk, Russian Federation;

**James Ming Chen** – Professor of Law, Michigan State University College of Law, East Lansing, Michigan, United States of America;

**Valerii V. Chernikov** – Doctor of Legal Sciences, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation, National Research Lobachevsky State University of Nizhny Novgorod, Nizhny Novgorod, Russian Federation;

**Raphael Cohen-Almagor** – D. Phil. in political theory, University of Hull, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland;

**Yury V. Derishev** – Doctor of Legal Sciences, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation, Siberian Law University, Omsk, Russian Federation;

**Lucilla Gatt** – Professor of Private Law, Suor Orsola Benincasa University of Naples, Naples, Italian Republic;

**Yury V. Gerasimenko** – Doctor of Legal Sciences, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation, Ombudsman for the Protection of the Rights of Entrepreneurs in the Omsk Region, Siberian Law University, Omsk, Russian Federation;

**Aleksei A. Grishkovets** – Doctor of Legal Sciences, Professor, Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, Moscow, Russian Federation;

**Rajeev Gundur** – PhD in Criminology, National University of Ireland in Maynooth, Maynooth, Republic of Ireland;

**Md Sazzad Hossain** – PhD in Law, Sonargaon University, Dhaka, People's Republic of Bangladesh;

**Denis N. Karkhalev** – Doctor of Legal Sciences, Siberian Law University, Omsk, Russian Federation;

**Isa A. Khamedov** – Doctor of Legal Sciences, Professor, University of World Economy and Diplomacy of the Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Uzbekistan, Tashkent, Republic of Uzbekistan;

**Sergei V. Kodan** – Doctor of Legal Sciences, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation, Ural State Law University named after V. F. Yakovlev, Yekaterinburg, Russian Federation;

**Pavel I. Kononov** – Doctor of Legal Sciences, Professor, Volga-Vyatka Institute (branch) of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Kirov, Russian Federation;

**Marina A. Kozhevina** – Doctor of Legal Sciences, Candidate of Historical Sciences, Professor, Honored Worker of Higher School of the Russian Federation, Omsk Academy of the Ministry of the Interior of Russia, Omsk, Russian Federation;

**Irina D. Kuzmina** – Doctor of Legal Sciences, Associate Professor, Siberian Federal University, Krasnoyarsk, Russian Federation;

**Viktor F. Lugovik** – Doctor of Legal Sciences, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation, Omsk Academy of the Ministry of the Interior of Russia, Omsk, Russian Federation;

**Peter B. Maggs** – Research Professor, University of Illinois College of Law, Champaign, Illinois, United States of America;

**Amrei Muller** – PhD in Law, UCD Sutherland School of Law, Dublin, Republic of Ireland;

**Fahri Ozsunger** – PhD in Law, Family and Consumer Sciences, PhD in Business, Mersin University, Mersin, Republic of Turkey;

**Francesco Parisi** – Professor of Law, University of Minnesota, Minneapolis, Minnesota, United States of America; Professor of Economics, University of Bologna, Bologna, Italian Republic;

**James E. Pfander** – Professor of Law, Northwestern Pritzker School of Law, Chicago, Illinois, United States of America;

**Michal Pietkiewicz** – PhD in Law, University of Warmia and Mazury, Olsztyn, Republic of Poland;

**Albert Ruda-Gonzalez** – PhD in Law, University of Girona, Girona, The Kingdom of Spain;

**Roman D. Sharapov** – Doctor of Legal Sciences, Professor, University of Prosecutor's Office of the Russian Federation, St. Petersburg, Russian Federation;

**Christopher Thornhill** – Professor of Law, University of Birmingham, Birmingham, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland;

**Nikolai N. Tsukanov** – Doctor of Legal Sciences, Professor, Siberian Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia, Krasnoyarsk, Russian Federation.

## СОДЕРЖАНИЕ

*Ю. П. Соловей*

**Судебный контроль над административным усмотрением: теория, законодательство, правоприменительная практика (обзор всероссийской научно-практической конференции) . . . . .** 320

### ТЕОРЕТИКО-ИСТОРИЧЕСКИЕ ПРАВОВЫЕ НАУКИ

*С. О. Волк-Леонович*

**Проблемы становления Древнерусского государства в трудах Д. Я. Самоквасова . . . . .** 362

*Е. В. Зазолина*

**«Поместье», «вотчина», «имение», «дача», «земельный участок» в понятийном аппарате законодательных актов XVI–XVIII веков: историко-правовой анализ . . . . .** 375

### ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫЕ (ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВЫЕ) НАУКИ

*В. Б. Башуров*

**Финансовая ответственность публично-правовых образований при невыполнении ими условий соглашений о предоставлении межбюджетных субсидий. . . . .** 388

*Е. В. Башурова*

**Кодекс Омской области о социальной защите отдельных категорий граждан в системе социально-обеспечительного законодательства . . . . .** 403

*А. В. Равнюшкин*

**Административно-процессуальные средства в механизме обеспечения прав граждан, подвергшихся семейному насилию. . . . .** 423

### УГОЛОВНО-ПРАВОВЫЕ НАУКИ

*Ю. В. Свиридов*

**Добровольный отказ от преступления в российском праве: от Русской Правды до Уголовного кодекса Российской Федерации . . . . .** 441

*А. Б. Смушкин*

**Новые информационные компоненты в формировании электронных доказательств по уголовным делам (современная дорожка электронно-цифровых следов). . . . .** 455

*А. М. Сосновикова*

**Клавиатурный почерк сквозь призму цифровой криминалистики . . . . .** 469

*Е. П. Шевырталов*

**Тактическая операция по установлению местонахождения и задержанию угнанного или похищенного автомобиля с использованием современных информационных технологий. . . . .** 481

*А. В. Хомякова*

**Показания и объяснения гражданского истца в уголовном процессе: пробелы законодательного регулирования. . . . .** 503

**Информация для авторов. . . . .** 515

## CONTENTS

*Yu. P. Solovey*

**Judicial Review of Administrative Discretion: Theory, Legislation, and Law Enforcement Practice (Overview of the All-Russian Research-to-Practice Conference)** . . . . . 321

### THEORY AND HISTORY OF LAW SCIENCES

*S. O. Volk-Leonovich*

**Problems of the Formation of the Old Russian State in the Works of D. Ya. Samokvasov** . . . . 363

*E. V. Zazolina*

**“Pomest’e,” “Votchina,” “Estate,” “Dacha,” “Land Plot” in the Conceptual Apparatus of 16th–18th Century Legislative Acts: A Historical-Legal Analysis** . . . . . 376

### PUBLIC LAW (STATE LAW) SCIENCES

*V. B. Bashurov*

**Financial Liability of Public-Law Entities for Failure to Comply with the Conditions of Interbudgetary Subsidy Agreements** . . . . . 389

*E. V. Bashurova*

**The Code of the Omsk Region on Social Protection of Certain Categories of Citizens within the System of Social-Security Legislation** . . . . . 404

*A. V. Ravnyushkin*

**Administrative-Procedural Instruments in the Mechanism for Ensuring the Rights of Citizens Subjected to Domestic Violence** . . . . . 424

### CRIMINAL LAW SCIENCES

*Yu. V. Sviridov*

**Voluntary Abandonment of a Crime in Russian Law: From the Russkaya Pravda to the Criminal Code of the Russian Federation** . . . . . 442

*A. B. Smushkin*

**New Information Components in the Formation of Electronic Evidence in Criminal Cases (the Modern Trail of Electronic-Digital Traces)** . . . . . 456

*A. M. Sosnovikova*

**Keystroke Dynamics through the Prism of Digital Criminalistics** . . . . . 470

*E. P. Shevyrtalov*

**A Tactical Operation To Locate and Detain a Stolen or Hijacked Auto Using Modern Information Technologies** . . . . . 482

*A. V. Khomyakova*

**Testimony and Explanations of the Civil Plaintiff in Criminal Proceedings: Gaps in Legislative Regulation** . . . . . 504

**Information for Authors** . . . . . 517



Обзорная статья

## Судебный контроль над административным усмотрением: теория, законодательство, правоприменительная практика (обзор всероссийской научно-практической конференции)

Ю. П. Соловей 

Сибирский юридический университет, Омск, Российская Федерация

✉ [rector@siblu.ru](mailto:rector@siblu.ru)

**Аннотация.** Обзор содержит основные положения докладов участников всероссийской научно-практической конференции «Судебный контроль над административным усмотрением: теория, законодательство, правоприменительная практика», состоявшейся 30 мая 2025 г. в частном образовательном учреждении высшего образования «Сибирский юридический университет» (Омск). В рамках темы конференции ее участники обсудили такие вопросы, как дискреционность в нормотворчестве и административном правоприменении, прикладные аспекты теории административного усмотрения, административный произвол и материальный судебный контроль, пределы административного усмотрения, особенности реализации административного усмотрения при издании процессуальных и внепроцессуальных административных актов, усмотрение публичной администрации как объект административного правосудия и как предмет судебного контроля, правовая подчиненность административного усмотрения судебной юрисдикции, контроль над административным усмотрением при применении мер административного принуждения, судебный контроль обоснования контрольными (надзорными) органами наличия «непосредственной угрозы», основания судебного вмешательства в административное усмотрение при рассмотрении дел об административных правонарушениях, административно-процессуальные принципы судебного контроля над административным усмотрением, пределы полномочий суда в рамках судопроизводства по делам об оспаривании административно-правовых актов и другие. По результатам состоявшейся дискуссии участники конференции единогласным голосованием приняли резолюцию, в которой признали целесообразной разработку проекта Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации (в форме самостоятельного акта или акта, изменяющего и дополняющего Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28 июня 2022 г. № 21 «О некоторых вопросах применения судами положений главы 22 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и главы 24 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации») и (или) обзора судебной практики Верховного Суда Российской Федерации, содержащих развернутые положения о критериях судебной проверки законности дискреционных решений, действий (бездействия) органов государственной власти, иных государственных органов, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных или муниципальных служащих, иных органов и лиц, наделенных публичными полномочиями.

**Ключевые слова:** административное усмотрение; дискреционные полномочия; публичная администрация; административные процедуры; административный акт; суд; судебный контроль; законность; целесообразность

**Конфликт интересов.** Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

**Для цитирования:** Соловей Ю. П. Судебный контроль над административным усмотрением: теория, законодательство, правоприменительная практика (обзор всероссийской научно-практической конференции) // Сибирское юридическое обозрение. 2025. Т. 22, № 3. С. 320–361. DOI: <https://doi.org/10.19073/2658-7602-2025-22-3-320-361>. EDN: <https://elibrary.ru/foicfk>

Review article

## Judicial Review of Administrative Discretion: Theory, Legislation, and Law Enforcement Practice (Overview of the All-Russian Research-to-Practice Conference)

Yu. P. Solovey 

Siberian Law University, Omsk, Russian Federation

✉ rector@siblu.ru

**Abstract.** The overview presents the main provisions of the reports delivered at the All-Russian Research-to-Practice Conference “Judicial Review of Administrative Discretion: Theory, Legislation, Law Enforcement Practice”, held on 30 May 2025 at the private educational institution of higher education Siberian Law University (Omsk). Within the framework of the conference topic, participants discussed such issues as: discretion in law-making and administrative enforcement, applied aspects of the theory of administrative discretion, administrative arbitrariness and substantive judicial review, limits of administrative discretion, particularities of exercising administrative discretion in issuing procedural and non-procedural administrative acts, discretion of public administration as an object of administrative justice and as a subject of judicial review, legal subordination of administrative discretion to judicial jurisdiction, review of administrative discretion when applying measures of administrative coercion and in the administrative-jurisdictional activities of the police, judicial review of the justification provided by supervisory authorities for the existence of an “immediate threat,” grounds for judicial intervention in administrative discretion in cases of administrative offences, administrative-procedural principles of judicial review of administrative discretion, the scope of judicial powers in proceedings challenging administrative legal acts, and other related matters. As a result of the discussion, the participants unanimously adopted a resolution recognizing the expediency of developing a draft Resolution of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation (in the form of a standalone act or an act amending and supplementing the Resolution of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation dated 28 June 2022 No. 21 “On Certain Issues of the Application by Courts of the Provisions of Chapter 22 of the Code of Administrative Judicial Procedure of the Russian Federation and Chapter 24 of the Arbitration Procedure Code of the Russian Federation”) and/or a review of judicial practice of the Supreme Court of the Russian Federation, containing detailed provisions on the criteria for judicial review of the legality of discretionary decisions, actions (inaction) of state authorities, other public bodies, local self-government bodies, officials, state or municipal employees, and other bodies and persons vested with public authority.

**Keywords:** administrative discretion; discretionary powers; administrative procedures; administrative act; court; judicial review; legality; expediency

**Conflict of interest.** The Author declares no conflict of interest.

**For citation:** Solovey Yu. P. Judicial Review of Administrative Discretion: Theory, Legislation, and Law Enforcement Practice (Overview of the All-Russian Research-to-Practice Conference). *Siberian Law Review*. 2025;22(3):320-361. DOI: <https://doi.org/10.19073/2658-7602-2025-22-3-320-361>. EDN: <https://elibrary.ru/foicfk> (In Russ.)

30 мая 2025 г. в частном образовательном учреждении высшего образования «Сибирский юридический университет» (Омск; далее – Сибирский юридический университет) состоя-

лась всероссийская научно-практическая конференция «Судебный контроль над административным усмотрением: теория, законодательство, правоприменительная практика», в которой приняли

участие ученые-административисты, работающие в образовательных и научно-исследовательских организациях, представители судейского сообщества и органов исполнительной власти Москвы, Санкт-Петербурга, Воронежа, Екатеринбурга, Казани, Кирова, Красноярска, Новосибирска, Омска, Петрозаводска, Салехарда, Тюмени, Сухума (Республика Абхазия) и Ташкента (Республика Узбекистан).

Обратившись к участникам конференции с приветственным словом, председатель ее организационного комитета, ректор Сибирского юридического университета доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации **Ю. П. Соловей** выступил с докладом «*Судебный контроль над административным усмотрением: теория, законодательство, правоприменительная практика*». По мнению докладчика, некоторые современные авторы по неизвестной для него, но в любом случае характеризующей их компетентность не с лучшей стороны причине называют административное усмотрение новой проблемой науки отечественного административного права. Это, конечно же, не так.

Статус научной проблемы административное усмотрение приобрело в странах Европы еще во второй половине XIX в., когда свое практическое воплощение получила идея правового государства, включая формирование национальных систем административной юстиции. Данной проблематике посвящены сотни, если не тысячи публикаций ученых многих стран мира, в том числе и отечественных, в особенности дореволюционных, юристов. Известные советские специалисты в области административного права С. С. Студеникин, А. Е. Лунев и Ц. А. Ямпольская справедливо указывали, что при обсуждении проблемы административного усмотрения «речь идет не столько об отвлеченных юридических категориях, сколько о конкретной возмож-

ности судебной или административно-юрисдикционной проверки дискреционного элемента в актах администрации» [1, с. 58]. Иными словами, во всей проблематике административного усмотрения, как это ни покажется странным и удивительным многим из тех, кто смело берется публично размышлять об этом усмотрении, главным является вопрос, обусловленный природой правового государства, а именно принципом разделения властей. Вопрос этот можно сформулировать так: имеет ли суд право проверять законность оспариваемых гражданами и организациями дискреционных (то есть усмотренческих) решений и действий (бездействия) органов и должностных лиц публичной администрации в полном объеме, то есть не только с точки зрения соблюдения формальных требований закона, но и с точки зрения соответствия упомянутых решений и действий (бездействия) иным, предусмотренным в общем виде или лишь подразумеваемым им принципам и требованиям, по традиции охватываемым понятием целесообразности? Иначе говоря, может ли суд проверять законность оспариваемых гражданами и организациями дискреционных решений и действий (бездействия) публичной администрации в той же мере, что и вышестоящие административные инстанции?

Если кратко остановиться на теории данного вопроса, то в начале XX в. в доктрине российского административного права он решался положительно. В подтверждение можно привести цитату из известной книги барона С. А. Корфа «Административная юстиция»: «...Контролю админ. судов по принципу и согласно существу современной админ. юстиции должны подлежать всякие адм. акты, в том числе, следовательно, и дискреционные распоряжения администрации, и не только с точки зрения внешнего их соответствия закону, но и соответствия внутреннего, цели закона...

При определении вопроса, не нарушено ли данным админ. актом право гражданина, адм. суд не должен быть стесняем какими-либо искусственными рамками, за пределами которых администрация могла бы считать себя свободной от судебного контроля ее действий» [2, с. 496–497].

Подобная позиция в советской юридической доктрине по вполне понятным причинам идеологического свойства поддержки найти не могла. Вот какую точку зрения продвигал видный советский ученый в области административной юстиции Д. М. Чечот: в ситуациях, когда «норма права лишь в общем виде определяет правомочие административного органа на совершение действия по его усмотрению, не налагая на орган никаких обязанностей перед конкретным лицом», между административным органом и заинтересованным лицом «нет и не может быть административно-правового спора, так как никаких субъективных прав по отношению к органу у этого лица нет» [3, с. 74]. С точки зрения Д. М. Чечота, «в тех случаях, когда совершение административного действия зависит исключительно от усмотрения административного органа, контроль судебных органов должен быть исключен. Если бы судебный контроль в таких случаях был установлен, это... означало бы, что судебные органы должны были бы разрешать спор, который не носит правового характера» [3, с. 75].

По мнению докладчика, Д. М. Чечот здесь был не прав, поскольку любое действие административного органа, в том числе то, которое совершается «исключительно» по его усмотрению, в отличие от действия частного лица представляет собой тот или иной вариант исполнения возложенных на данный орган законом

служебных обязанностей и, следовательно, никак не может быть освобождено от правового, в нашем случае судебного, контроля. Несмотря на это, критика изложенной позиции Д. М. Чечота в советской и современной юридической литературе отсутствует; подавляющее большинство авторов, пишущих на тему административного усмотрения, просто обходят данный вопрос стороной. Но есть и исключения. Например, по утверждению бывшего председателя Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации А. А. Иванова, «сама идея административного судопроизводства предполагает, что суд оценивает действия государственного органа со всех сторон. Причем такая оценка, которая прежде всего должна касаться законности, во многих случаях невозможна без учета социальных факторов, лежащих в основе тех или иных административных актов, мотивов, которым следовали государственные должностные лица, того, как они проявляли то административное усмотрение, которое им принадлежит»<sup>1</sup>. Позицию о том, что «суд должен контролировать целесообразность»<sup>2</sup> административных актов и действий активно и последовательно отстаивает также известный санкт-петербургский ученый-процессуалист М. З. Шварц.

Следует подчеркнуть, что подобный взгляд на проблему до сих пор не получил сколько-нибудь заметного распространения в российском административно-правовом научном сообществе. В немалой степени этому способствует действующее отечественное законодательство. И здесь, переходя от теоретико-правового к законодательному аспекту темы доклада, необходимо оговориться: положения Кодекса Российской Федерации об административных

---

<sup>1</sup> Иванов А. А. Дело «Общество «Монаб» против правительства города Москвы и других» (Постановление от 24 октября 2006 г. № 16916/05) // Правовые позиции Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации: избранные постановления за 2006 год с комментариями / под ред. А. А. Иванова. М.: Статут, 2012. С. 168–169.

<sup>2</sup> Шварц М. З. Лекция № 29. URL: <http://www.studfiles.ru/preview/6131634/page/69/> (дата обращения: 07.05.2025).

правонарушениях (далее – КоАП РФ), касающиеся общих правил назначения административных наказаний, очевидно, требуют от суда подвергать законность такой категории дискреционных решений публичной администрации, как постановления о назначении административного наказания, содержательной, полной проверке. Но вот что же касается главных процессуальных законов – Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее – АПК РФ) и Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (далее – КАС РФ), – то в них содержится в лучшем случае лишь намек на положительный характер ответа на вопрос о том, вправе ли суд проверять законность оспариваемых гражданами и организациями решений и действий (бездействия) публичной администрации в полном объеме. Имеются в виду такая предусмотренная ст. 2 АПК РФ задача судопроизводства в арбитражных судах, как *справедливое* публичное судебное разбирательство, а также закрепленный в ст. 9 КАС РФ принцип административного судопроизводства, сформулированный законодателем как законность и *справедливость* при рассмотрении и разрешении административных дел. Названные кодексы умалчивают о том, какие критерии должны быть положены в основу судебной оценки законности дискреционных административных решений и действий (бездействия). В известной степени ответ на этот вопрос содержится в положениях не так давно принятого Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»<sup>3</sup> (далее – Закон о государственном контроле), касающихся принципов указанного контроля (надзора), например, принципа соразмерности вмешательства в деятельность контролируемых лиц (ст. 9). Нетруд-

но увидеть, что подобная законодательная мера является лишь шагом на пути решения рассматриваемого вопроса. Исчерпывающим же его решением, как показывает опыт ряда государств – участников Содружества Независимых Государств (далее – СНГ), может служить принятие федерального закона об административных процедурах (административном производстве, административной деятельности), в отдельном разделе которого были бы подробно прописаны принципы этих процедур. Именно они (принципы) призваны выступать критериями судебной оценки законности дискреционных решений и действий (бездействия) публичной администрации.

Наконец, затрагивая третий аспект проблемы – правоприменительный, – докладчик отметил, что Конституционный Суд Российской Федерации как бы нехотя, в весьма присущей ему амбивалентной манере, но все же как будто бы признает за судами полномочие оценивать дискреционные решения и действия (бездействие) публичной администрации с точки зрения их целесообразности, понимаемой как соответствие акта не только законной цели, но и иным вытекающим из Конституции Российской Федерации требованиям. Подтверждением данного вывода служит п. 4 мотивировочной части Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 16 июля 2004 г. № 14-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений части второй статьи 89 Налогового кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан А. Д. Егорова и Н. В. Чуева» (далее – Постановление № 14-П): «Несмотря на то, что суды не уполномочены проверять *целесообразность решений налоговых органов (их должностных лиц), которые действуют в рамках предоставленных им законом дискреционных полномочий*, необходимость обеспечения баланса частных

<sup>3</sup> Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

и публичных интересов в налоговой сфере как сфере властной деятельности государства предполагает возможность проверки законности соответствующих решений, принимаемых в ходе налогового контроля, – о проведении встречных проверок, истребовании документов, назначении экспертизы и т. д. Как следует из взаимосвязанных положений статей 46 (часть 1), 52, 53 и 120 Конституции Российской Федерации, предназначение судебного контроля как способа разрешения правовых споров на основе независимости и беспристрастности предопределяет право налогоплательщика обратиться в суд за защитой от возможного произвольного правоприменения<sup>4</sup> (курсив мой. – Ю. С.). При этом Конституционный Суд Российской Федерации в других своих решениях последовательно придерживается приве-

денной правовой позиции<sup>5</sup>, распространяя ее не только на налоговые органы, но и на прокуратуру<sup>6</sup>, антимонопольные органы<sup>7</sup>, должностных лиц муниципальных образований<sup>8</sup>, а значит, и на всю публичную администрацию.

С точки зрения М. З. Шварца, значение п. 4 мотивировочной части Постановления № 14-П таково, что он (пункт) «останется в веках»<sup>9</sup>. Закрепленный данным пунктом подход судов к оценке законности дискреционных решений и действий (бездействия) публичной администрации, действительно, должен и будет способствовать укреплению юридических гарантий соблюдения прав и свобод частных лиц в их взаимоотношениях с государством. Вместе с тем руководящие разъяснения другой высшей судебной инстанции страны – Верховного Суда Российской

<sup>4</sup> Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>5</sup> См., напр.: *Об отказе* в принятии к рассмотрению запросов Арбитражного суда Орловской области о проверке конституционности пунктов 1 и 6 статьи 101, статьи 106, пунктов 1 и 6 статьи 108 и статьи 109 Налогового кодекса Российской Федерации : Определение Конституц. Суда Рос. Федерации от 18 янв. 2005 г. № 130-О ; *Об отказе* в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Егорова Андрея Дмитриевича на нарушение его конституционных прав подпунктом 1 пункта 1 статьи 31, абзацем первым пункта 1 статьи 93 Налогового кодекса Российской Федерации, частью 1 статьи 65 и частью 5 статьи 200 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации : Определение Конституц. Суда Рос. Федерации от 16 марта 2006 г. № 70-О. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>6</sup> См., напр.: *По делу* о проверке конституционности положений пункта 1 статьи 6, пункта 2 статьи 21 и пункта 1 статьи 22 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» в связи с жалобами межрегиональной ассоциации правозащитных общественных объединений «Агора», межрегиональной общественной организации «Правозащитный центр «Мемориал», международной общественной организации «Международное историко-просветительское, благотворительное и правозащитное общество «Мемориал», региональной общественной благотворительной организации помощи беженцам и вынужденным переселенцам «Гражданское содействие», автономной некоммерческой организации правовых, информационных и экспертных услуг «Забайкальский правозащитный центр», регионального общественного фонда «Международный стандарт» в Республике Башкортостан и гражданки С. А. Ганнушкиной : Постановление Конституц. Суда Рос. Федерации от 17 февр. 2015 г. № 2-П. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>7</sup> См.: *Об отказе* в принятии к рассмотрению жалобы закрытого акционерного общества «АРГУС-СПЕКТР» на нарушение конституционных прав и свобод пунктом 5 части 2 статьи 39 Федерального закона «О защите конкуренции» : Определение Конституц. Суда Рос. Федерации от 14 мая 2015 г. № 1076-О. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>8</sup> См.: *Об отказе* в принятии к рассмотрению жалоб граждан Ильинова Павла Владимировича, Шульпина Бориса Дмитриевича и других на нарушение их конституционных прав статьёй 333.18 Налогового кодекса Российской Федерации, рядом положений Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, статьями 14, 25, 28 и 31 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Федеральным законом «Об аквакультуре (рыбоводстве) и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», а также пунктом 62 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О некоторых вопросах применения судами Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации» : Определение Конституц. Суда Рос. Федерации от 25 марта 2021 г. № 588-О. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>9</sup> Шварц М. З. Указ. соч.

Федерации – до последнего времени расходились и все еще частично расходятся с упомянутой правовой позицией Конституционного Суда Российской Федерации. Дело в том, что по-прежнему сохраняет силу п. 62 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 сентября 2016 г. № 36 «О некоторых вопросах применения судами Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации» (далее – Постановление № 36), согласно которому «суд не осуществляет проверку целесообразности оспариваемых решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, иных органов, организаций, наделенных отдельными государственными или иными публичными полномочиями, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих, принимаемых, совершаемых ими в пределах своего усмотрения в соответствии с компетенцией, предоставленной законом или иным нормативным правовым актом»<sup>10</sup>. Но надо отдать должное: не признав данный пункт недействующим, Пленум Верховного Суда Российской Федерации совсем недавно принял весьма важный для решения рассматриваемой проблемы акт – Постановление от 28 июня 2022 г. № 21 «О некоторых вопросах применения судами положений главы 22 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и главы 24 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации» (далее – Постановление № 21)<sup>11</sup>. В нем впервые обозначены те требования к дискреционным решениям и действиям (бездействию) публичной администрации, соблюдение которых должно проверяться судами в ходе оценки законности данных решений и действий (бездействия). Имеются в виду такие

требования, как соответствие решений, действий (бездействия) публичной администрации цели, предусмотренной федеральным законом (запрет злоупотребления полномочиями), соразмерность (пропорциональность), обоснованность, мотивированность, поддержание доверия к закону и действиям государства, запрет сверхформализма, недопустимость неблагоприятных последствий при аналогии закона или права. Очевидно, что эти требования по существу выступают принципами административной деятельности или принципами административных процедур, которые, в частности, предусмотрены законами об указанных процедурах ряда государств – участников СНГ.

Исключительно высоко оценивая данное Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации, докладчик вместе с тем отметил, что оно может быть существенно улучшено в двух аспектах. Во-первых, помимо упомянутых в нем нужно отразить другие известные зарубежным правовым порядкам и вполне пригодные для применения в российских условиях принципы, уже нашедшие в известной мере свое закрепление (что важно подчеркнуть) в модельном законе «Об административных процедурах», принятом постановлением Межпарламентской Ассамблеи государств – участников Содружества Независимых Государств от 28 октября 2022 г. № 54-28<sup>12</sup>. Речь идет о таких принципах, как запрет отказа в применении правовых норм, единообразие административной практики, своевременность принятия решения или совершения административного действия, активность административного органа (должностного лица), охват большим меньшего, экономичность административной деятельности, презумпция достоверности, ограничение превентивного государственного

<sup>10</sup> Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>11</sup> Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>12</sup> Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

контроля (надзора), толкование законодательства в пользу граждан и организаций.

Во-вторых, представляется, что требования к дискреционным решениям и действиям (бездействию) публичной администрации, соблюдение которых должно проверяться судами в ходе оценки законности таких решений и действий (бездействия), следует не просто упомянуть или перечислить, а и раскрыть – только при таком условии они смогут стать реально применимыми в судебной практике.

Думается, новое постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации, посвященное критериям судебной оценки законности реализации административного усмотрения, либо существенно дополненное и уточненное в данной части Постановление № 21 помогут преодолеть правовой пробел, обусловленный отсутствием (хочется верить, временным) федерального закона с условным наименованием «Об административных процедурах».

В этой связи докладчик вынес на обсуждение участников конференции проект ее резолюции, признающей целесообразной разработку подробных руководящих разъяснений Верховного Суда Российской Федерации по вопросам судебного контроля над административным усмотрением.

Исполняющий обязанности ректора федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Воронежский государственный университет» доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации **Ю. Н. Стариков** озаглавил свой доклад «*Правовая подчиненность административного усмотрения судебной юрисдикции*».

По наблюдению докладчика, в последнее время на разных форумах часто приходится обсуждать тематику, связанную с административным судопроизводством, его задачами, принципами, в том числе законностью и справедливостью

при рассмотрении и разрешении административных дел. На недавнем Санкт-Петербургском юридическом форуме, сидя рядом с одним из депутатов Государственной Думы, докладчик задал ему вопрос: «Что происходит с законопроектом об административных процедурах? Мы, административисты, с ног сбились и не знаем куда пойти с этой идеей, с этой концепцией». И собеседник ответил, что необходимо увидеть отдаленные результаты того или иного законодательного акта.

В принципе, слова правильные, но, похоже, что депутатский корпус не очень-то анализирует эти «отдаленные результаты». Очевидно, что административное усмотрение, как и административные акты, административные процедуры, является темой непопулярной среди тех, кто должен принимать соответствующие решения.

Однако с этой темой сталкиваются ученые, практики, управленцы, и, конечно же, в последнее время она актуализируется в деятельности судов и судей. Главный посыл, воспроизводимый в работах профессора Ю. П. Соловья и ряда других ученых, состоит в том, что нужно усиливать судебные возможности и судебные перспективы полноценного судебного контроля за административным усмотрением. Это очень сложная тематика.

Упомянув о формулировке «в полном объеме», использованной Ю. П. Соловьем в начале своего доклада, Ю. Н. Стариков отметил, что у судей тут же возникли вопросы: что такое «полный объем» судебного контроля? О какой полноценности идет речь? В каких пределах? Одни и те же обсуждаемые термины, но ответа пока нет. Докладчик исходит из идеи, что административное правосудие в нашей стране должно развиваться, и, несмотря на принятие КАС РФ и создание судебных административных коллегий в Верховном Суде Российской Федерации и нижестоящих судах общей юрисдикции, мы все-таки

должны надеяться на то, что судьи будут приобретать специализированное образование.

Здесь надежда на образовательные учреждения и власть, которые будут организовывать образовательный процесс, то есть эти знания должны быть получены еще в студенческие годы. Многие из участников конференции являются преподавателями, но как часто они ориентируют студентов на просмотр, контроль, установление справедливости того самого административного усмотрения? Ответ, к сожалению, очевиден. Иначе говоря, необходимо создавать полноценную систему административного судопроизводства, которая включала бы в себя не только соответствующее законодательство, но и добротную специализированную подготовку.

Вряд ли судьи будут спорить с этой идеей, потому что в такой жутчайшей нагрузочной ситуации, в которой наши суды находятся, некогда задумываться над правовыми нормами, над законностью, тем более рассуждать по поводу какой-то целесообразности и административного усмотрения.

Думается, уже можно говорить о том, что в отечественной юриспруденции сформировалась доктрина административного усмотрения. Как бы к ней ни относились судьи, они все же должны принимать эту доктрину во внимание и иногда, как в других странах, в своих решениях ссылаться на нее. Доктрина должна быть признаваемой. Ученая среда дружелюбна судейскому сообществу, и следует качественно, разумно и полноценно подходить к их взаимодействию.

Еще один вопрос, решение которого укрепит систему административного судопроизводства, – это вопрос административных судов. Он позабыт и не обсуждался уже более 15 лет.

Когда с большим трудом и мощным противодействием на разных уровнях публичной власти идея административно-

го судопроизводства была все же реализована посредством принятия КАС РФ, подумалось: «Ну все, это предел, это то, что можно сделать в сложившихся условиях». После этого об административных судах докладчик, по его признанию, больше не размышлял, не упоминал о них на научных форумах, хотя в глубине сознания всегда полагал, что в специализированных судах достаточно легко создать все условия и для развития судейского мышления, и для учета доктрины, мнения профессоров, позиций Конституционного Суда Российской Федерации. Именно в таких судах будет складываться великодушная, самая творческая и настоящая культурная атмосфера административного судопроизводства.

В административном судопроизводстве, реализации административного усмотрения и проявляется культура управленцев. Культурный, развитый субъект административной деятельности не допустит нарушения пределов административного усмотрения, ведь у него перед глазами будет лучший стандарт поведения – и человеческого, и административного.

Недавно ознакомившись со статьей С. М. Михайлова, заведующего кафедрой гражданского и административного судопроизводства имени М. С. Шакарян Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА), в которой реанимируется тема административных судов [4], докладчик поймал себя на мысли: «Ну вот, те, с кем мы спорим по поводу предназначения административного судопроизводства и КАС РФ, оказывается, становятся близкими нам по духу людьми!». Как и прежде, Ю. Н. Стариков убежден, что для завершения общей картины – настоящей, полноценной картины – административного судопроизводства и его системы надо решать вопрос о создании административных судов.

Хотелось бы также пожелать управленцам, которые реализуют свои возможности и полномочия по осуществлению

дискреции, чтобы они всегда помнили следующую формулу: административное усмотрение – это не свое и не мое мнение, а правовое решение.

Что же касается целесообразности и справедливости административных решений, то в 200-летней истории науки одни их признают, другие хвалят, третьи говорят, что судьи не должны становиться на путь проверки целесообразности и справедливости административного акта. Последнее мнение представляется неправильным.

Завершая выступление, докладчик подчеркнул, что разговоры и дискуссии юристов – ученых и практиков – должны способствовать популяризации идеи, тематики административного усмотрения, в которой заключен прогрессивный потенциал, и представители научного сообщества обязаны донести это до законодательной власти.

Профессор кафедры государственно-правовых дисциплин Казанского филиала федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российский государственный университет правосудия имени В. М. Лебедева» (далее – Российский государственный университет правосудия имени В. М. Лебедева) доктор юридических наук, доцент **С. В. Барабанова** в своем докладе «*Административное усмотрение в образовании и судебный контроль: теория и практика*» отметила тесную связь традиционных методов управления с административным усмотрением во всех сферах государственного управления, в том числе в сфере образования.

Усмотрение в образовании относится к малоисследованной проблеме, хотя на общетеоретическом уровне административное усмотрение в последнее время привлекает внимание ученых. Между тем управление образованием – это та сфера административного права, которая позволяет на основании междисципли-

нарного подхода увидеть многие аспекты и проблемы управленческой деятельности в целом, в том числе проблемы, связанные с административным усмотрением. С образованием связана реализация целого ряда конституционных прав граждан: на образование, свободу научного и педагогического творчества, свободу труда. Приемы и методы управленческого воздействия в образовании отражают директивный характер административного права, поэтому особенно важно определить оптимальные параметры их применения с учетом специфики отношений в сфере образования и допустимости административного усмотрения.

Административное усмотрение является мощным двигателем развития образовательного законодательства и локального нормотворчества образовательных организаций. Однако данная тема, как выясняется, не интересует ни ученых-административистов (проблематика особенной части административного права не так часто становится предметом обсуждения на конференциях), ни должностных лиц – работников системы образования, уверенно полагающих, что знания административного права и теории управления от них особо не требуются. В то же время реализация административного усмотрения в сфере образовании должна соответствовать всем известным принципам функционирования исполнительной власти и деятельности государственных служащих.

Как и в других сферах управленческой деятельности, в образовании усмотрение может перейти в неконтролируемый произвол. В равной степени он может коснуться и обучающихся, и работников образовательной организации. Об этом, к примеру, свидетельствуют многочисленные жалобы, получаемые в ходе проведения единого государственного экзамена, несмотря на огромное количество регулирующих его нормативных правовых актов, оспаривание в судебном порядке

решений комиссий по урегулированию споров, приказов Высшей аттестационной комиссии при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации о лишении ученых степеней, обращения в Конституционный Суд Российской Федерации по поводу реализации трудовых прав преподавателей, случаи незаконного насилия должностных лиц в школах для воспитанников с девиантным поведением и др.

Соответственно, именно судебный контроль является действенным средством обеспечения реализации прав граждан в сфере образования. Примером тому, в частности, может служить Обобщение судебной практики по административным делам об оспаривании решений государственных экзаменационных и конфликтных комиссий субъектов Российской Федерации при проведении в 2016 году государственной итоговой аттестации по программам среднего общего образования в форме единого государственного экзамена, утвержденное Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 1 июня 2017 г.<sup>13</sup>

Очевидно, что для усиления правовой поддержки граждан и организаций в сфере образования необходимо расширять подготовку юристов административно-правового профиля, а в основных и дополнительных образовательных программах по юриспруденции уделять должное внимание проблематике административного усмотрения, способам недопущения и преодоления административного произвола в указанной и других сферах публичного управления.

Заведующий кафедрой конституционного и административного права Сибирского юридического университета доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации **О. И. Бекетов** в докладе *«Дискрецион-*

*ность в нормотворчестве и административном правоприменении»* констатировал, что проблему дискреционности в нормотворчестве интересно (и, как представляется, наиболее продуктивно) исследовать на примере правового регулирования в различных государствах в условиях внезапно разразившихся глобальных кризисов, таких как пандемия, пожарная опасность, угрожающая населению и экономике целых регионов, широкомасштабные акты терроризма, подготовка к отражению и непосредственное отражение военной опасности, климатические катаклизмы. Правовое регулирование в этих условиях неизбежно ведет к резкому расширению административной дискреции. Публичная администрация (особенно на региональном уровне) получает дополнительные полномочия для принятия решений в условиях неопределенности, хотя это создает риски нарушения прав граждан и злоупотребления властью. Считается, что особый интерес представляет опыт Великобритании, где в период пандемии COVID-19 правительство и нижестоящие органы власти активно использовали механизмы экстренного правоустановления и правоприменения, в которых ведущая роль в борьбе с пандемией отводилась именно дискреции.

Опыт России для отечественных правоведов, безусловно, еще более интересен. Почему он практически не анализируется в научных работах, посвященных административному усмотрению, вызывает большое удивление.

В Великобритании правовой основой применяемых мер служил Закон о коронавирусе<sup>14</sup> (Coronavirus Act 2020), который разрешал правительству вводить ограничения на передвижение граждан, закрывать предприятия, регулировать работу учреждений здравоохранения, предоставлял местным властям полномочия

<sup>13</sup> Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>14</sup> URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2020/7/contents> (дата обращения: 02.05.2025).

по эвакуации граждан и изоляции инфицированных, а министру здравоохранения – по регулярному обновлению правил карантина, масочного режима и социальной дистанции. В этой стране, как и во многих других, в том числе в Российской Федерации, были установлены запреты на проведение публичных акций, правила самоизоляции, основания выхода граждан из дома и пр.

На примере чрезвычайного нормотворчества особенно ясно видно, что дискреционность в этом виде деятельности проявляется не столько в принятии решения об издании того или иного нормативного акта или выборе его формы и содержания (это почти полностью обусловливается внешними объективными обстоятельствами), сколько в насыщенности этих актов дискреционными полномочиями субъектов правоприменения по введению на определенных территориях или объектах специальных правил поведения или деятельности физических или юридических лиц.

Базовым понятием дискреционности как особенности административной деятельности выступает не мыслительная операция, связанная с выбором одного или какой-либо совокупности из множества предлагаемых юридическими нормами решений, а дискреционное полномочие, его наличие и порядок реализации.

Что касается проявлений дискреционности в правоприменении, то прежде всего следует выделить случаи, когда реализация полномочий должностных лиц ограничена оценочными понятиями, такими как «условия, сопряженные с риском для жизни и здоровья», «строго индивидуальный подход», «справедливость», «пропорциональность», «соразмерность», «разумный срок» и т. п., отражающими стремление законодателя поручить разрешение тех или иных вопросов должностным лицам публичной администрации или судьям. Дискреционное решение в по-

добных случаях выводится уполномоченным должностным лицом из определенной совокупности правовых и внеправовых критериев с учетом тех или иных обстоятельств и публично-правовой цели.

По мнению доцента кафедры конституционного права федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Санкт-Петербургский государственный университет» (далее – Санкт-Петербургский государственный университет) кандидата юридических наук **А. Ф. Васильевой**, представившей доклад «*Пределы административного усмотрения*», проверка правомерности административного акта как на этапе его подготовки, так и на этапе судебного контроля включает в себя контроль за соблюдением административным органом пределов административного усмотрения. Следует признать, что существующий алгоритм проверки правомерности административного акта, закрепленный в ч. 9 ст. 226 КАС РФ, не включает в себя должным образом компонент проверки безошибочности реализации административного усмотрения. Так, проверка соответствия содержания административного акта прежде всего ориентирована на выявление иерархических коллизий. Собственно, ни материальное административное право, ни КАС РФ прямо не регулируют категорию административного усмотрения. Существующий дефицит отчасти восполняет п. 18 Постановления № 21, согласно которому «суд... осуществляет проверку правомерности (обоснованности) реализации усмотрения в отношении граждан, организаций». По существу, предмет судебной проверки составляет соблюдение административным органом *пределов усмотрения*. В указанном пункте выделены два предела административного усмотрения, выступающих критериями судебного контроля правомерности административных актов с усмотрением. Во-первых,

соответствие административного усмотрения, «включая выбор возможного варианта поведения», «предусмотренным законом целям». Во-вторых, соответствие административного акта принципу соразмерности. Нарушение одного из указанных требований при реализации административного усмотрения свидетельствует о том, что административный акт является дефектным. При этом дефект реализации административного усмотрения может относиться как к требованию компетенции, так и к требованию законности содержания административного акта. В пункте 18 Постановления № 21 предусмотрено правовое последствие при наличии любого из двух дефектов – признание оспариваемых решений, действий (бездействия) незаконными.

Таким образом, в настоящее время судебная доктрина административного усмотрения, выступающего одной из центральных категорий общей части административного права, находится на этапе своего развития. Вместе с тем такое развитие невозможно без решения ряда ключевых вопросов. Требуется определиться с понятием, видами административного усмотрения и нормативным закреплением административного усмотрения при правовом регулировании компетенции административного органа. Проблемы отражения административного усмотрения в компетенционных нормах затрагивались в классической работе Б. М. Лазарева [5], однако ощущается потребность в более глубоком исследовании, опирающемся на действующее административное законодательство и общие принципы административного права.

Необходимо обратиться к соотношению целесообразности и пределов административного усмотрения, с тем чтобы методологически не смешивать требование соответствия административного акта цели закона и целесообразность этого акта. Первое подлежит судебному контро-

лю, второе, как правило, остается за рамками судебного контроля. В любом случае ссылка на целесообразность не должна исключать судебный контроль безошибочности реализации административного усмотрения.

Развитие судебной доктрины административного усмотрения напрямую связано с выделением и научным описанием на основании анализа судебных дел видов административного усмотрения, а также систематизацией основных ошибок, допускаемых при реализации административного усмотрения. Подобная систематизация на базе судебной практики позволит значительно улучшить методологию судебного контроля правомерности реализации административного усмотрения.

Нередко проверка правомерности административного усмотрения связана с применением общих принципов административного права. Одним из таких ключевых принципов, названных и в Постановлении № 21, является принцип соразмерности. Однако следует признать, что традиционно применение принципа соразмерности ограничивалось сферами административного и дисциплинарного принуждения. Задача же состоит в том, чтобы применять принцип соразмерности ко всем административным актам и действиям, в какой-либо форме затрагивающим права граждан и организаций.

Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Омской области доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации **Ю. В. Герасименко** в докладе «Свобода предпринимательской деятельности в контексте дискреционных полномочий контрольно-надзорных органов» указал на то, что в ст.ст. 34 и 37 Конституции Российской Федерации содержатся нормы, закрепляющие свободу предпринимательской деятельности и выбора профессии, обеспечивающие в совокупности многовекторный экономический уклад страны

и разнообразные формы хозяйственной деятельности. Однако государство, декларируя свободу предпринимательской деятельности, призвано все же осуществлять отдельные контрольные функции в сфере экономических отношений. Так, на территории Омской области персонифицированный государственный контроль (надзор) осуществляют 12 федеральных и 15 региональных контрольно-надзорных органов.

В рамках этой парадигмы государство не только устанавливает определенные виды и процедуры публичного контроля (надзора), но и стремится не допускать чрезмерного сужения экономической свободы и введения необоснованных ограничений предпринимательской деятельности.

Реализуемая в последние годы реформа контрольно-надзорной деятельности базировалась прежде всего на положениях Закона о государственном контроле, постановления Правительства Российской Федерации от 10 марта 2022 г. № 336 «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля»<sup>15</sup> (далее – Постановление № 336), Концепции совершенствования контрольной (надзорной) деятельности до 2026 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 21 декабря 2023 г. № 3745-р<sup>16</sup>, ряда иных правовых актов. Основными итогами указанной реформы стали: функционирование Единого реестра контрольных (надзорных) мероприятий, применение риск-ориентированного подхода при реализации контрольно-надзорной деятельности, разработка индикаторов риска, широкое осуществление контрольных (надзорных) мероприятий без взаимодействия с контролируемыми лицами и обязательных профилактических визитов с использованием возможно-

сти досудебного обжалования на Едином портале государственных и муниципальных услуг (функций) и др.

Несмотря на довольно жесткую регламентацию проведения контрольно-надзорных мероприятий в современных условиях, остается актуальным вопрос о дискреционном характере отдельных полномочий административных органов. Как известно, дискреционные полномочия предоставляют контрольно-надзорным органам некую степень свободы при принятии решения, возможность выбора из нескольких юридически допустимых его вариантов наиболее уместного. Так называемый дискреционный правовой режим контрольно-надзорных действий может быть обусловлен поручениями главы государства и правительства. Но особого внимания в данном контексте заслуживают широко практикуемая манипуляция законодательством о правах потребителей в корыстных целях и недобросовестная конкуренция субъектов предпринимательской деятельности. Эта проблематика злоупотребления правом, к сожалению, имеет все возрастающий системный характер, характеризуется определенными приемами и порождает в конечном счете излишнее административное давление на бизнес со стороны контрольно-надзорных органов.

Ведущий научный сотрудник сектора административного права и административного процесса федерального государственного бюджетного учреждения науки «Институт государства и права Российской академии наук» (Москва, далее – Институт государства и права РАН) доктор юридических наук, профессор **А. А. Гришковец** в докладе «*Размышления об административном усмотрении*» оценил проблему усмотрения (дискреции) как весьма важную в теоретическом и, возможно даже в большей степени,

<sup>15</sup> Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>16</sup> Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

практическом отношении. От усмотрения должностного лица или судьи часто зависит то, насколько действенными окажутся положения ст. 2 Конституции Российской Федерации, в которой человек, его права и свободы провозглашаются высшей ценностью, а государство берет на себя обязанность признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина. В реальной жизни докладчик многократно сталкивался с административным усмотрением, причем практически всегда негативным, во вред, когда приходилось, затратив немало времени и сил, добиваться защиты своих прав. Между тем, приняв соответствующее решение также по усмотрению, но только во благо гражданина, этого можно было избежать.

Поводы для принятия решения по усмотрению различны. Одним из них является, в частности, неопределенность терминов, закрепленных нормативно. Статьей 25 Федерального закона от 14 марта 2002 г. № 30-ФЗ «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации»<sup>17</sup> установлено, что поступившие в Высшую квалификационную коллегия судей Российской Федерации (далее – ВККС РФ) материалы рассматриваются в срок не позднее трех месяцев. Ответа на вопрос о том, что относится к «материалам», законодатель не дает. В результате в ВККС РФ долгое время существовала практика, когда любое поступившее туда обращение, независимо от его содержания, воспринималось не иначе как «материалы» и рассматривалось в срок до трех месяцев. Понадобилась безуспешная длительная переписка докладчика с ВККС РФ, закончившаяся соответствующим обращением члена Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. После этого ВККС РФ 24 ноября 2016 г. приняла решение о дополнении п. 3.10.14

Инструкции по делопроизводству в квалификационных коллегиях судей Российской Федерации, утвержденной решением ВККС РФ от 29 сентября 2016 г.<sup>18</sup>, абзацами 2 и 3, и теперь обращения и жалобы, не связанные с совершением судьей дисциплинарного проступка, рассматриваются в срок не позднее одного месяца со дня их регистрации, если не установлен сокращенный срок. Подобное правовое регулирование в полной мере согласуется с Федеральным законом от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»<sup>19</sup>.

Другим поводом для принятия решения по усмотрению выступает множественность нормативных правовых актов, регламентирующих деятельность публичной администрации. Практически всегда должностное лицо, принимая то или иное решение, предпочитает руководствоваться административным регламентом, если таковой имеется, а не законом. Логика, которую не скрывают и сами должностные лица, предельно проста: за несоблюдение норм регламента накажут, а за неисполнение собственно закона, как правило, ответственности нет. Возможна ситуация, когда административный регламент, которым руководствуется должностное лицо, дефектен, то есть не соответствует закону. Указанное лицо может по усмотрению проявить, так сказать, «административную смелость», иными словами, правильно оценив ситуацию, на свой страх и риск руководствоваться не административным регламентом, а непосредственно законом. В этом случае имеет место усмотрение во благо. На практике такое представить сложно, но гипотетически – возможно.

По мнению докладчика, всякое административное усмотрение в решающей степени должно основываться на нормах ст. 2 Конституции Российской Федерации,

<sup>17</sup> Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>18</sup> Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>19</sup> Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

которые призваны быть здесь своеобразными альфой и омегой, то есть нужно иметь в виду то, насколько решение, принятое по усмотрению, соответствует интересам конкретного человека, которого оно касается.

Заместитель начальника федерального государственного казенного образовательного учреждения высшего образования «Омская академия Министерства внутренних дел Российской Федерации» (по научной работе) (далее – Омская академия МВД России) доктор юридических наук, профессор, заслуженный сотрудник органов внутренних дел Российской Федерации **В. А. Гусев** в докладе «Суд в системе оперативно-розыскных правоотношений» напомнил, что суд в указанной системе появился с принятием ныне утратившего силу Закона Российской Федерации от 13 марта 1992 г. № 2506-1 «Об оперативно-розыскной деятельности в Российской Федерации»<sup>20</sup>. Этот закон упоминал о суде всего семь раз и отводил ему в системе оперативно-розыскных отношений весьма скромную роль. Кардинальным образом ситуация изменилась с вступлением в силу Федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности»<sup>21</sup>, который существенно повысил значение решений суда для всех участников оперативно-розыскного процесса.

В настоящее время суды (судьи):

– рассматривают жалобы граждан, полагающих, что действия органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность (далее – ОРД), привели к нарушению их прав и свобод. Подобные жалобы нередко поступают в суд по причине отказа оперативно-розыскных органов в предоставлении гражданам сведений о полученной о них информации, если в отношении этих граждан в возбуждении уголовного дела отказано

либо уголовное дело прекращено в связи с отсутствием события преступления или в связи с отсутствием в деянии состава преступления;

– осуществляют контроль за хранением и уничтожением фонограмм и других материалов, полученных в результате прослушивания телефонных и иных переговоров лиц, в отношении которых не было возбуждено уголовное дело;

– принимают меры по восстановлению прав и законных интересов граждан, возмещению причиненного вреда;

– выносят определения по уголовным делам, находящимся в их производстве, которые являются основанием для проведения оперативно-розыскных мероприятий;

– принимают решения о проведении оперативно-розыскных мероприятий (включая получение компьютерной информации), которые ограничивают конституционные права человека и гражданина на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, передаваемых по сетям электрической и почтовой связи, а также право на неприкосновенность жилища;

– осуществляют контроль за проведением неотложных оперативно-розыскных мероприятий и принимают последующее решение о законности их проведения.

Анализ изменений и дополнений, внесенных в оперативно-розыскное законодательство, позволяет сделать вывод о прямо пропорциональной зависимости включенности суда в процесс осуществления ОРД от ее легализации: чем больше развивается нормативное правовое регулирование ОРД, тем больше присутствия судебных органов в оперативно-розыскных правоотношениях. Данная тенденция вполне справедливо оценивается некоторыми отечественными учеными-

<sup>20</sup> Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>21</sup> Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

юристами, в частности профессором В. В. Николюком, как свидетельство формирования самостоятельного оперативно-розыскного вида судопроизводства.

Первый заместитель начальника Омской академии МВД России (по учебной работе) доктор юридических наук, доцент **М. С. Десятов** в докладе «*Правоприменительное усмотрение в оперативно-розыскном процессе: использовать – нельзя – усомниться*» поднял традиционно острую и актуальную научную проблему оценки результатов реализации дискреционных полномочий. Изложив существующие в науке подходы, докладчик констатировал, что оперативно-розыскному усмотрению ученые-юристы должного внимания не уделяют. Научная дискуссия по данному вопросу отсутствует; исследователи, как правило, ограничиваются общими теоретико-правовыми рассуждениями об усмотрении либо делают акцент на судебном, административном, следственном усмотрении, условно универсализируя его для всех направлений и форм правоприменительной деятельности. Это серьезно оскудняет оперативно-розыскную науку, поскольку не учитывает уникальных особенностей оперативно-розыскного усмотрения, таких как дефицит времени и ресурсов, активное противодействие со стороны криминалитета, негласность реализации оперативно-розыскных мероприятий, особенности нормативного правового регулирования в сфере ОРД (отсутствие строгой процессуальной формы и детализации юридических процедур, дуалистичность регулирования с приматом ведомственного правового регулирования при условной декларативности закона), участие в оперативно-розыскном процессе лиц, которые оказывают конфиденциальное содействие, действуют по поручению оперативного сотрудника, не наделены самостоятельностью, но вынуждены пребывать в условиях сложной

оперативной обстановки, требующей порой немедленного реагирования. Сказанное свидетельствует о необходимости пересмотра существующих подходов не только к правоприменительному усмотрению в ОРД, его значимости для уголовного процесса, но и использованию его результатов в доказывании по уголовным делам. Подобный пересмотр требует консолидации ученых в области ОРД, теории права, административного и уголовно-процессуального права с целью выработки единых подходов к законодательному закреплению дискреционных полномочий субъектов названной деятельности. В завершение своего выступления М. С. Десятов вернулся к названию представленного им доклада, в котором заложена дилемма: можно ли использовать оперативно-розыскное усмотрение или же необходимо уклониться от него, избежать, усомнившись в его законности? С точки зрения докладчика, такое усмотрение – абсолютно легитимный и уникальный правовой инструмент, функционал которого до настоящего времени не раскрыт и не исследован на должном уровне.

Доцент кафедры административного и финансового права, руководитель междисциплинарного центра исследований контрольно-надзорной деятельности Санкт-Петербургского государственного университета кандидат юридических наук, доцент **Е. А. Дмитрикова** в своем докладе «*Судебный контроль обоснования контрольными (надзорными) органами наличия “непосредственной угрозы”*» подчеркнула, что Закон о государственном контроле не содержит определения понятия «*непосредственная угроза*». Между тем реализация дискреционных полномочий должностных лиц контрольных (надзорных) органов предполагает обоснование решений, принимаемых в связи с оценкой такого обстоятельства, как наличие «непосредственной угрозы» причинения вреда (ущерба) охраняемым законом

ценностям. Наличие «непосредственной угрозы» подлежит оценке должностным лицом контрольного (надзорного) органа еще до принятия решения о проведении контрольных (надзорных) мероприятий. Как предусмотрено ч. 4 ст. 45 и ч. 10 ст. 52.2 Закона о государственном контроле, «в случае, если при проведении профилактических мероприятий установлено, что объекты контроля представляют явную непосредственную угрозу причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям», инспектор незамедлительно направляет информацию для принятия решения о проведении контрольных (надзорных) мероприятий либо принимает меры, предусмотренные ст. 90 Закона о государственном контроле. Кроме того, сведения об «угрозе причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям» включены в перечень оснований для проведения контрольных (надзорных) мероприятий (ч. 1 ст. 57 Закона о государственном контроле).

Постановлением № 336 определены особенности организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля, в числе которых следует отметить перечень оснований для проведения внеплановых мероприятий. Если в рамках реализации первого опыта «моратория на проверки» круг контролируемых лиц, на которых распространял действие мораторий, определялся в качестве исключения<sup>22</sup>, то воплощенный в Постановлении № 336 подход, напротив, отличает то, что проведение внеплановых проверок, кон-

трольных (надзорных) мероприятий допускается в виде исключения только при наличии одного из оснований, установленных исчерпывающим перечнем. Ряд оснований связан с оценкой наличия «непосредственной угрозы» причинения вреда жизни и тяжкого вреда здоровью граждан, обороне страны и безопасности государства, возникновения чрезвычайных ситуаций природного и (или) техногенного характера.

Анализ практики применения п. 3 Постановления № 336 показал, что решение о наличии «непосредственной угрозы», принятое по результатам оценки фактических обстоятельств контрольными (надзорными) органами, подлежит ведомственному и судебному контролю в случае обжалования решения, а обоснованность решения проверяется органами прокуратуры в обязательном порядке. По результатам анализа правоприменительной практики выделяются следующие категории споров, связанных с проверкой обоснования контрольными (надзорными) органами наличия «непосредственной угрозы»: оспаривание контролируруемыми лицами решения о проведении внеплановой проверки, контрольного (надзорного) мероприятия и решения органов прокуратуры о согласовании внеплановой проверки, контрольного (надзорного) мероприятия<sup>23</sup>; споры контрольных (надзорных) органов с органами прокуратуры в связи с отказом в согласовании внеплановых контрольных (надзорных) мероприятий<sup>24</sup>; оспаривание определений об отказе в возбуждении дела об административном

<sup>22</sup> См.: Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (ст. 26.1); Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 246-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля”». Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>23</sup> См., напр.: *Постановление* Арбитр. суда Сев.-Зап. окр. от 1 нояб. 2024 г. № Ф07-12749/2024 по делу № А56-84640/2023; *Постановление* Арбитр. суда Сев.-Зап. окр. от 28 нояб. 2024 г. № Ф07-14203/2024 по делу № А21-11065/2023. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>24</sup> См., напр.: *Кассационное определение* Третьего кассац. суда общ. юрисдикции от 26 окт. 2022 г. № 88а-19605/2022. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

правонарушении<sup>25</sup>. Критериями оценки наличия «непосредственной угрозы» выступают степень вероятности и наличие прямой причинно-следственной связи<sup>26</sup>. По результатам мониторинга правоприменительной практики различающийся подход выявлен в части оценки степени вероятности «непосредственной угрозы».

Представляется, что опыт применения Постановления № 336 имеет практическое значение в связи с последними изменениями Закона о государственном контроле<sup>27</sup> и необходимостью системного применения положений ч. 1 ст. 57 и ч. 1 ст. 60 этого закона для обоснования наличия «непосредственной угрозы» при принятии решения о проведении контрольного (надзорного) мероприятия.

Доцент кафедры конституционного права Санкт-Петербургского государственного университета доктор юридических наук, доцент **А. В. Должников** в своем докладе «Административный произвол и материальный судебный контроль» обратил внимание на необходимость четкого разграничения в деятельности органов публичного управления допустимого административного усмотрения и произвола. Последний феномен редко становится предметом исследования в отечественной доктрине административного права. Между тем понятие произвола известно со времен Античности, когда выделялись формы правления, преследующие общую пользу, и те из них, которые извращали общее благо. Сейчас также можно столкнуться с ситуацией, в которой административный орган защищает свой ведомственный или даже коррупционный интерес, но не действительно публичные цели.

В законодательстве и судебной практике разных юрисдикций выработано несколько критериев, которые позволяют квалифицировать административные решения и действия в качестве запрещаемого произвола или допускаемого усмотрения. Еще в дореволюционной доктрине под воздействием французских подходов различались критерии, относящиеся к проверке внешней и внутренней законности.

Первая группа требований позволяет оценить оспариваемый акт на предмет соблюдения формальных требований, включая возможное превышение полномочий органа или должностного лица. При обращении к этой группе требований судьи осуществляют преимущественно формальный контроль обжалуемого акта. Такой подход чаще встречается в практике российского административного судопроизводства, когда проводится проверка исключительно на предмет наличия у органа, принявшего оспариваемый акт, компетенции в соответствующей области или же соблюдения правил вышестоящих по иерархии нормативных правовых актов, а также формы и порядка принятия акта. В то же время Верховный Суд Российской Федерации ясно формулирует запрет чрезмерного формализма при осуществлении судебного контроля административных актов.

Вторая группа критериев касается содержательных аспектов оспариваемых актов. Здесь суды, среди прочего, должны оценить, не отклоняется ли акт публичной администрации от законной (надлежащей) цели. Использовать понятие законности (внутренней, материальной) можно лишь условно, если отождествлять ее

<sup>25</sup> См., напр.: *Постановление* Арбитражного суда Сев.-Зап. окр. от 14 нояб. 2023 г. № Ф07-15104/2023 по делу № А56-14169/2023. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>26</sup> См., напр.: *Решение* Ленинградского районного суда г. Калининграда от 30 янв. 2024 г. по делу № 2а-535/2024. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>27</sup> *О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»* : Федер. закон от 28 дек. 2024 г. № 540-ФЗ. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

с формальной и содержательной правоммерностью правовых актов управления. При этом нужно иметь в виду, что материальный судебный контроль имеет известные пределы. Суды в большинстве юрисдикций не склонны подменять решения административного органа и должностного лица. В особенности это касается фактических обстоятельств, которые первоначально были установлены административными органами на досудебных стадиях, а также судебной переоценки административного толкования норм права, применимых к разрешаемому спору.

Докладчик провел краткий анализ нескольких примеров судебной практики разрешения судами административных споров в России и Германии о присуждении ученых степеней. Эти дела демонстрируют пределы судебного контроля содержания упомянутой административной процедуры ввиду отсутствия у судей специальных познаний в конкретных научных областях. Вместе с тем в исключительных случаях, когда административные споры касаются основополагающих индивидуальных прав или интересов уязвимой группы лиц, суды могут в качестве исключения осуществлять материальный контроль оспариваемых актов управления.

Главный научный сотрудник федерального государственного научно-исследовательского учреждения «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации» (Москва) доктор юридических наук, профессор **С. М. Зырянов** в своем докладе «*Дискреция – важный элемент статуса субъекта управления*» сделал вывод, что в развитии правового регулирования отмечаются две однонаправленные тенденции: законодатель стремится урегулировать как можно подробнее более широкий круг общественных отношений и, в то же время, максимально сузить пределы усмотрения должностных лиц. Первая тенденция объ-

ясняется желанием учесть все возможные жизненные ситуации, а вторая – желанием устранить условия для злоупотреблений и коррупции.

Эта, безусловно, позитивная мотивация законодателя не влечет столь же позитивные последствия. Стремление детализировать нормативные предписания ведет к появлению новых противоречий и неопределенностей, которыми пользуются недобросовестные лица, начинается «игра в регуляторные кошки-мышки». Не приближает к достижению целей и подробная регламентация административных процедур.

К проблеме соотношения права и справедливости обращались многие мыслители [6, с. 42–47; 7, с. 95]. Жизненные ситуации настолько разнообразны и непредсказуемы, что учесть в законодательстве все варианты невозможно. С этой точки зрения определенная дискреция позволяет компенсировать данный недостаток. Высказывание Д. А. Фурсова о том, что правосудие надо понимать как достижение справедливости, а не дословное толкование закона, может быть распространено и на управленческие решения [8, с. 235].

Необходимо учитывать еще один важный аспект усмотрительности – психологический: должностное лицо, принимающее решение по конкретному делу, вносит в него личностный элемент, что повышает его ответственность за свои действия или, как отмечала Н. Г. Салищева, определяет творческий характер деятельности должностного лица [9, с. 18], в противном случае управленческая деятельность свелась бы к механическому бинарному выбору – «да» или «нет» («удовлетворить» или «отказать»). Речь о доверии к должностному лицу в собственном смысле этого слова, в отличие от использования термина «доверие» в законодательстве о государственной службе, где предусматривается возможность увольнения

по «утрате доверия». Поэтому судебный контроль за законностью и обоснованностью административных актов может быть более эффективным средством, чем дальнейшая детализация материального и процессуального (процедурного) права.

В этой связи представляют интерес сформированные по итогам рассмотрения споров с компаниями «Шеврон», «Скидмор», «Лопер Брайт» [10] административно-правовые доктрины, в которых установлены критерии судебного контроля административных актов: в какой мере суд должен «уважать» (*deference*) решение органа исполнительной власти, учитывая, что квалификация последнего по конкретному предмету выше, чем у судьи.

Доцент кафедры административного права и процесса имени Н. Г. Салищевой Российского государственного университета правосудия имени В. М. Лебедева (Москва) кандидат юридических наук, доцент **В. А. Зюзин** в своем докладе «*Административно-процессуальные принципы судебного контроля над административным усмотрением*» на основании результатов исследования современной судебной практики охарактеризовал отмеченные принципы в качестве юридических гарантий законности дискреционных актов и действий публичной администрации.

Именно административно-процессуальные принципы, применимые судами ко всем административным делам, но никак не принципы административных процедур, могут помочь эффективно обеспечивать судебный контроль. Это обусловлено тем, что административные процедуры устанавливаются в целях минимизации административного усмотрения, но никак не для обеспечения гарантий прав частных лиц в делах, где публичная администрация реализует свои дискреционные полномочия.

Формирование в отечественной судебной практике административно-процессуальных принципов по своему содержанию соответствует международно-правовой практике нормирования деятельности органов (должностных лиц) публичной администрации, в частности Рекомендации № R (80) 2 Комитета министров Совета Европы от 11 марта 1980 г. «Об осуществлении дискреционных полномочий административными органами»<sup>28</sup>. При этом стандарты Совета Европы в отечественную доктрину переносить не следует, так как они полностью перекрываются используемыми российскими судами при разрешении административных дел принципами поддержания доверия граждан к закону и действиям государства, справедливости, соразмерности, разумных ожиданий, запрета злоупотребления правом и запрета сверхформализма.

Суды при рассмотрении административного дела, связанного с реализацией органом дискреционных полномочий, принимают решение в зависимости от весомости принципа, приписываемой ему в конкретной ситуации исходя из существующих на данный момент фактических и правовых обстоятельств. В сложившейся ситуации суд оценивает весомость отдельных принципов и устанавливает условный приоритет одного принципа над другим.

Позиция Конституционного Суда Российской Федерации и Верховного Суда Российской Федерации заключается, в частности, в том, что в конституционно значимых целях законодатель не только вправе, но и обязан использовать все доступные – в рамках предоставленных ему дискреционных полномочий – средства государственного принуждения, руководствуясь при этом общими принципами, которые имеют универсальное значение

<sup>28</sup> URL: [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectId=09000016804f22ae](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016804f22ae) (дата обращения: 23.05.2025).

и по своей сути относятся к отпавным началам конституционного правоупорядка. Таким образом, суд оценивает, насколько верно и правильно в конкретной ситуации в рамках своих дискреционных полномочий правоприменитель следовал отмеченным принципам. Следовательно, принципы выступают в данном случае как гарантия или «страховка» для частных лиц.

В подтверждение изложенного докладчик в качестве примера привел Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 21 июля 2021 г. № 39-П «По делу о проверке конституционности положений части 2 статьи 2.1, части 2 статьи 2.2, части 1 статьи 4.5 и части 1 статьи 11.15.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью “Востокфлот”»<sup>29</sup>, в котором делается вывод относительно применимости к усмотрению публичной администрации границ, заданных конституционными принципами равенства, справедливости и соразмерности. Кроме того, из анализа Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 12 ноября 2024 г. № 51-П «По делу о проверке конституционности пункта 3 части 1 статьи 30.1 и иных положений о подсудности Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с запросом Подольского городского суда Московской области»<sup>30</sup> следует, что если в правоприменительной практике достаточно широко распространена существенно различающаяся интерпретация тех или иных положений, порождающая фактическую легализацию разных вариантов их применения, то такие положения не могут быть признаны отвечающими конституционным критериям определенности право-

вого регулирования. Иное подрывало бы доверие граждан к закону, не позволяя им соотносить свои действия (бездействии) с его предписаниями и предвидеть их последствия.

Таким образом, применение административно-процессуальных принципов позволит не просто ограничить административное усмотрение в деятельности публичной администрации, а требовать от последней предсказуемости и разумности правового регулирования, а также избежать формального подхода при разрешении административных дел. Критерии, которые могут использоваться при оценке законности и целесообразности актов и действий публичной администрации, могут вырабатываться в судебных решениях по административным делам.

Профессор кафедры административного права федерального государственного учреждения высшего образования «Санкт-Петербургский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации» доктор юридических наук, профессор, заслуженный работник высшей школы Российской Федерации **А. И. Каплунов** в своем докладе «Контроль за административным усмотрением при оценке правомерности применения мер административного принуждения» рассмотрел названный контроль на примере оценки правомерности применения сотрудниками полиции огнестрельного оружия для останковки транспортного средства.

Повод для административного усмотрения дают положения п. 1 ч. 3 ст. 23 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»<sup>31</sup>, которые предусматривают возможность применения огнестрельного оружия «для останковки транспортного средства путем

<sup>29</sup> Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>30</sup> Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>31</sup> Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

его повреждения, если управляющее им лицо отказывается выполнить неоднократные требования сотрудника полиции об остановке и пытается скрыться, создавая угрозу жизни и здоровью граждан» (курсив докладчика. – Ю. С.). Данная формулировка может быть истолкована как содержащая косвенный (скрытый) запрет на причинение ранения лицам, находящимся в останавливаемом транспортном средстве.

Ключевым моментом в анализируемой ситуации является создание водителем останавливаемого транспортного средства «угрозы жизни и здоровью граждан», то есть совершение действий, которые по степени опасности схожи с уголовно наказуемым деянием. В свою очередь это свидетельствует о возникновении обстоятельства, исключающего преступность деяния и учитываемого при оценке обоснованности и вынужденности применения оружия для устранения создавшейся угрозы.

Однако после того как «угроза жизни и здоровью граждан» устранена путем применения огнестрельного оружия, но при этом в результате произведенных выстрелов причинен уголовно наказуемый вред правонарушителю, что же остается в остатке? Ответ – ранение (в отдельных случаях смертельное), полученное правонарушителем в качестве реакции на его действия, которые по законодательству могут быть квалифицированы только как административные правонарушения. Что же касается «угрозы жизни и здоровью граждан», исходившей от действий правонарушителя и устранявшейся сотрудниками полиции, то она отходит на второй план, поскольку при квалификации (оценке противоправности и наказуемости) действий правонарушителя она фактически не учитывается. Такая угроза фигурирует только в п. 1 ч. 3 ст. 23 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции», предусматривающем рассматривае-

мое основание применения сотрудниками полиции огнестрельного оружия.

В качестве примера можно привести случай применения табельного огнестрельного оружия 9 октября 2023 г. сотрудниками Госавтоинспекции на автодороге в Белгородской области в ходе преследования автомобиля за несоблюдение его водителем требований, предписанных дорожной разметкой, в результате которого ему было причинено огнестрельное осколочное слепое ранение грудного отдела позвоночника.

При таких последствиях стрельбы из табельного огнестрельного оружия соответствующие органы юрисдикции, оценивая правомерность действий сотрудников полиции, скорее всего, будут исходить из соразмерности действий правонарушителя (которые формально содержат признаки не уголовно наказуемых деяний, а административных правонарушений в области дорожного движения), несмотря на наличие в них «угрозы жизни и здоровью граждан», и наступившего в результате действий сотрудника полиции тяжкого вреда, сведя в итоге правомерность применения огнестрельного оружия к установлению соразмерности вреда, причиненного останавливаемым водителем, тому вреду, который причинен ему самому. Однако такой подход противоречит нормам, определяющим полномочия сотрудника полиции на применение физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия.

Применяя огнестрельное оружие на законном основании, сотрудник полиции вправе рассчитывать на понимание и защиту со стороны государства в лице законодателя, а также надзорных, следственных и судебных органов, осуществляющих контроль за административным усмотрением. В подобных случаях ответственность за последствия, наступившие в результате выстрела из огнестрельного оружия, должна ложиться на лицо, создавшее своими

противоправными действиями общественно опасную ситуацию (то есть водителя), а не на сотрудника полиции, который был вынужден ее устранять.

Главный научный сотрудник сектора административного права и административного процесса Института государства и права РАН доктор юридических наук, профессор **М. Н. Кобзарь-Фролова** в докладе «*Вынесение решения в порядке усмотрения (на примере конфликтов в налоговых правоотношениях)*» сделала акцент на актуальности темы конференции и ее значении для таких молодых правовых областей, как, например, налоговая сфера, характеризующаяся частыми изменениями законодательства и высоким удельным весом споров с налоговыми органами, переносимых в судебные инстанции.

В условиях ускоренного развития инженерных, финансовых, IT-технологий, наращивания потенциала интернет-ресурсов, интернет-платформ и прочего появляются новые возможности, инструменты ведения бизнеса и извлечения прибыли (доходов). Часто законодатель не успевает за прогрессом, технологиями и основанной на них изворотливостью предпринимателей.

В этой связи усмотрение в налоговых конфликтах в целом следует понимать как правовое отношение, в основе которого лежит вынесенный уполномоченным органом публичной власти (должностным лицом) подзаконный ненормативный акт, имеющий своим назначением юридическое разрешение дела, но являющийся оспоримым в силу того, что основания и (или) порядок его издания не урегулированы правовыми нормами с достаточной степенью полноты или конкретности.

По оценке профессора кафедры конституционного права федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Уральский государственный юридический университет имени В. Ф. Яковлева» (Екатеринбург), профессора кафедры

конституционного и международного права федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Уральский государственный экономический университет (Екатеринбург) доктора юридических наук, профессора **О. А. Кожевникова**, приведенной в его докладе «*Практика Конституционного Суда Российской Федерации по вопросам дискреции правоотраслевых и правоприменительных органов*», вопросы состояния и качества российского законодательства и правоприменительной практики, вне зависимости от отраслевой принадлежности, постоянно находятся в поле зрения многочисленных исследователей. Закон – какими бы совершенными людьми он ни создавался, какие бы юридические школы и иные силы ни привлекались к его созданию – вряд ли сможет удовлетворить потребности каждого. Говоря о любом значимом для общества и государства правовом акте, мы имеем в виду способность такого акта найти и выразить компромисс в решении ситуаций, входящих в предмет правового регулирования названного акта. В этой связи вопросы усмотрения и его пределов в правотворческой и правоприменительной деятельности являются чрезвычайно актуальными и требуют своего осмысления и даже толкования.

На выявление содержания категории «усмотрение» существенное влияние оказывает отраслевая специфика, а также вид судопроизводства, в рамках которого судом оценивается вышеназванная категория. Так, понимание усмотрения с позиции доктринальных основ конституционного права и конституционного судебного процесса несколько отличается не только от соответствующих подходов, используемых в административно-правовой науке, но и от имеющихся теоретических выкладок в областях процессуально-правовых наук.

Докладчик обратил внимание на то, что, во-первых, в конституционной судебной практике понятия «усмотрение» и «дискреция» не являются синонимичными, а обладают устойчивыми, в достаточной степени сформировавшимися на практике различиями. Если понятие «усмотрение должностных лиц» отражает общественное значение данного социального института, то термин «дискреция» – правовую специфику основанного на праве и ограниченного правом усмотрения специального субъекта – должностного лица [11, с. 33].

Во-вторых, Конституционный Суд Российской Федерации при использовании категорий «дискреция» и «усмотрение» связан своими конституционными полномочиями в сфере осуществления конституционного контроля. На современном этапе российское конституционное правосудие действует более гибко, все чаще решениями Конституционного Суда Российской Федерации блокируется не оспариваемая норма как таковая, а используемый правоприменителем неконституционный подход к выявлению ее содержания.

В качестве примера обращения Конституционного Суда Российской Федерации к упомянутым категориям можно привести его правовую позицию о том, что «федеральный законодатель, действуя в пределах достаточно широкой дискреции и используя – с учетом сложившихся в государстве экономических и социальных условий и состояния законности в конкретных сферах общественных отношений – сочетание общих и диффе-

ренцированных подходов к правовому регулированию осуществления государственными органами контрольно-надзорных функций и полномочий, вправе устанавливать в соответствии с требованиями, вытекающими из Конституции Российской Федерации, определенные особенности организации и осуществления прокурорского надзора за исполнением законов, в том числе в сфере деятельности некоммерческих организаций (объединений)»<sup>32</sup>.

Другим примером конституционно-правового толкования дискреции служит сформулированное Конституционным Судом Российской Федерации положение о том, что, «закрепляя и изменяя составы административных правонарушений, меры ответственности за их совершение и порядок производства по делам об административных правонарушениях, законодатель – как федеральный, так и региональный – обладает широкой дискрецией и вместе с тем связан положениями Конституции Российской Федерации, содержащимися прежде всего в ее статьях 1 (часть 1), 19 (часть 1), 49, 54 и 55 (часть 3) и образующими в совокупности исходные начала института административной ответственности в правовой системе Российской Федерации, согласно которым применение административной ответственности может иметь место только на основе закона, четко определяющего состав административного правонарушения, включая вину как обязательный признак субъективной стороны, и должно быть таким, чтобы ее последствия (в том числе для лица, привлекаемого

<sup>32</sup> По делу о проверке конституционности положений пункта 1 статьи 6, пункта 2 статьи 21 и пункта 1 статьи 22 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» в связи с жалобами межрегиональной ассоциации правозащитных общественных объединений «Агора», межрегиональной общественной организации «Правозащитный центр «Мемориал», международной общественной организации «Международное историко-просветительское, благотворительное и правозащитное общество «Мемориал», региональной общественной благотворительной организации помощи беженцам и вынужденным переселенцам «Гражданское содействие», автономной некоммерческой организации правовых, информационных и экспертных услуг «Забайкальский правозащитный центр», регионального общественного фонда «Международный стандарт» в Республике Башкортостан и гражданки С. А. Ганнушкиной : Постановление Конституц. Суда Рос. Федерации от 17 февр. 2015 г. № 2-П. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

к ответственности) являлись адекватными тому вреду, который причинен в результате административного правонарушения, не допуская избыточного государственного принуждения и обеспечивая соблюдение баланса основных прав индивида (юридического лица) и общего интереса, состоящего в защите личности, общества и государства от административных правонарушений»<sup>33</sup>.

Внимание Конституционного Суда Российской Федерации к категориям дискреции и усмотрения имеет свою фундаментальную основу, заложенную в положении ч. 1 ст. 125 Конституции Российской Федерации, в которой в одном ряду с целью защиты верховенства Конституции присутствует и цель защиты прав и свобод. В таком построении текста названной нормы заложен глубочайший смысл, поскольку именно Конституция и закрепленные в ней права и свободы личности определяют обязанность их соблюдения всеми субъектами права, в том числе и властными институтами, что вызывает объективную необходимость постоянной конституционно-правовой оценки правотворческой и правоприменительной практики реализации правовых институтов дискреции и усмотрения.

Профессор кафедры гражданского и административного процесса Волго-Вятского института (филиала) федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Московский государственный юридический университет имени О. Е. Кутафина (МГЮА)» (Киров) доктор юридических наук, профессор, судья Второго арбитражного апелляционного суда в почетной отставке **П. И. Кононов** в докладе «*Судебный контроль над административным усмотрением при при-*

*нятии решений, совершении действий (бездействии) органами исполнительной власти, иными органами, наделенными административно-публичными полномочиями, их должностными лицами»* привлек внимание участников конференции к тому, что вопросам судебного контроля за законностью и обоснованностью административного усмотрения при принятии органами исполнительной власти, иными органами, организациями, наделенными публичными полномочиями, их должностными лицами (далее – административные органы) решений, совершении ими действий (бездействии) посвящено содержание п. 18 Постановления № 21. По смыслу разъяснения, содержащегося в указанном пункте, при оценке правомерности и обоснованности административного усмотрения в ходе рассмотрения соответствующих административных дел суды должны руководствоваться двумя критериями: 1) соответствием усмотрения предусмотренной законом цели принятия решения, совершения действия (бездействия); 2) соблюдением требований соразмерности принятого решения, совершенного действия (бездействия).

Представляется, что сформулированные в п. 18 Постановления № 21 критерии оценки законности и обоснованности административного усмотрения являются неполными и требуют уточнения и раскрытия применительно к различным случаям проявления указанного усмотрения, а именно: 1) случаям, когда нормы права предусматривают лишь основания и цели принятия решения, совершения действия, умалчивая о возможных вариантах указанного решения или действия административного органа, его должностного лица; 2) случаям, когда нормы права, определяя основания и цели принятия решения,

<sup>33</sup> *Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Потапова Романа Ивановича на нарушение его конституционных прав частью 1.1 статьи 6.7 Закона города Москвы «Кодекс города Москвы об административных правонарушениях»* : Определение Конституц. Суда Рос. Федерации от 30 сент. 2021 г. № 2122-О. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

совершения действия, устанавливают также перечень конкретных возможных решений или действий административного органа, его должностного лица. С точки зрения докладчика, система соответствующих критериев может быть представлена следующим образом.

В первом случае критериями судебной оценки законности и обоснованности административного усмотрения выступают: 1) наличие юридико-фактической ситуации, требующей правового урегулирования (разрешения) посредством принятия адекватного властного решения или совершения адекватного властного действия; 2) соответствие выбранного решения, действия, в том числе в части соразмерности применяемой меры административного ограничения или принуждения, целям правового урегулирования (разрешения) возникшей юридико-фактической ситуации.

Во втором случае критериями судебной оценки законности и обоснованности административного усмотрения являются: 1) наличие юридико-фактической ситуации, требующей правового урегулирования (разрешения) в соответствии с одним из предусмотренных нормами права вариантов; 2) соответствие выбранного из числа предусмотренных нормами права решения, действия, в том числе в части соразмерности применяемой меры административного ограничения или принуждения, характеру возникшей и разрешаемой юридико-фактической ситуации (ее содержанию, реальным или потенциальным юридически значимым последствиям, целям разрешения).

При оспаривании в суде бездействия административного органа, выразившегося в непринятии им какого-либо властного решения или в несовершении какого-либо властного действия, судебная оценка законности и обоснованности проявленного при этом административного усмотрения, по мнению докладчика, должна учиты-

вать следующие обстоятельства: 1) наличие достаточных фактических и правовых оснований для проявления в сложившейся юридико-фактической ситуации властного волеизъявления в целях ее разрешения; 2) наличие в указанной ситуации необходимости принятия конкретного и истребуемого административным истцом (заявителем) решения или совершения действия; 3) достаточность или недостаточность для разрешения сложившейся юридико-фактической ситуации ранее принятых решений или ранее совершенных действий.

Свой доклад «Процессуальные и внепроцессуальные административные акты: особенности реализации усмотрения» заместитель начальника юридического управления федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Московский государственный университет имени М. В. Ломоносова», доцент кафедры публичного права федерального государственного бюджетного учреждения высшего образования «Государственный академический университет гуманитарных наук» (Москва) кандидат юридических наук **В. А. Подейко** начал с констатации того, что исследование административного усмотрения, включая судебный (как, впрочем, и любой другой) контроль его реализации, неразрывно связано с учением о природе административного акта. В данном отношении отечественный правопорядок не отличается от исторически родственных ему континентально-европейских правопорядков германского типа. При этом следует учитывать, что в российском праве не существует нормативного определения административного акта, а есть квазинормативное, данное в пп. 3 и 4 Постановления № 21. В названном Постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации доктринальное понятие «административный акт» отсутствует, вместо него используются термины «решение»

и «действие», что в некоторых случаях может создавать определенные сложности для доктрины, но едва ли они дают о себе знать в ходе правоприменительной деятельности.

Тем не менее для чисто практических целей совершенствования судебного контроля административного усмотрения необходимо указать на одно разграничение, которое Пленум Верховного Суда Российской Федерации прямо так и не провел. На первый взгляд может показаться, что различие между указанными в пп. 3 и 4 Постановления № 21 терминами состоит в том, что решение носит правовой характер, а действие – фактический. Во многих случаях этот вывод будет совершенно правильным, однако в действительности критерий разграничения иной.

В австрийской юридической науке в свое время сформировалось мнение, согласно которому главным в фактических действиях административного органа (например, в применении мер непосредственного административного принуждения) является не собственно фактический характер этих действий, а то, что они совершаются вне рамок какого-либо административного производства<sup>34</sup>. Поэтому если такие действия обладают признаками административного акта (классический пример – жест регулировщика), то эти административные акты следует называть внепроцессуальными.

Разделение на процессуальные и внепроцессуальные административные акты в полной мере просматривается и в российской правовой системе. В одних случаях процессуальный характер административного акта вполне очевиден, как в случае с постановлением должностного лица по делу об административном правонарушении, постановлением судебного пристава-исполнителя в исполнительном производстве, предписанием органа контроля в контрольно-надзорном производ-

стве и т. д. И если в каких-то ситуациях процессуальный характер административного акта не столь очевиден внешне, то он в любом случае присутствует.

Наглядной иллюстрацией этого является производство по присуждению (лишению, восстановлению) ученых степеней. Не только Высшая аттестационная комиссия при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации, но и диссертационный совет в данном случае являются в функциональном смысле административными органами, а их решения – процессуальными административными актами, то есть решениями в смысле п. 3 Постановления № 21.

Основное различие в судебном контроле реализации административного усмотрения применительно к процессуальным и внепроцессуальным административным актам состоит в том, что первые всегда носят юрисдикционный характер и оцениваются судом в целом по тем же правилам, которые существуют и для оценки судебных актов судом вышестоящей инстанции; вторые же юрисдикционного характера не носят, и поэтому такой подход к ним в полной мере применяться не может.

Кроме того, в некоторых случаях возможен и предварительный судебный контроль процессуальных административных актов, наглядный пример – рассмотрение судом заявления судебного пристава-исполнителя об ограничении права должника на выезд за пределы Российской Федерации в случаях, когда исполнительное производство возбуждено не на основании судебного акта. По отношению к внепроцессуальным административным актам такой предварительный судебный контроль невозможен.

Изложенное будет по меньшей мере небесполезно правоприменителю, который не всегда четко проводит разграничение между процессуальными и внепроцессуальными административными

<sup>34</sup> *Raschauer B.* Allgemeines Verwaltungsrecht. 5. Aufl. Wien : Verlag Österreich, 2017. S. 372–385.

актами на практике. Можно даже выразить надежду на то, что со временем это все же приведет и правоприменителя, и законодателя к необходимости принятия рамочного закона об административном производстве.

По утверждению начальника кафедры административного права федерального государственного казенного образовательного учреждения высшего образования «Московский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации имени В. Я. Кикотя» доктора юридических наук, доцента **Ю. И. Попугаева**, выступившего с докладом «*Проблемные аспекты административного усмотрения в юрисдикционной деятельности полиции*», актуальность темы конференции предопределена тем, что изучение феномена административного усмотрения необходимо для всех категорий правоприменителей – сотрудников правоохранительных органов, контрольно-надзорных инстанций, представителей судебного корпуса.

Сегодня требуется дальнейшая разработка проблем, касающихся условий и пределов допустимости административного усмотрения в правоприменительной деятельности, совершенствования правовой основы, принципов контрольной и надзорной деятельности за реализацией усмотрения, а также соотношения административного усмотрения с процессом доказывания обстоятельств, толкования деликтных норм, способами преодоления их коллизий и конкуренции. Данные проблемы напрямую стыкуются со злободневной коррупционной тематикой, вопросами обеспечения законности в деятельности публичной администрации, антикоррупционного стандарта поведения госслужащего и др.

Помимо этого, обозначенная проблематика, безусловно, касается также деятельности, связанной с подготовкой нормативных правовых актов, поскольку

ку при формулировании правовых норм (особенно защитной, охранительной направленности, деликтных) должны учитываться определенные требования, критерии, предполагающие их объективную необходимость, социальную и правовую обоснованность, возможность, в том числе, ресурсной реализации и т. д.

Изложенное обуславливает необходимость обязательного и обстоятельного рассмотрения и изучения проблем административного усмотрения в ходе подготовки специалистов в юридических вузах страны.

Доцент кафедры административного права и процесса имени Н. Г. Салищевой Российского государственного университета правосудия имени В. М. Лебедева (Москва) кандидат юридических наук, доцент **С. А. Порываев** в докладе «*Пределы полномочий суда в рамках судопроизводства по делам об оспаривании административно-правовых актов*» высказал мнение о том, что вопрос о судебном контроле над административным усмотрением может быть рассмотрен в контексте пределов судебных полномочий в делах об оспаривании нормативных и ненормативных административно-правовых актов. Особое значение в этой связи приобретают акты высших судебных инстанций – Верховного Суда Российской Федерации и Конституционного Суда Российской Федерации. Уже в Постановлении № 36 Пленум Верховного Суда Российской Федерации наряду с положением о том, что суд общей юрисдикции не осуществляет проверку целесообразности оспариваемых решений, действий (бездействия) субъектов публичной власти (абз. 1 п. 62), сформулировал важную правовую позицию, согласно которой превышение такими субъектами полномочий либо использование их вопреки законной цели и правам, законным интересам граждан, организаций, государства и общества является основанием для признания таких

решений, действий (бездействия) незаконными (абз. 2 п. 62).

Позднее, в Постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 г. № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами»<sup>35</sup> констатировалось, что, проверяя полномочия органа (должностного лица), принимающего нормативный правовой акт, суды не вправе обсуждать вопрос о целесообразности принятия органом или должностным лицом оспариваемого акта, поскольку это относится к исключительной компетенции субъектов публичной власти (абз. 3 п. 28). Но одновременно, проверяя содержание оспариваемого акта или его части, суду необходимо выяснять, является ли оно определенным. Если оспариваемый акт или его часть вызывают неоднозначное толкование, оспариваемый акт в такой редакции признается судом недействующим полностью или в части с указанием мотивов принятого решения (абз. 1 п. 35). Мы видим здесь расширение пределов судебных полномочий.

Далее, в Постановлении № 21 внимание судов обращено на то, что законность оспариваемых решений, действий (бездействия) нельзя рассматривать лишь как формальное соответствие требованиям правовых норм (абз. 3 п. 17). Исходя из этого, судам необходимо проверять, исполнена ли субъектом публичной власти при принятии оспариваемого решения, совершении действия (бездействия) обязанность по полной и всесторонней оценке фактических обстоятельств, поддержанию доверия граждан и их объединений к закону и действиям государства, учету требований соразмерности (пропорциональности). Проверять законность решения, действия (бездействия) по основанию, связанному с несоблюдением

требования пропорциональности (соразмерности) и обусловленным этим нарушением прав, свобод и законных интересов граждан и организаций, судам надлежит выяснять, являются ли оспариваемые меры обоснованными, разумными и необходимыми для достижения законной цели, не приводит ли их применение к чрезмерному обременению граждан и организаций (абз. 5 и 6 п. 17).

Разъясняя пределы контроля судов над административным усмотрением, Пленум Верховного Суда Российской Федерации отмечает, что в случаях, когда в соответствии с законодательством субъектам публичной власти предоставляется усмотрение при реализации полномочий, суд осуществляет проверку правомерности (обоснованности) реализации усмотрения в отношении граждан, организаций. Осуществление усмотрения, включая выбор возможного варианта поведения, вопреки предусмотренным законом целям либо в нарушение требований соразмерности является основанием для вывода суда о нарушении пределов усмотрения и для признания оспариваемых решений, действий (бездействия) незаконными (абз. 1 п. 18). Здесь также наблюдается тенденция расширения возможностей судебного контроля над административным усмотрением, совмещаемого с развитием системы принципов административного права.

Особого внимания заслуживает правовая позиция, выраженная в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 15 декабря 2022 г. № 55-П «По делу о проверке конституционности части 4 статьи 15 Жилищного кодекса Российской Федерации и пунктов 7, 42, 47, 51 и 52 Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания, многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, садового дома

---

<sup>35</sup> Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

жилым домом и жилого дома садовым домом в связи с жалобой граждан А. Г. Брюханова и Н. В. Брюхановой»<sup>36</sup>. Согласно этой правовой позиции суд, признав незаконным решение органа или лица, наделенных публичными полномочиями, может возложить на них обязанность повторно рассмотреть возникший вопрос, может указать на необходимость принятия ими конкретного решения либо совершения определенного действия, а может самостоятельно восстановить нарушенное право, устранить допущенное нарушение. Обратившееся за судебной защитой лицо не должно при этом неопределенно долго оставаться лишенным возможности удовлетворить свои законные притязания. Таким образом, Конституционный Суд Российской Федерации ориентирует суды на занятие активной позиции при разрешении судебных административных дел, в том числе по тем вопросам, где у органов публичной власти имеются дискреционные полномочия.

Из проанализированных материалов судебной практики докладчиком сделан вывод, что позиция высших судебных инстанций страны развивается в сторону признания все более широких пределов полномочий судов при проверке законности нормативных и ненормативных административно-правовых актов и, в частности, расширения возможностей судебного контроля над административным усмотрением в целях обеспечения более эффективной защиты прав и свобод граждан и организаций, а также интересов государства и общества.

Заведующий кафедрой административного права и процесса имени Н. Г. Салищевой Российского государственного университета правосудия имени В. М. Ле-

бедева (Москва) доктор юридических наук, профессор **А. И. Стахов** в докладе «Усмотрение публичной администрации как объект административного правосудия в Российской Федерации» отметил, что административное усмотрение является специальной правовой категорией, традиционно используемой в российской правовой системе как в советский, так и в постсоветский периоды.

Научные подходы к пониманию административного усмотрения органов государственного управления, функционировавших в соответствии с советскими конституциями, изложены в известных трудах А. Е. Лунева, С. С. Студеникина, Ц. А. Ямпольской [1], Б. М. Лазарева [5], Д. М. Чечота [3], А. П. Коренева [12], В. Н. Дубовицкого<sup>37</sup> и Ю. П. Соловья<sup>38</sup>.

В постсоветский период административное усмотрение приобрело несколько иное содержание под воздействием норм Конституции Российской Федерации, упразднившей систему органов государственного управления. В условиях конституционного признания независимости органов судебной власти от иных органов единой системы публичной власти отечественная административно-правовая наука противопоставила административное усмотрение усмотрению судов (судейскому усмотрению).

Следует уточнить, что современное административное усмотрение: а) не отождествляется с деятельностью органов государственного управления, исчезнувших из российской правовой системы с принятием Конституции Российской Федерации, которая установила единую систему публичной власти, включающей органы государственной власти и органы местного самоуправления; б) не столько

<sup>36</sup> Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>37</sup> Дубовицкий В. Н. Законность и усмотрение в советском государственном управлении : дис. ... канд. юрид. наук. М., 1981. 156 с.

<sup>38</sup> Соловей Ю. П. Усмотрение в административной деятельности советской милиции : дис. ... канд. юрид. наук. М., 1982. 229 с.

противопоставляется, сколько взаимосвязано с усмотрением органов судебной власти, осуществляющих правосудие посредством административного судопроизводства в силу ст. 118 Конституции Российской Федерации. В этой связи для российской правовой системы возникает насущная потребность в установлении взаимосвязи современного административного усмотрения с правосудием, осуществляемым посредством административного судопроизводства, которое будет логично в обобщенном виде называть административным правосудием.

Комплексный анализ Конституции Российской Федерации, административного законодательства и административно-процессуального законодательства вполне обоснованно позволяет отождествить современное административное усмотрение с деятельностью публичной администрации Российской Федерации (в том числе органов исполнительной власти, органов местного самоуправления, организаций, имеющих статус государственного или иного органа, должностных лиц указанных органов и организаций), а также структурировать его в сопоставлении с основными и специальными административно-публичными функциями, осуществляемыми органами (должностными лицами) публичной администрации Российской Федерации. При таком подходе необходимо различать: 1) усмотрение публичной администрации в рамках административного распорядительства, в том числе в рамках административного нормотворчества, административного правопредоставления, административного обязывания; 2) усмотрение публичной администрации в рамках административно-правовой охраны, а именно административного санкционирования, противодействия административным деликтам, противодействия административным казусам и обеспечения публичных приоритетов, внесудеб-

ного урегулирования административных споров. Соответственно, современное административное усмотрение нельзя отождествлять с усмотрением иных субъектов единой системы публичной власти, например, органов прокуратуры, Следственного комитета Российской Федерации, судов.

Развивая общетеоретический подход к пониманию категории «применение права», административное правосудие можно определить как самостоятельную форму реализации Верховным Судом Российской Федерации, судами общей юрисдикции, арбитражными судами, уполномоченными судьями административно-процессуальных принципов и норм административного и административно-процессуального права, закрепленных в административном и административно-процессуальном законодательстве, иных отраслях публичного законодательства Российской Федерации (например, в налоговом законодательстве, законодательстве о судопроизводстве в арбитражных судах и др.). По мнению докладчика, из комплексного анализа КАС РФ, АПК РФ, КоАП РФ закономерно следует вывод о том, что усмотрение публичной администрации как объект административного правосудия проявляется в рамках: 1) административно-защитного правосудия, осуществляемого посредством отдельных видов административного судопроизводства по делам об административно-восстановительных и административно-реабилитационных спорах; 2) административного принудительного правосудия, осуществляемого посредством отдельных видов административного судопроизводства по делам об административно-наказуемых и административно-понуждаемых деликтах; 3) административно-санкционирующего правосудия, осуществляемого посредством отдельных видов административного судопроизводства по делам о санкционировании судом допустимых

и необходимых административно-правовых ограничений.

Предложенный подход к пониманию взаимосвязи усмотрения публичной администрации и административного правосудия может быть использован в целях научно обоснованного выявления и конкретизации норм административного и административно-процессуального законодательства Российской Федерации, устанавливающих чрезмерное усмотрение публичной администрации, способствующих принятию конкурирующих судебных решений, подрывающих единообразие отдельных видов административного правосудия.

Руководитель исследовательского центра государственного строительства и публичного права Университета мировой экономики и дипломатии Министерства иностранных дел Республики Узбекистан (Ташкент) доктор юридических наук, профессор **И. А. Хамедов** свой доклад «Административное усмотрение и иные виды дискреционных полномочий» начал с выяснения доктринального смысла административного усмотрения. Административное усмотрение (дискреция, дискреционные полномочия) – один из основных институтов современного права административных процедур. Разрастание административного аппарата неизбежно подрывает в определенной мере верховенство права, поскольку государственное управление содер­жательно усложняется гораздо быстрее, чем эволюционируют законотворчество и судебная практика. Ответом правового государства на этот вызов стало развитие института административного усмотрения, который позволяет повысить гибкость законодательного регулирования, предоставляет публичной администрации некоторую свободу действия, маневренность в рамках закона, но одновременно повышает зна-

чимось судебного контроля над государственным управлением.

Современное государственное управление стремится к эффективности, поэтому оно обязано руководствоваться не только правомерностью, но и управленческой целесообразностью. Поэтому, связывая правом публичную администрацию, необходимо предоставить ей определенную свободу в принятии решений. Если разобраться, административные органы нельзя оставить без усмотрения, нельзя избавить их от возможности действовать разумно, превратив в правоприменительные машины. Разумное правоприменение предполагает некоторую степень свободы в оценке фактических обстоятельств и выборе оптимального решения в конкретной ситуации. Это и называется усмотрением.

Административное усмотрение представляет собой гибкий способ связывания, позволяющий наделить административные органы пространством управленческой свободы в оценке ситуации и принятии решений при сохранении надежного контроля правомерности распоряжения ими этой свободой. Совершенно ошибочно было бы полагать, что административное усмотрение создает риски коррупции. К сожалению, именно такая тенденция в восприятии административной дискреции возникла в постсоветских правовых системах, которые в стремлении противодействовать коррупции стали искоренять административное усмотрение как вредное явление.

В русле отмеченной тенденции в правовой системе Республики Узбекистан феномен административного усмотрения был впервые официально признан в контексте антикоррупционной политики, осуществляемой во исполнение обязательств, вытекающих из Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции<sup>39</sup>. В Методике антикоррупционной

<sup>39</sup> Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции : принята в г. Нью-Йорке 31 окт. 2003 г. Резолюцией 58/4 на 51-ом пленар. заседании 58-ой сессии Генер. Ассамблеи ООН. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

экспертизы нормативно-правовых актов и их проектов, утвержденной приказом министра юстиции Республики Узбекистан от 25 декабря 2015 г. № 384-мх (утратил силу 24 февраля 2021 г.)<sup>40</sup>, «широта дискреционных полномочий» фигурировала, к сожалению, в качестве коррупционного фактора, подлежащего исключению. Однако на поверку подобный подход противоречил целям правовой реформы, поскольку именно институт административного усмотрения в рамках права административных процедур является гораздо более эффективным средством предотвращения коррупции в государственном управлении, чем антикоррупционная экспертиза проектов нормативных правовых актов.

Как известно, в германской доктрине различают два вида административного усмотрения – усмотрение в действии и усмотрение в выборе меры [13, с. 19–20]. Усмотрение в действии – это право административного органа действовать или не действовать по собственному усмотрению. Усмотрение в выборе меры – это право выбора меры административного воздействия по собственному усмотрению.

В Законе Республики Узбекистан от 8 января 2018 г. № ЗРУ-457 «Об административных процедурах»<sup>41</sup> (далее – ЗАП) понятие усмотрения определено с учетом положений германской правовой доктрины, что позволяет вместе с тем охватить оба указанных выше вида административного усмотрения, а при помощи телеологического толкования – и более широкий (по сравнению с административным усмотрением в узком смысле) круг дискреционных полномочий.

Статья 4 ЗАП предписывает понимать под административным усмотрением (дискреционным полномочием) «право административного органа применить по своему усмотрению одну из допу-

стимых в рамках законодательства мер или воздержаться от применения соответствующей меры на основе собственной оценки правомерности и целесообразности». Примечательно, что ст. 20 проекта нового закона об административных процедурах (далее – новый ЗАП), принятого парламентом и ожидающего подписания Президентом Республики Узбекистан, содержит уточненную дефиницию административного усмотрения, в которой слова «правомерности и целесообразности» заменены словами «фактических обстоятельств административного дела».

Более широко и подробно (в сравнении со ст. 17 ЗАП) изложены в новом ЗАП положения, относящиеся к административному усмотрению. Так, ст. 20 «Принцип правомерности административного усмотрения (дискреционное полномочие)» указанного законопроекта устанавливает следующее:

«Административный орган обязан осуществлять административное усмотрение (дискреционное полномочие) в пределах, установленных законодательством.

Административный орган не вправе уклоняться от осуществления административного усмотрения (дискреционного полномочия), произвольно сужать его пределы или осуществлять административное усмотрение (дискреционное полномочие) на основе недостаточно исследованных фактических обстоятельств административного дела.

Административное усмотрение (дискреционное полномочие) должно применяться в соответствии с целью данного полномочия.

Административный орган обязан осуществлять административное усмотрение (дискреционное полномочие) одним и тем же способом. Настоящее положение не исключает изменения сложившейся административной практики, связанной

<sup>40</sup> URL: <https://lex.uz/docs/2848241> (дата обращения: 03.05.2025).

<sup>41</sup> URL: <https://lex.uz/docs/3492203> (дата обращения: 03.05.2025).

с осуществлением административного усмотрения (дискреционного полномочия). Изменение сложившейся административной практики должно быть обосновано публичными интересами, носить общий характер и быть устойчивым».

Как и административно-правовая деятельность в целом, административное усмотрение должно осуществляться в соответствии с принципами административных процедур. Для контроля правомерности административного усмотрения во многих государствах широко применяются принципы соразмерности, защиты доверия и исследования. Они позволяют связать административное усмотрение достаточно надежно, чтобы обеспечить разумное, обоснованное и справедливое правоприменение.

Используя критерии правомерности административного усмотрения, докладчик выделил типичные ошибки усмотрения, которые могут встречаться в административной практике:

– злоупотребление усмотрением или применение усмотрения с какой-либо иной целью, нежели та, для которой оно было предоставлено;

– превышение пределов усмотрения, выход за пределы, определенные законом;

– несправедливое применение усмотрения, применение дискреционных полномочий в нарушение принципов административных процедур;

– неприменение усмотрения. Когда административный орган наделен дискреционным полномочием, он не только вправе, но и обязан его реализовывать. Иными словами, бездействие должно быть результатом усмотрения, а не просто воздержанием от проявления усмотрения. Административный орган, находящийся в ситуации выбора меры правового воздействия, всегда должен производить оценку альтернативных решений;

– дефицит усмотрения. Это касается усмотрения в условиях недостаточно

или небрежно изученных фактических обстоятельств дела, на основании которых административный орган делает свой выбор.

Помимо административного усмотрения в собственном, узком значении, в деятельности административных органов приходится сталкиваться со схожими явлениями, также связанными с некоторого рода дискрецией в принятии административных решений. Одним из этих явлений можно считать так называемый диапазон оценки (оценочный диапазон, простор для оценки). В отличие от административного усмотрения в собственном значении, где усмотрение осуществляется в отношении правовых последствий, то есть решения или действия административного органа, диапазон оценки – это право усмотрения относительно предпосылок или право оценки фактических обстоятельств в свете требований правовой нормы. Следует подчеркнуть, что дискреционное полномочие в случае диапазона оценки ограничивается оценкой фактических обстоятельств, но не распространяется на правовые последствия; у административного органа нет свободы выбора действовать или не действовать либо вариантов решения. Например, государственная экзаменационная комиссия обязана оценить знания выпускника, а вуз обязан принять решение о присвоении квалификации бакалавра тому, кто успешно сдал экзамен и защитил дипломную работу, но в самой оценке знаний комиссия обладает дискрецией в форме диапазона оценки.

Другое явление, внешне схожее с усмотрением, – это толкование неопределенных, в том числе оценочных, понятий. В законодательстве иногда используются понятия, значение которых точно не определено или требует оценки. Таковыми являются, например, «уважительная причина», на основании которой может быть продлен или восстановлен

процессуальный срок, или «добросовестное исполнение», которое может оправдать некоторые отступления от формальных требований. Административный орган, применяя содержащие подобные неопределенные (оценочные) понятия нормы, неизбежно делает выбор между несколькими возможными их толкованиями. И выбранное толкование предопределяет в итоге административное решение. Данное явление весьма схоже с диапазоном оценки, но дискреция осуществляется в отношении не фактических обстоятельств, а толкования содержания самой правовой нормы.

В германской правовой доктрине толкование неопределенных понятий четко ограничивается от административной дискреции в собственном смысле слова, потому что, строго говоря, у административного органа нет полномочия толковать то или иное неопределенное понятие по своему усмотрению. Он лишь де-факто осуществляет выбор возможного толкования в той мере, в какой вопрос не урегулирован законодательством или судебной практикой.

В реальных условиях встречаются и смешанные ситуации. В любом случае применение дискреционных полномочий должно надлежаще обосновываться административным органом, в том числе и с точки зрения его соответствия принципам административных процедур. Подобное требование закреплено в ст. 54 ЗАП и ст. 67 проекта нового ЗАП.

В своем докладе *«Административное усмотрение как предмет судебного контроля»* заместитель начальника федерального государственного казенного образовательного учреждения высшего образования «Сибирский юридический институт Министерства внутренних дел Российской Федерации» (по научной работе) (Красноярск) доктор юридических

наук, профессор **Н. Н. Цуканов** сделал вывод об отсутствии в научной литературе, законодательстве и правоприменительной практике условий для единого понимания административного усмотрения как предмета судебного контроля.

Обычно усмотрение принято связывать как с обусловленным законодательством наличием возможности выбора варианта юридически значимого поведения, так и с самим выбором соответствующего решения. Очевидно, что речь идет о принципиально разных видах деятельности, предполагающих различные нормативно-правовые условия судебного контроля. Если первый подход отражает качественные характеристики нормативно-правовой составляющей и связанной с ним нормотворческой деятельности, то второй предполагает необходимость оценки деятельности, направленной на реализацию норм права.

Докладчик отметил, что, по мнению профессора Ю. П. Соловья, административное усмотрение существует лишь в форме принятия административного акта (нормативного или индивидуально-го)<sup>42</sup>. Однако этимологически данному термину вполне может соответствовать и более широкое содержание. В частности, остается непонятным, актуальна ли тематика административного усмотрения для многочисленных совещательных органов, уместна ли постановка вопроса об административном усмотрении при заключении административных договоров либо совершении иных юридически значимых действий. Существуют ли объективные препятствия для обсуждения усмотрения в процессе реализации прав и обязанностей лицами, не обладающими властными полномочиями? Не следует забывать о том, что сам по себе термин «усмотрение» достаточно часто используется применительно

<sup>42</sup> Соловей Ю. П., Серков П. П. Административное усмотрение: вопросы и ответы (часть 2) // Сибирское юридическое обозрение. 2023. Т. 20, № 1. С. 10. DOI: <https://doi.org/10.19073/2658-7602-2023-20-1-6-24>

к гражданам и в действующем законодательстве<sup>43</sup>, и в судебной практике<sup>44</sup>.

В настоящее время понятие усмотрения не определено ни законодательством, ни судебной практикой. Если же принять во внимание возможность более широкого применения данного термина, то его корректное нормативно-правовое закрепление вообще вряд ли возможно. В обобщенном виде такое определение носило бы слишком размытый характер и не отражало бы юридически значимых признаков как категории в целом, так и усмотрения в конкретной ситуации, в детализированном – оказывалось бы мало пригодным для описания других примеров административного усмотрения.

Если учитывать многообразие смыслов, которые вкладываются в рассматриваемое понятие юридической наукой, законодательством и правоприменительной практикой, то усмотрение можно охарактеризовать как правовое явление, возникающее при наличии у субъекта правоотношения возможности или необходимости принимать юридически значимые решения на основе выбора. В зависимости от контекста исследования и целей, стоящих перед исследователем, этот термин может быть определен как возможность выбора, сам выбор, оценка, результат интеллектуально-практической волевой деятельности, нормативная гарантия, полномочие, право или обязанность субъекта, условие их реализации, прием регулирования общественных отношений и т. д. [14]

В своем докладе *«Теория административного усмотрения: прикладные*

*аспекты»* заведующий кафедрой административного, финансового и корпоративного права федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Новосибирский государственный университет экономики и управления “НИНХ”» кандидат юридических наук, доцент **О. Н. Шерстобоев** сделал акцент на том, что теория административного усмотрения должна приобрести исключительно прикладное звучание. Бесперспективны попытки представить усмотрение публичной администрации как институт права. Эта точка зрения противоречит общетеоретическим представлениям об институте права, а также отраслевой доктрине. Административная дискреция – это не система норм права, а выбор лучшего варианта решения (поведения). Оно не всегда может закрепляться правовыми нормами; такое регулирование неминуемо сузит возможности органов управления. Попытки всестороннего регулирования усмотрения не приведут к формированию качественного инструментария для проверки правомерности дискреционного административного акта или действия.

Усмотрение администрации проявляется в праве в критериях его проверки. Основными критериями считаются пределы дискреционных полномочий, а также цель, достигаемая их реализацией. В качестве примеров можно привести § 40 Закона ФРГ от 25 мая 1976 г. «Об административных процедурах»<sup>45</sup>, п. 2 ст. 130 Конституции Австрийской Республики<sup>46</sup> и аналогичные положения других законов,

<sup>43</sup> См., напр.: ч. 1 ст. 9, ч. 4 ст. 1118, ч. 1 ст. 1229 Гражданского кодекса Российской Федерации; ст. 106 Трудового кодекса Российской Федерации; ч. 1 ст. 43 Земельного кодекса Российской Федерации; ч. 2 ст. 1 Жилищного кодекса Российской Федерации; ч. 1 ст. 13 Кодекса торгового мореплавания Российской Федерации и т. д.

<sup>44</sup> См., напр.: *О некоторых вопросах применения судами Закона Российской Федерации «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации»* : Постановление Пленума Верхов. Суда Рос. Федерации от 24 авг. 1993 г. № 8 ; *О судебной практике по делам о наследовании* : Постановление Пленума Верхов. Суда Рос. Федерации от 29 мая 2012 г. № 9 ; *О некоторых вопросах применения положений статьи 9.1 Федерального закона от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)»* : Постановление Пленума Верхов. Суда Рос. Федерации от 24 дек. 2020 г. № 44. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>45</sup> URL: <https://www.wipo.int/wipolex/ru/legislation/details/16054> (дата обращения: 02.05.2025).

<sup>46</sup> URL: <https://worldconstitutions.ru/?p=160> (дата обращения: 02.05.2025).

действующих во многих государствах. Часто критерии проверки формулируются судами и разъясняются в юридической доктрине, что позволяет использовать их без специального закрепления в законодательстве (пп. 17, 18 Постановления № 21). Внутри критериев проверки административные органы свободны в выражении своей воли, а проверить эту зону не представляется возможным. Иными словами, критерии касаются границ усмотрения, но не самого усмотрения.

При этом нельзя не упомянуть об имеющемся зарубежном опыте подробного правового регулирования административного усмотрения. Так, в Законе Республики Индонезия № 30/214 «О государственном управлении»<sup>47</sup> административной дискреции посвящены 11 статей (ст. 22–32 гл. 6). Помимо традиционных критериев, с учетом которых принимаются и проверяются дискреционные административные акты, в этих статьях закрепляются некоторые дополнительные параметры, а также процедура реализации дискреционных полномочий. Например, усмотрение должно соответствовать принципам надлежащего управления и преследовать хорошие намерения (*good intention*). О принятом акте следует информировать вышестоящую инстанцию, затем формировать отчет о его реализации. Представляется, что такие требования могут затруднить реализацию усмотрения, породить ненужные бюрократические проявления.

Все правопорядки содержат ряд дополнительных критериев проверки дискреционных административных актов, включая проверку названных актов на соответствие общим принципам (законности, пропорциональности, защиты доверия и др.) и основополагающим доктринам (теории о благоприятных и неблагоприятных актах и пр.). Дополнительные критерии переплетаются с основными и опираются на источники права. В частности, цель может прямо ука-

зываться в законе, а может выводиться с помощью толкования правовых норм, то есть определяться с учетом принципов. В итоге оценка правомерности усмотрения требует весьма значительных усилий со стороны судов и иных уполномоченных органов, и поиск алгоритма подобной оценки – это главная прикладная задача современной юридической науки и практики.

Критерии оценки часто представлены в законодательстве об административных процедурах. Такая кодификация, безусловно, полезна, ее результаты хорошо сказываются на качестве правоприменения. В мировой практике обращается внимание на возможные минусы кодификации. Указывается, что чрезмерная кодификация противоречит сущности дискреции, которая рассматривается как естественная возможность администрации, не требующая законодательной систематизации. Регулирование подчас способствует окостенелости управленческой системы (правила уменьшают возможности), а законы о дискреции могут оказаться банальными (цитировать известные истины).

Таким образом, приходится констатировать, что кодификация норм об административном усмотрении в полном объеме вряд ли возможна, необходимо искать баланс между законодательством, активной судебной практикой и доктриной административного права.

В своем докладе «*Основания судебного вмешательства в административное усмотрение при рассмотрении дел об административных правонарушениях*» судья Верховного Суда Республики Карелия (Петрозаводск) кандидат юридических наук, доцент **С. В. Щепалов** с позиций судебной практики проанализировал процессуальные ситуации, в которых суды вмешиваются в усмотрение административных органов при рассмотрении дел об административных правонарушениях. Переосмысливая сам феномен усмотрения

<sup>47</sup> URL: <https://peraturan.bpk.go.id/Details/44493/uu-no-30-tahun-2002> (дата обращения: 02.05.2025).

правоприменителя, докладчик пришел к выводу о том, что оно представляет собой не только выбор какого-либо варианта разрешения дела из имеющихся, но и самостоятельную разработку такого варианта при неясности или противоречивости закона. Поэтому предпочтительнее трактовать усмотрение не как «выбор», а как «определение» или, учитывая мнение профессора Ю. П. Соловья, «отыскание» варианта решения.

Докладчик подчеркнул, что феномен усмотрения находится на стыке юридических наук и психологии. Усмотрение реализуется на основании внутренних дискреционных установок правоприменителя. У инспектора эти установки направлены на укрепление центральной власти и достижение управленческих целей, у судьи – на реализацию общеправовых принципов и ценностей страны. Такие установки влияют на толкование закона, дают юрисдикту видение объема своих полномочий, выступают внутренними ориентирами проявляемой им дискреции.

Административное усмотрение представляет собой выбор или разработку должностным лицом процессуального решения на основании собственного видения норм и ценностей, отражающих приоритеты государственного управления и внутренней политики публичной власти. Усмотрение судьи ориентируется на его собственное видение общего спектра общепризнанных социальных норм и общеправовых принципов.

При судебном пересмотре административного акта происходит наложение судебных дискреционных установок на административные. Судебное вмешательство в дискрецию административного органа отличается от отмены собственно незаконного постановления. Постановление считается незаконным, если его содержание явно расходится со смыслом подлежащего применению закона, независимо от того, в свете каких дискреци-

онных установок – административных или судебных – он понимается. В остальных случаях имеют место дискреционные разногласия между инстанциями.

Общий подход суда заключается в невмешательстве в административное усмотрение и его результат. Дискреционное решение административного органа корректируется судьей в порядке исключения, что считается допустимым в следующих ситуациях.

Во-первых, при неочевидной незаконности акта административного органа без очевидной нецелесообразности такого акта. В отличие от отмены собственно незаконного постановления здесь незаконность обжалуемого акта не лежит на поверхности, а выявляется путем дискреционного толкования нормативной правовой базы. При этом нельзя утверждать, что постановление органа явно несправедливо, представляет собой административный произвол, прессинг и т. д. Фабула дела подлежит исключительно юридическому, но глубокому разбору с использованием дискреционных установок. Такие ситуации складываются как при толковании неясной или противоречивой нормативной правовой базы, так и в отношении самих обстоятельств дела, если возникает неясность в их доказанности или правильности квалификации содеянного.

Во-вторых, при очевидной нецелесообразности акта без выявления незаконности. В таком случае суд не вмешивается в объем полномочий инспектора, но констатирует, что они используются нецелесообразно, например, когда инспектор назначает бюджетному учреждению чрезмерно высокий, хотя и находящийся в пределах санкции статьи, размер штрафа.

В-третьих, при неочевидной незаконности и очевидной нецелесообразности акта. В случае сочетания указанных оснований суд наиболее глубоко вмешивается в дискрецию административного органа и для того, чтобы исправить результат

рассмотрения дела, дает нормативной правовой базе собственное весомое дискреционное толкование, которое, возможно, прямо и не следует из смысла закона. Здесь могут формироваться своеобразные заменители нормативной правовой базы в виде новых дискреционных форм процессуальных действий и правовых позиций. Такая деятельность суда иногда характеризуется в литературе как индивидуальное судебное регулирование, фактическая процессуальная деятельность, дискреционные приемы, или третий уровень судебного усмотрения.

Заслушав доклады участников конференции, задав вопросы докладчикам, проведя дискуссию, а также обсуждение представленного проекта резолюции конференции, ее участники единогласно приняли **резолюцию** следующего содержания.

Участники всероссийской научно-практической конференции «Судебный контроль над административным усмотрением: теория, законодательство, правоприменительная практика» (далее – конференция), состоявшейся 30 мая 2025 г. в частном образовательном учреждении высшего образования «Сибирский юридический университет» (Омск), отмечают, что более чем за три десятилетия, прошедших с момента принятия Закона Российской Федерации от 27 апреля 1993 г. № 4866-1 «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан», научная доктрина и практика судебного контроля над решениями, действиями (бездействием) публичной администрации, при принятии (совершении) которых она проявляет в той или иной степени свое (административное) усмотрение, существенно продвинулись в направлении обеспечения соответствия указанного контроля стандартам (требованиям) правового государства.

Значительным шагом на этом пути является Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28 июня 2022 г. № 21 «О некоторых вопросах при-

менения судами положений главы 22 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и главы 24 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации» (далее – Постановление № 21). В отсутствие федерального закона об административном производстве (другие возможные наименования данного закона – об административной деятельности, об административных процедурах и др.), идея принятия которого поддерживается практически всем российским административно-правовым научным сообществом, но, несмотря на попытки отдельных представителей депутатского корпуса, пока так и остается не реализованной законодателем, Постановление № 21 в определенной мере позволяет преодолевать законодательный пробел в части установления принципов административного производства, в соответствии с которыми публичная администрация обязана осуществлять возложенные на нее дискреционные («усмотренческие») полномочия. Эти принципы выступают критериями, позволяющими суду надлежащим образом проверять законность реализации административного усмотрения.

В Постановлении № 21 упоминаются, в частности, такие важные принципы осуществления публичной администрацией дискреционных полномочий, как соответствие ее решений, действий (бездействия) цели, предусмотренной федеральным законом (запрет злоупотребления полномочиями), соразмерность (пропорциональность), обоснованность, мотивированность, поддержание доверия к закону и действиям государства, запрет сверхформализма, недопустимость неблагоприятных последствий при аналогии закона или права. Вместе с тем одного лишь упоминания указанных принципов в Постановлении № 21 без раскрытия сути недостаточно для их надлежащего и единообразного применения судами при проверке законности реализации

административного усмотрения. Кроме того, Постановление № 21 умалчивает о других известных принципах административного производства, в частности закрепленных в главе 2 (статьях 11–18) Модельного закона «Об административных процедурах», принятого постановлением Межпарламентской Ассамблеи государств – участников Содружества Независимых Государств от 28 октября 2022 г. № 54-28, а также применяемых в практике Конституционного Суда Российской Федерации. Речь идет о таких принципах, как запрет отказа в применении правовых норм, единообразии административной практики, своевременность принятия решения или совершения административного действия, активность административного органа (должностного лица), охват большим меньшего, экономичность административной деятельности, презумпция достоверности, ограничение превентивного государственного контроля (надзора), толкование законодательства в пользу граждан и организаций.

Учитывая изложенное, участники конференции решили:

1) в условиях отсутствия федерального закона об административном производстве

признать целесообразной разработку проекта Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации (в форме самостоятельного акта или акта, изменяющего и дополняющего Постановление № 21) и (или) обзора судебной практики Верховного Суда Российской Федерации, содержащих развернутые положения о критериях судебной проверки законности дискреционных решений, действий (бездействия) органов государственной власти, иных государственных органов, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных или муниципальных служащих, иных органов и лиц, наделенных публичными полномочиями;

2) направить настоящую резолюцию в Верховный Суд Российской Федерации<sup>48</sup>.

Подводя итоги конференции, Ю. П. Соловей поблагодарил всех ее участников за активную и плодотворную работу, а также выразил надежду, что состоявшийся обмен мнениями будет способствовать в конечном итоге обеспечению действенности судебного контроля над административным усмотрением, выступающего важной гарантией защиты прав, свобод и законных интересов граждан, прав и законных интересов организаций от административного произвола.

### Список литературы

1. Лунев А. Е., Студеникин С. С., Ямпольская Ц. А. Социалистическая законность в советском государственном управлении / под общ. ред. С. С. Студеникина. М. : Юрид. изд-во М-ва юстиции СССР, 1948. 136 с.
2. Корф С. А. Административная юстиция в России : в 2 т. СПб. : Тип. Тренке и Фюсно, 1910. Т. 2: Кн. 2. Очерк действующего законодательства. Кн. 3. Очерк теории административной юстиции. 507 с.
3. Чечот Д. М. Административная юстиция (теоретические проблемы). Л. : Изд-во Ленингр. ун-та, 1973. 132 с.
4. Михайлов С. М. Создание административных судов в России как возможное направление трансформации правосудия // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА). 2025. № 2 (126). С. 43–50. DOI: <https://doi.org/10.17803/2311-5998.2025.126.2.043-050>
5. Лазарев Б. М. Компетенция органов управления. М.: Юрид. лит., 1972. 280 с.
6. Радбрух Г. Философия права / пер. с нем. Ю. М. Юмашева. М. : Междунар. отношения, 2004. 238 с.
7. Захарцев С. И., Сальников В. П. Пробелы в праве – грань компрехендной теории его познания // Пробелы в позитивном праве: доктрина и практика : материалы VI междунар. науч. конф. теоретиков права (Москва, 20–21 февр. 2020 г.) / Ин-т законодательства и сравнит. правоведения при Правительстве Рос. Федерации ; отв. ред. Н. Н. Черногор. М. : Юриспруденция, 2021. С. 93–103.
8. Фурсов Д. А. Проблемы выявления смысла норм права в судебной деятельности // Пробелы в позитивном праве: доктрина и практика : материалы VI междунар. науч. конф. теоретиков права (Москва, 20–21 февр. 2020 г.) / Ин-т законодательства и сравнит. правоведения при Правительстве Рос. Федерации ; отв. ред. Н. Н. Черногор. М. : Юриспруденция, 2021. С. 229–236.

<sup>48</sup> Настоящая резолюция направлена в Верховный Суд Российской Федерации 9 июня 2025 г.

9. Салищева Н. Г. Гражданин и административная юрисдикция в СССР / отв. ред. А. Е. Лунев. М. : Наука, 1970. 164 с.
10. Sunstein C. R. The Consequences of Loper Bright // Harvard Public Law Working Paper. 2024. № 24–29. URL: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=4881501](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4881501) (дата обращения: 02.05.2025).
11. Мирошник О. А. О некоторых аспектах конституционно-правового понятия дискреции // Правовая политика и правовая жизнь. 2012. № 4. С. 30–34.
12. Корнев А. П. Нормы административного права и их применение. М. : Юрид. лит., 1978. 142 с.
13. Квоста П. Виды усмотрения и порядок их осуществления в Австрии // Ежегодник публичного права – 2017: Усмотрение и оценочные понятия в административном праве. М. : Инфотропик Медиа, 2017. С. 15–26.
14. Цуканов Н. Н. Административно-правовое усмотрение: некоторые идеи по итогам дискуссии // Государство и право. 2023. № 12. С. 214–218. DOI: <https://doi.org/10.31857/S102694520029379-7>

### References

1. Lunev A. E., Studenikin S. S., Yampolskaya Ts. A. *Socialist Legality in Soviet State Administration*. Moscow: Ministry of Justice of the USSR Legal Publishing House; 1948. 136 p. (In Russ.)
2. Korf S. A. *Administrative Justice in Russia. Vol. 2. Book 2: An Overview of Current Legislation; Vol. 2. Book 3. An Outline of the Theory of Administrative Justice*. St. Petersburg: Printing House of Trenke and Fyusno; 1910. 507 p. (In Russ.)
3. Chechot D. M. *Administrative Justice (Theoretical Issues)*. Leningrad: Leningrad University Publ.; 1973. 132 p. (In Russ.)
4. Mikhailov S. M. Creation of Administrative Courts in Russia as a Possible Direction for the Transformation of Justice. *Courier of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL)*. 2025;2:43-50. DOI: <https://doi.org/10.17803/2311-5998.2025.126.2.043-050>
5. Lazarev B. M. *Competence of Management Bodies*. Moscow: Yuridicheskaya literatura Publ.; 1972. 280 p. (In Russ.)
6. Radbruch G. *Philosophy of Law*. Moscow: Mezhdunarodnye otnosheniya Publ.; 2004. 238 p. (In Russ.)
7. Zakhartsev S. I., Sal'nikov V. P. Gaps in the Law – the Boundary of the Comprehending Theory of Its Cognition. In: Chernogor N. N. (Ed.). *Gaps in Positive Law: Doctrine and Practice*. Moscow: Yurisprudentsiya Publ.; 2021. P. 93–103. (In Russ.)
8. Fursov D. A. Problems of Identifying the Meaning of Legal Norms in Judicial Activity. In: Chernogor N. N. (Ed.). *Gaps in Positive Law: Doctrine and Practice*. Moscow: Yurisprudentsiya Publ.; 2021. P. 229–236.
9. Salishcheva N. G. *The Citizen and Administrative Jurisdiction in the USSR*. Moscow: Nauka Publ.; 1970. 164 p. (In Russ.)
10. Sunstein C. R. The Consequences of Loper Bright. *Harvard Public Law Working Paper*; 2024;24-29. Available at: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=4881501](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4881501) (accessed 02.08.2025).
11. Miroshnik O. A. Some Aspects of Constitutional Concept of Discretion. *Legal Policy and Legal Life*. 2012;4:30-34. (In Russ.)
12. Korenev A. P. *Administrative Law Norms and Their Application*. Moscow: Yuridicheskaya literatura Publ.; 1978. 142 p. (In Russ.)
13. Chvosta P. The Different Types of Discretion and the Exercise of Discretion in Austria. In: *The Yearbook of Public Law – 2017: Discretion and Value Concept in Administrative Law*. Moscow: Infotropik Media Publ.; 2017. P. 15–26. (In Russ.)
14. Tsukanov N. N. Administrative Discretion: Some Ideas Based On the Results of the Discussion. *State and Law*. 2023;12:214-218. DOI: <https://doi.org/10.31857/S102694520029379-7>

### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Юрий Петрович Соловей**, ректор Сибирского юридического университета (ул. Короленко, 12, Омск, 644010, Российская Федерация), доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации; ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0114-6234>; e-mail: [rector@siblu.ru](mailto:rector@siblu.ru)

### ABOUT THE AUTHOR

**Yury P. Solovey**, Rector of the Siberian Law University (12 Korolenko st., Omsk, 644010, Russian Federation), Doctor of Legal Sciences, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation; ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0114-6234>; e-mail: [rector@siblu.ru](mailto:rector@siblu.ru)

Поступила | Received  
23.06.2025

Поступила после рецензирования  
и доработки | Revised  
25.07.2025

Принята к публикации | Accepted  
25.07.2025

# ТЕОРЕТИКО-ИСТОРИЧЕСКИЕ ПРАВОВЫЕ НАУКИ Theory and History of Law Sciences

УДК 340.1(470)

DOI: 10.19073/2658-7602-2025-22-3-362-374

EDN: GJVZHV



*Оригинальная научная статья*

## Проблемы становления Древнерусского государства в трудах Д. Я. Самоквасова

**С. О. Волк-Леонович** 

*Нижегородская академия МВД России, Нижний Новгород, Российская Федерация*

✉ [ejwolf2006@yandex.ru](mailto:ejwolf2006@yandex.ru)

**Аннотация.** В данной статье рассматриваются ключевые идеи и историко-культурные концепции, изложенные российским историком Д. Я. Самоквасовым в его исследованиях Древнерусского государства. В статье освещается биография и научная деятельность ученого, последовательно анализируются его ключевые работы. В центре внимания настоящего исследования – то, как Д. Я. Самоквасов рассматривает формирование государства в контексте исторических факторов, культурных взаимодействий и международной политики. Также акцент делается и на методологии, использованной ученым в своих исследованиях, в частности, на методе историко-генетических сравнений и методе пережитков. Приводится универсальная схема развития общества на ранних этапах государственности. Раскрываются главные достижения Д. Я. Самоквасова в разработке основных стадий развития Древнерусского государства – от первичного городского поселения к союзу городов и далее к государству. Проводится детальный разбор представлений научного деятеля о генезисе ключевых политических и правовых институтов. Рассматриваются представления ученого о вечевой организации власти, институте княжеской власти и институте жреческой власти. Внимание уделяется и его взглядам на источниковедение, а также роль древнерусских летописей в реконструкции исторических событий и моментов, формировавших государственность. Рассматривается представление Д. Я. Самоквасова о трансформации института княжеской власти после норманнского завоевания, превращение данного института в высший орган государственной власти, связанное ученым, прежде всего, с представлением норманнских князей о Руси как едином собственном владении. Автором настоящей статьи отдельно описываются представления историка права о месте князя и дружины в обеспечении единства Руси, о значении принятия христианства, изменившего понимание роли князя в обществе. Подчеркивается, что Д. Я. Самоквасов не только описывал события и факты, но и считал важным осмысление их причин и последствий, что приводит к более глубокому пониманию социально-политического устройства общества. Основным выводом статьи заключается в том, что труды Д. Я. Самоквасова представляют собой важный вклад в изучение истории государства и права Древней Руси, предлагая системный подход к анализу становления государства и его роли в формировании национальной идентичности. Контекстуализация идей ученого в свете современных исследований делает их не только актуальными, но и необходимыми для понимания историко-правового наследия России.

**Ключевые слова:** Дмитрий Яковлевич Самоквасов; история государства и права; история юридической науки; методология; метод историко-генетических сравнений; метод пережитков; Древнерусское государство; древнерусское право; обычное право; источник права; закон; покон; систематизация законодательства; князь; вече; дружина

© Волк-Леонович С. О., 2025

**Конфликт интересов.** Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

**Для цитирования:** Волк-Леонович С. О. Проблемы становления Древнерусского государства в трудах Д. Я. Самоквасова // Сибирское юридическое обозрение. 2025. Т. 22, № 3. С. 362–374. DOI: <https://doi.org/10.19073/2658-7602-2025-22-3-362-374>. EDN: <https://elibrary.ru/gjvzhv>

*Original scientific article*

## Problems of the Formation of the Old Russian State in the Works of D. Ya. Samokvasov

**S. O. Volk-Leonovich** 

*Nizhniy Novgorod academy of the Ministry of the Interior of Russia, Nizhny Novgorod, Russian Federation*

✉ [ejwolf2006@yandex.ru](mailto:ejwolf2006@yandex.ru)

**Abstract.** This article examines the key ideas and historical-cultural concepts set forth by the Russian historian D. Ya. Samokvasov in his research on the Old Russian State. The article covers the biography and scholarly activity of the scholar and provides a sequential analysis of his major works. The focus of this study is how D. Ya. Samokvasov considers the formation of the state in the context of historical factors, cultural interactions, and international politics. The methodology used by the scholar in his research is also highlighted, in particular, the method of historical-genetic comparisons and the method of survivals. A universal scheme of social development at the early stages of statehood is presented. The main achievements of D. Ya. Samokvasov in developing the stages of the evolution of the Old Russian State—from primary urban settlement to a union of cities, and then to the state—are disclosed. A detailed analysis is given of the scholar’s ideas about the genesis of key political and legal institutions. Samokvasov’s views on the *veche* (popular assembly), the institution of princely power, and the priestly authority are examined. Attention is also paid to his views on source studies, as well as the role of Old Russian chronicles in reconstructing historical events that shaped statehood. Samokvasov’s interpretation of the transformation of the princely institution after the Norman conquest is discussed, particularly its evolution into the supreme body of state power, which the scholar associated primarily with the Norman princes’ perception of Rus’ as a single personal domain. The article separately describes the historian of law’s views on the role of the prince and his retinue in ensuring the unity of Rus’, and on the significance of the adoption of Christianity, which altered the understanding of the prince’s role in society. It is emphasized that D. Ya. Samokvasov not only described events and acts but also considered it important to interpret their causes and consequences, leading to a deeper understanding of the socio-political structure of society. The main conclusion of the article is that the works of D. Ya. Samokvasov constitute an important contribution to the study of the history of the Old Russian state and law, offering a systematic approach to analyzing state formation and its role in shaping national identity. Contextualizing the scholar’s ideas in light of modern research makes them not only relevant but also essential for understanding Russia’s historical and legal heritage.

**Keywords:** Dmitry Yakovlevich Samokvasov; history of the state and law; history of legal science; methodology; historical-genetic comparative method; method of survivals; Old Russian state; Old Russian law; customary law; source of law; law; *pokon* (ancient customary norm); systematization of legislation; prince; *veche*; *druzhina* (prince’s retinue)

**Conflict of interest.** The Author declares no conflict of interest.

**For citation:** Volk-Leonovich S. O. Problems of the Formation of the Old Russian State in the Works of D. Ya. Samokvasov. *Siberian Law Review*. 2025;22(3):362-374. DOI: <https://doi.org/10.19073/2658-7602-2025-22-3-362-374>. EDN: <https://elibrary.ru/gjvzhv> (In Russ.)

### ВВЕДЕНИЕ

Изучение истории государства и права имеет большое значение для понимания правовой системы и является важным для понимания национальной идентичности и легитимации политических режимов. Осознание данного факта элитой Российской империи привело к небывалому расцвету историко-юридических исследований во второй половине XIX – начале XX в. Всплеск интереса к истории русского права в данный период породил целую плеяду выдающихся историков права, которые находились в тесной связи с европейской и отечественной философской, политической и исторической мыслью. Исследования, проведенные в то время, отличались широтой подхода и концептуализацией материала, что позволило реалистичнее взглянуть на отечественную юриспруденцию. В стране существовало несколько общественно-экономических укладов, и выявление пережитков обычного права было необходимо для проведения реформ. Труды российских историков-правоведов заняли достойное место в развитии мировой юридической мысли, а дореволюционный опыт, так или иначе, оказывал мощнейшее влияние и на историков права следующего – советского – периода.

К настоящему моменту, с сожалением вынуждены признать, история государства и права утратила прежний авторитет и переживает кризис, причины которого неоднократно становились предметом научных дискуссий [1; 2]. В условиях кризиса науки изучение опыта выдающихся историков-юристов важно для актуализации традиций, формирования нормативно-ценностных ориентиров научного сообщества. Анализ истории юридической мысли в России позволяет выявить закономерности в ее развитии и показать устойчивую отечественную традицию в изучении и преподавании юридических дисциплин.

В контексте сказанного изучение научного наследия Дмитрия Яковлевича Самоквасова (1843–1911), который был заметной фигурой в юридической науке второй половины XIX – начала XX в., представляет безусловный интерес, так как является определенной вершиной достижений историко-правовой мысли и, как следствие, занимает важное место в истории развития юридической науки в России. Ученый внес значительный вклад в развитие теории историко-правового анализа, что позволило глубже понять эволюцию правовых систем и их взаимосвязь с историческими, культурными и социальными контекстами. Его работы характеризуются оригинальными подходами к исследованию правовых норм и институтов. Основной фокус внимания сосредоточен, прежде всего, на специфике российского права и его истории, что имеет значение для понимания современного правового порядка в России. Труды исследователя помогают оценить, как исторические традиции влияют на современное правоприменение. Д. Я. Самоквасов сочетал исследования в области права с философией, социологией, историей и археологией, что помогло ему сформировать более полное и многогранное понимание историко-правовых явлений.

Обращаясь к личности выдающегося правоведа, отметим, что влияние на становление ученого оказало обучение в Демидовском юридическом лицее и на юридическом факультете Императорского Санкт-Петербургского университета, который он окончил с отличием в 1868 г.

Научная карьера Д. Я. Самоквасова началась с изучения истории государственного права, которое он продолжал и в последующие годы. В 1871 и 1872 гг. он участвовал в археологических экспедициях, в 1873 г. защитил магистерскую диссертацию в Киевском университете.

С 1873 г. Дмитрий Яковлевич являлся доцентом кафедры истории русского права

Варшавского университета, а в 1878 г. защитил докторскую диссертацию. В 1887–1892 гг. Д. Я. Самоквасов был деканом юридического факультета Варшавского университета, а с 1891 г. занимал должность ректора университета. В 1892 г. он вышел в отставку и был назначен управляющим Московского архива Министерства юстиции.

С 1894 г. ученый преподавал на кафедре истории русского права Московского университета, которую оставил в 1903 г.

Д. Я. Самоквасов также вел большую просветительскую работу, читая лекции по праву на юридических курсах для рабочих. Он был монархистом и тесно сотрудничал с Союзом русского народа, при этом выступал за полную автономию университетов, в которой видел панацею от роста политической активности студентов и преподавателей.

#### **КОНЦЕПЦИЯ ФОРМИРОВАНИЯ ДРЕВНЕРУССКОГО ГОСУДАРСТВА**

В своих трудах, рассматривая раннюю историю славян, ученый обратился к летописным сводам об истории славянских племен, которым суждено было стать ядром русской народности, и обнаружил свидетельства ранней славянской урбанизации, прежде всего на реках и побережьях центральных областей Европы. По мнению исследователя, города стали основой для возникновения княжений, которые представляли собой автономные волости, состоявшие из старшего города и младших городов.

При реконструкции условий стейтогенеза славян Д. Я. Самоквасов использовал метод историко-генетических сравнений [3, с. 253]. В частности, он применил так называемый метод пережитков (реконструкция исчезнувших явлений по их пережиткам в более позднем периоде Московского государства). Сравни-

вая Донскую землю, возникшую в эпоху Московского государства, с племенными княжениями славян VII–IX вв., ученый использовал значительный комплекс взаимосвязанных признаков, рассматривая, как переселенцы, бежавшие на окраины, захватывали татарский город Ахас, который переименовали в Черкасск (постепенно город превратился в центр дальнейшей колонизации и политический центр земли донских казаков). С течением времени численность Черкасской общины увеличивалась, что обусловило необходимость дальнейшей колонизации, как следствие, количество городов в Донской земле увеличилось, и к концу XVII в. в Донской земле насчитывалось уже 52 города, которые находились в сфере влияния метрополии (Черкаска). Д. Я. Самоквасовым широко использовались умозаключения по аналогии. Опираясь прежде всего на сходство сопоставимых фактов, ученый перенес похожие признаки с рассмотренной им колонизации XVII в. на другое явление – возникновение ранних княжеств у славян. С распространением власти Русской державы и завоеванием северного Кавказа и Крыма появилась возможность безопасной жизни в селах в области Дона. Общественные поселения казаков передвинулись с возвышенностей на равнины и растянулись вдоль побережий. Древние казачьи городки превратились в неукрепленные станицы, а укрепления сохранились в виде городищ<sup>1</sup>.

В качестве еще одной аналогии ученым рассматривалась Вятская земля, возникшая в эпоху удельных государств. Перенаселение Новгорода обусловило необходимость колонизации бассейнов рек Камы и Вятки. Новгородцы построили городок в устье реки Камы, но затем разделились на две партии: одна осталась в городке, а другая поплыла дальше по реке Каме. На берегу реки Чепцы, притока

<sup>1</sup> Самоквасов Д. Я. Курс истории русского права. 3-е изд., испр. и доп. М. : Тип. Моск. ун-та, 1908. С. 61–62, 73.

реки Вятки, новгородцы построили новый городок. В ходе дальнейшей колонизации на примыкающей территории были построены городки Никулицын, Котельник и Хлынов, таким образом, на территории Вятской земли новгородцы создали систему обороны, состоявшую из укрепленных городов. В значительной степени указанное выше отражает уровень развития Вятской земли, которая сохраняла свое значение вплоть до присоединения к Московскому княжеству. Согласно Д. Я. Самоквасову, именно такая схема характерна для возникновения племенных княжений VII–IX вв. у славян<sup>2</sup>. По мнению ученого, в «Повести временных лет» содержится прямое указание, подтверждающее предложенную выше модель образования племенных княжений восточных славян: славяне возводили укрепленное поселение на берегу озера Ильмень, Рюрик раздавал города своим мужам, исходя из вышеуказанного Новгородская земля формировалась как союз городов, представляя собой систему обороны земли<sup>3</sup>.

То же самое происходит в земле полян: род князя Кия основал город Киев, который стал политическим центром, затем в ходе колонизации близлежащих земель возникло кольцо городских укрепленных поселений – ученый обнаружил в летописях упоминание многих городов Киевской земли. Таким же образом осуществлялась урбанизация Древлянской земли, земли Вятичей – все славянские земли, предшествовавшие возникновению Древнерусского государства, представляли из себя союзы городов, основной целью которых было обеспечение защиты указанных земель [4, с. 13].

Переселение славянских племен происходило из придунайских территорий в течение относительно длительного вре-

мени, волнами – такой вывод Д. Я. Самоквасову позволили сделать археологические материалы, прежде всего кладов римских монет [5, с. 76].

Колонисты выбирали место для поселения и ограждали его рвом, валом и палисадом, которые сдерживали рост города. Постепенно с ростом населения община была вынуждена отселять его часть. Таким образом, согласно ученому, возникали новые пригороды. Пригороды подчинялись старшему городу, образуя племенные государства. Города представляли из себя, по мнению историка права, автономные общины – «маленькие республики» [6, с. 135], управлявшиеся общинным собранием и городским старейшиной. Демографический кризис обуславливал колонизацию и рост дальнейшей урбанизации, за которой следовала консолидация городов, образованных метрополией, в союзы, подчинявшиеся последней<sup>4</sup>.

Исследователь полагал, что рассмотренный процесс стейтогенеза не являлся уникальным, а носил характер закономерный и наблюдался в истории других народов. Так, Сиракузы состояли из пяти городов, Финикия – из трех. В Финикии каждый город управлялся собственным царем. На Кипре каждый город подчинялся тирану. В Аттике до Кекропса каждый город имел своего царя<sup>5</sup>.

### **РАЗВИТИЕ ОБЩЕСТВА ВОСТОЧНЫХ СЛАВЯН**

#### **НА РАННИХ ЭТАПАХ СТЕЙТОГЕНЕЗА**

Дмитрием Яковлевичем Самоквасовым была разработана универсальная схема развития общества на ранних этапах стейтогенеза, включающая три стадии.

Первая стадия характеризуется урбанизацией определенной территории, заселенной земледельческими племенами,

<sup>2</sup> Самоквасов Д. Я. Курс истории русского права ... С. 66–67.

<sup>3</sup> Там же. С. 65.

<sup>4</sup> Там же. С. 66–67.

<sup>5</sup> Там же.

образующими систему укрепленных городов, каждый из которых населен общиной. Каждая такая община полностью суверенна, механизм управления представлен постаршими структурами, народным собранием и городским старейшиной. «Сколько городов в области, занимаемой данным племенем, столько и отдельных государств, стоящих друг к другу в полной политической независимости»<sup>6</sup>, – отмечает ученый. Внешняя агрессивная среда обуславливает необходимость селиться и размещать частные жилища только внутри городских укреплений, которые не позволяют городу расширяться. При достижении определенной критической численности населения, «когда городское укрепление становится недостаточным для вмещения в себе выросшего общества, часть населения города отдалается, выселяется и образует новый город, новую общину, новое государство, стоящее вне политической связи с его метрополией и со всеми соседними городками»<sup>7</sup>.

Вторая стадия заключается в образовании союза городов, центром которого является стольный город (город и пригороды). Формируется иерархия, состоящая из старейшин меньших городов, подчиненных власти вождя племени, возглавляющего общину центрального города. Эта стадия, согласно мнению историка права, также характеризуется колонизацией, но, в отличие от первой стадии, «вновь возникающие колонии – города не отделяются от своей метрополии в политическом отношении, а остаются в зависимости от нее, в связи с нею»<sup>8</sup>. Сохраняется иерархия городов, власть центральной общины, старшего города над младшими. В отличие от первой стадии вокруг городов формируется посад возле городских

укреплений на участках земли, которая обрабатывается семьями, составляющими городскую общину; но на данной стадии развития городского сообщества частное жилище семейства по-прежнему не имеет самостоятельного значения и в полной мере находится в зависимости от города. Д. Я. Самоквасов отмечает: «Где встречаются частные жилища, там непременно должен быть и город в значении укрепленного центра жизни общины, средства охраны частных жилищ»<sup>9</sup>. Это связано, прежде всего, с необходимостью защиты в стенах цитадели города, куда при возникновении внешней опасности укрывается население общины.

На завершающей третьей стадии союзы городов консолидируются в единое государство посредством завоевания. Формируется социальная иерархия, включающая военную аристократию и подвластных ей земледельцев. Иерархия предполагает строгое распределение социальных функций. Аристократия обеспечивает охрану порядка и безопасность на территории государства – это создает условия для возникновения изолированных от городов неукрепленных поселений, разбросанных на территории всего государства. Укрепленные городские центры земледельческих общин теряют свое оборонительное значение, приходят в запустение и трансформируются в городища. Вместо них появляются населенные военной аристократией «города-крепости и множество пограничных военных сторожевых укреплений, дающих возможность государственному народонаселению центральных областей жить в поселениях неукрепленных, в селах, деревнях и хуторах, изолированно от городов»<sup>10</sup>. Согласно мнению ученого, именно на этой стадии

---

<sup>6</sup> Самоквасов Д. Я. Курс истории русского права ... С. 71.

<sup>7</sup> Там же. С. 72.

<sup>8</sup> Там же.

<sup>9</sup> Там же. С. 71–72.

<sup>10</sup> Там же. С. 73.

появляются государства, проводящие масштабную экспансионистскую политику в период древности и средних веков<sup>11</sup>.

**СИСТЕМА РУССКОГО ПРАВА  
ДОГОСУДАРСТВЕННОГО  
И РАННЕГОСУДАРСТВЕННОГО  
ПЕРИОДОВ В ТРУДАХ  
Д. Я. САМОКВАСОВА**

Систему русского права догосударственного и раннегосударственного периода Д. Я. Самоквасов рассматривал через призму летописного повествования. Ученый обнаружил в нарративе летописца упоминание о существовании в Древней Руси обычаев и законов, которые передавались из поколения в поколение и формировали племенную идентичность. Вслед за летописцем он указывал, что поляне отличались кротким и тихим нравом, древляне жили по звериному обычаю, тогда как радимичи, вятичи и северяне обитали в лесах, подобно зверям, а некоторые племена, такие как кривичи и половцы, устанавливали свои законы, не опираясь на божественные заповеди.

Рассматривая договоры киевских князей с византийскими императорами, ученый отмечал использование юридических терминов «ряд», «устав», «закон» и «покон», которые обозначали различные аспекты правовых отношений. Согласно мнению исследователя, «ряд» и «устав» означали правила, установленные по взаимному согласию или государственной властью, а «закон» и «покон» – религиозные правила, исходящие от воли богов и предков. Д. Я. Самоквасов пришел к выводу, что с принятием христианства понятие закона стало ассоциироваться с христианской религией, а языческие законы и обычаи стали считаться человеческим творчеством, а не божественным, в частности, летописец подвергал кри-

тике языческие законы, считая их не божеского происхождения, а человеческого творчества.

Русские племена, по мнению историка права, имели относительно развитое правосознание и правовую культуру, вполне сформировавшиеся представления о законе, его происхождении и нравственном значении, они четко разграничивали обычное право, являвшееся результатом человеческой деятельности, и закон – следствие божьего промысла, но не христианского, а языческого. Ряд как форма права занимала особое место. Содержание договоров, согласно мнению ученого, однозначно указывало, что на формирование норм существенное влияние оказывала религия и княжеское нормотворчество. Д. Я. Самоквасов, обращаясь к лингвистическому анализу, обращал внимание на то, что в народном языке славянских племен слово «покон» означало обычаи, а «закон» – веру, религию, подобно современному ему польскому языку, где слово *zakon* означало исключительно только веру, религию. Современное значение слово «закон» как правило общественной жизни приобретает только в Московском царстве.

Д. Я. Самоквасов рассматривал причины и закономерности, обуславливавшие возникновение и содержание права, и нашел в общеславянской терминологии «четыре источника правил общежития»<sup>12</sup>, к которым он относил взаимную волю людей, волю органов власти, волю богов и волю предков<sup>13</sup>.

Обратившись к анализу данных источников, Д. Я. Самоквасов определил, что взаимная воля людей выражалась в договоре (ряде). Для архаических обществ, подобных славянскому, договор, по мнению ученого, являлся способом определения новых отношений. Сюда же он относил

<sup>11</sup> Самоквасов Д. Я. Курс истории русского права ... С. 73.

<sup>12</sup> Там же. С. 78.

<sup>13</sup> Там же.

законодательные постановления древних вечевых собраний, которые также, по его мнению, имели характер конвенциональных норм. Таким образом, ученый пришел к выводу, что правовая жизнь русской поземельной общины определялась в основном договорными соглашениями. Власть веча и власть князя представлялись ученому одними из древнейших праславянских институтов, где законодательная деятельность князей существенно ограничивалась системой славянского права. Правовые нововведения требовали согласия народной воли или санкции богов. Основания систем права коренились в воле богов, выражавшейся через оракулов и пророков. Осуществляя сравнительно-исторический анализ, ученый указывал на схожие институты у скифов, ревниво оберегавших свои правовые институты, основанные на религиозных нормах, и у жителей древнегреческих полисов, которые верили, что законодатели получали законы от богов<sup>14</sup>.

Ученый, ссылаясь на Страбона, утверждал, что в догосударственный период на дунайской прародине славян система права развивалась в контексте религиозных верований славян. Д. Я. Самоквасов полагал, что институт вещунов был перенесен из дунайской прародины в центральные области Европы [5, с. 31]. Он приводил примеры применения религиозных норм в правовой практике древних славян, в частности, указание, содержащееся в новгородской Степенной книге, на то, что древнейший город ильменских славян был основан по волхвованию. Ссылаясь на Иоакимовскую летопись, Д. Я. Самоквасов демонстрировал применение религиозных норм в практике транзита власти

на примере рассказа о князе Гостомысле, не имевшего сыновей и принявшего решение на основании совета вещунов, отражавших волю богов при выборе наследника. Гостомысл устранил внука от старшей дочери и заменил его внуком от младшей дочери Рюриком<sup>15</sup>.

Система правил, основанная на воле богов, составляла «закон-веру-религию» славянского народа<sup>16</sup> – будучи волей богов, закон был строго обязателен, и никто не имел права его изменять.

Покон, или обычай, означал правила практики жизни предков, признанные потомками. Сознание, что так было испокон, определяло множество общественных отношений. Правила жизни предков имели значение правил, истекавших из воли богов. Уклонение от такой жизни почиталось несправедливым и вызывало гнев предков. Система правил общежития называлась правдою и правом, была основана на правде и справедливости, составлявшие ее правила хранились народным преданием. Право всех источников смешивалось в одном источнике закона-покона<sup>17</sup>.

Д. Я. Самоквасов пришел к выводу, что языческая система права была общеобязательна и консервативна, как система, построенная на религиозных догмах, любые изменения в правовой системе могли быть лишь следствием божественной воли или принятия новой религии. На похожих же нормах были построены договоры киевских князей с византийскими императорами, подобно любому славянскому праву они заключали в себе право, основанное на религии. Основы религиозных систем права оставались неизменными в течение столетий и даже тысячелетий<sup>18</sup>.

<sup>14</sup> Самоквасов Д. Я. Древнее русское право : лекции 1902/3 акад. г. засл. орд. проф. Моск. ун-та Д. Я. Самоквасова. М. : Унив. тип., 1903. С. 76.

<sup>15</sup> Самоквасов Д. Я. История русского права : (лекции 1906/7 учеб. года) : доп. к лекциям. М. : Унив. тип., 1906. С. 80.

<sup>16</sup> Там же. С. 81.

<sup>17</sup> Там же. С. 80–82.

<sup>18</sup> Там же. С. 82.

**КЛЮЧЕВЫЕ МОМЕНТЫ  
ГОСУДАРСТВЕННОГО ПРАВА  
ДРЕВНЕРУССКОГО ГОСУДАРСТВА**

Перейдя к анализу государственного права, ученый сформулировал определение государства. Под государством им понималась «автократная форма общежития, состоящая из трех неразрывно связанных институтов: территории, народа и верховной власти. В жизни народов государство проявляется в различных формах, определяемых различной организацией институтов, составляющих понятие государства»<sup>19</sup>. Предметом государственного права, согласно мнению исследователя, являются отношения, регулирующие «форму и порядок государственного общежития»<sup>20</sup>. Д. Я. Самоквасов полагал, что, определяя форму и порядок государственного устройства, государственное право каждого народа выражается в организации его территории, народонаселения и власти, а потому знание государственного права конкретного народа и конкретной эпохи обуславливается знанием организации институтов, составляющих это государство<sup>21</sup>.

Анализируя территориальное устройство, ученый отмечал, что организация территории и власти в славяно-русских княжествах имела достаточно четкую структуру.

Каждое племя занимало определенную область, образуя отдельное княжество. Княжества имели свои уникальные обычаи и законы, были политически независимыми [7, с. 8]. Племенные княжества делились на волости, состоявшие из старейшего города и младших городов. Особенностью организации структуры поселений, отмеченной ученым, являлось отсутствие неукрепленных поселений деревень и сел, что объяснялось

внешнеполитической опасностью. Города, согласно наблюдению исследователя, располагались неравномерно на высоких берегах рек. Волости представляли собой группы городов, разделенные незаселенными пространствами.

Поземельное владение определялось мерой фактического владения, то есть возможностью обеспечить порядок на определенной территории. Границы волостей не нуждались в искусственном обозначении, ими служили реки, озера и горы<sup>22</sup>.

Ученым была определена социальная структура населения племенного княжения. Согласно его мнению, данная структура в рассматриваемый период времени уже имела достаточно четкую дифференциацию. В указанной структуре ученый выделял такие категории населения, как жрецы-волхвы, князья, свободные люди и рабы. Жрецы обладали способностью познавать волю богов; князья управляли землями, волостями и городами; свободные люди занимались земледелием и другими промыслами; рабы, называемые «челядью», были источником рабства.

При анализе институтов политической власти Д. Я. Самоквасов большое внимание уделял вечевой организации власти, княжеской власти, а также институту жреческой власти, полагая, что именно посредством этих структур осуществлялась власть в племени.

Ученый распределял функции управления между указанными институтами следующим образом: вечевые собрания решали государственные дела, а власть князя ограничивалась судом и управлением. Вече существовали во всех городах и волостях: в старейшем городе земли оно соединяло законодательную, правительственную и судебную власть, в пригородах, как правило, ограничивалось

<sup>19</sup> Самоквасов Д. Я. Курс истории русского права ... С. 116.

<sup>20</sup> Там же.

<sup>21</sup> Там же.

<sup>22</sup> Там же. С. 121.

местным управлением и судом, а народ призывался на совещания только по важным государственным делам<sup>23</sup>.

В летописях слово «вече» имеет несколько значений, которые отражают различные аспекты этого понятия, – это не просто собрание людей, а орган, который выполнял определенные функции. Оно могло быть как совещанием, так и собранием, выступать в роли верховной власти и обсуждать дела местного хозяйства, управления и полиции, а также принимать важные решения [8, с. 67]. Вече существовало в древнерусском обществе как орган общины и сохраняло свою силу в течение всего удельного периода. Оно было необходимо для внутренней организации всех волостей Руси [8, с. 73].

Институт княжеской власти существенным образом трансформировался после норманнского завоевания. До прихода Рюрика князь по отношению к вече играл второстепенную роль, он не имел равных прав с вечем во внутренних делах, в частности, это проявляется в порядке заключения договоров. В системе государственного механизма князь являлся высшим исполнительным органом и осуществлял полномочия исполнительной власти наряду с представителями общины.

В Древней Руси, по Д. Я. Самоквасову, существовали две политические силы – князь и земщина, представленная вече. Княжеская власть не была абсолютной, а подчинялась земским интересам.

Норманнское завоевание, согласно мнению историка права, изменила государственный механизм. Рюриковичи рассматривали все подвластное им пространство как единое владение, как одну землю. Это представление ученый иллюстрировал словами Святослава Игоревича, обращенными к собранному из разных областей войску перед походом на греков в 971 г.: «Да не посрамит земли русской,

но ляжем костями, мертвые бо срама не имут» [7, с. 16].

Восприятие князьями русской земли как своей отчины разделялось и княжеской дружиной, состоявшей из представителей всех областей и имевшей своей целью сбор дани со всех племен и защиту всех племен без исключения от внешних врагов. О героях княжеской дружины, прославившихся особыми подвигами, разносилась слава по всем землям, и они становились богатырями всей славяно-русской земли [7, с. 16].

В народных поэтических сказаниях, получивших свое начало в этот период завоеваний в русской истории, о киевском князе и его дружинниках говорится как о князе и богатырях всей русской земли.

Единство Руси, возникшее в результате завоеваний первых князей из рода Рюриковичей, поддерживалось военной мощью этих князей. Как завоеватели первые Рюриковичи рассматривали подвластные им народы исключительно с финансовой точки зрения, видя в них лишь источник содержания своей семьи и дружины. Они не заботились о государственном устройстве и его прочности, об общественном благоустройстве, управлении, направленном на благосостояние подвластных народов [7, с. 18].

В летописных сказаниях о деятельности первых Рюриковичей, от Рюрика до Владимира, мы не находим свидетельств того, что князья выступали в роли народных судей и правителей. Деятельность князей ограничивалась строительством новых городов-крепостей (с целью удержания завоеванных территорий) и сбором дани с покоренных народов.

Первые Рюриковичи, довольствуясь данью, оставили нетронутым древнее политическое устройство и управление славяно-русских народов. Управлением и судом заведовали местные вечевые собрания и племенные князья [7, с. 19].

---

<sup>23</sup> Самоквасов Д. Я. История русского права ... С. 119.

Такой порядок иллюстрировался Д. Я. Самоквасовым летописным рассказом, где древляне, покоренные Олегом, советуется с Малом, князем земли Древлянской, и решают убить князя Игоря, преемника Олега. Послы древлян говорят княгине Ольге: «Нас послала Древлянская земля... Наши князья добры; они распасли Древлянскую землю». Древляне могли так выражаться только о своих племенных князьях, под управлением которых росла и множилась Древлянская земля.

Ученый пришел к выводу, что единство Руси было основано на военной силе завоевателя и могло быть утрачено при ослаблении княжеской власти. Для сохранения единства славяно-русских племен потребовался внешний фактор, связанный с обращением славян в христианство, осуществленным князем Владимиром Святославичем. Под воздействием христианского учения и проповеди христианского духовенства о государственном устройстве изменилось понимание роли князя-завоевателя в России и его отношение к подвластным народам. Христианское духовенство, пришедшее на Русь из Греции, распространяло новый идеал политического устройства, к которому должны были стремиться русский князь и русский народ [7, с. 21].

В Древней Руси с приходом христианства произошли значительные изменения в политической и юридической системе. Князь как народный судья и правитель теперь должен был знать и удовлетворять нужды и потребности своего народа. Это усилило и укрепило нравственную и политическую мощь государственной власти.

Д. Я. Самоквасов полагал, что фактическая сила завоевателя превратилась в постоянную законную и юридическую силу. Возникла новая письменная система правил государственных и гражданских отношений, основанная на княжеских уставах. Эти уставы определяли отноше-

ния церкви к государству, порядок сбора дани в княжескую казну, количество вир и продаж, преступления и наказания, порядок судопроизводства и т. д.

Христианство принесло с собой религиозные, политические и юридические связи, которые должны были прочно скрепить союз славяно-русских племен, изначально основанный завоеваниями первых Рюриковичей. Оно должно было внести во все области славяно-русских народов единство религиозных верований, а также единство церковного и светского устройства и управления.

Изменилось и административно-территориальное деление, связанное, по мнению ученого, с тем, что первые представители династии Рюриковичей, будучи завоевателями славяно-русских народов и территорий, считали себя вправе распорядиться Русской землей как частной собственностью [7, с. 26], – именно данным фактом исследователь объяснял разделение территории между князьями, выступающими наследниками родового имущества.

Киевская Русь сохраняла значение наследственной собственности вплоть до смерти Ярослава Владимировича: Олег, Игорь, Святослав, Владимир и Ярослав владели Русью как полноправные собственники.

Со смертью Ярослава Владимировича, согласно представлениям Д. Я. Самоквасова, прекратилась эпоха единоличного наследования прав завоевателя. Киевская Русь делилась между сонаследниками, число которых множилось. По родовому праву потомки родоначальника обладали правами на удел в родовом домене – данное обстоятельство привело к разделу Руси между потомками Владимира Святославича. Уделы сыновей Ярослава Владимировича дробились при каждом новом поколении князей. Таким образом, по мнению историка права, Русское государство вступило в следующий период

своего развития – период феодальной раздробленности.

### **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

Подводя итоги, следует отметить, что труды Д. Я. Самоквасова по истории государства и права России являются значительным вкладом в изучение Древнерусского государства. Обращают на себя внимание оригинальная концепция генезиса исследуемого государства и права, разработанная ученым, значительный интерес к роли городов в процессе становления государства. Ученый указывал на время появления городов как на ключевой пункт истории государства, рассматривая данный тип населенных пунктов как форму политико-правовой организации древнерусского общества и фундамент государственно-правовых отношений.

В работах ученого тесно переплетаются достижения предыдущих школ истории права. Подобно представителям государственной (юридической) школы права территория русского государства после норманнского завоевания рассматривалась Д. Я. Самоквасовым как собственность завоевателей, а роль князя – в качестве определяющей в процессе завершения становления российского государства; подобно представителям славянофилов исследователь указывал на значительную роль общины в формировании государственных институтов. Дмитрий Яковлевич придер-

живался точки зрения о формировании полисного (номового) типа государства у славян задолго до прихода норманнов.

В сфере методологии ученый активно использовал синтез исторической и социологической школ права, привлекал большой объем археологического материала для выдвижения смелых гипотез о происхождении и расселении славянских племен. Новыми методами он компенсировал скудность летописных материалов и ограниченные возможности ретроспективного юридического анализа; использовал сравнительное изучение памятников права.

Творчество Д. Я. Самоквасова оказало значительное влияние на отечественную историко-правовую науку и заключалось прежде всего в ее обогащении теорией генезиса государства, исследовании языческого периода древнерусского права.

Изучение наследия Дмитрия Яковлевича Самоквасова необходимо для дальнейшего плодотворного развития науки истории права. Его труды возвращают к традициям отечественного правоведения, обогащают оригинальными подходами к решению задач изучения генезиса государства и формирования государственных и правовых институтов на ранних этапах развития государства. Взгляды ученого позволили сформировать фундамент оригинальной концепции истории государства и права Древней Руси.

### **Список литературы**

1. Толстик В. А. Кризис юридической науки: причины, следствия, пути преодоления // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2024. № 2 (66). С. 407–412.
2. Баранов П. П. Основные контуры кризиса современной юридической науки // Северо-Кавказский юридический вестник. 2014. № 4. С. 11–17.
3. Самоквасов Д. Я. История русского права. Варшава : Тип. М. Земкевича и В. Ноаковского, 1878–1884. Т. 1.
4. Самоквасов Д. Я. Происхождение русского народа. М. : Синод. тип., 1908. 15 с.
5. Самоквасов Д. Я. История русского права. 2-е изд., испр. и доп. М. : Т-во тип. А. И. Мамонтова, 1899. 167 с.
6. Самоквасов Д. Я. Древние города России : ист.-юрид. исслед. Д. Я. Самоквасова. СПб. : Тип. К. Замясловского, 1873. [4], 166, 25 с.
7. Самоквасов Д. Я. Главнейшие моменты в государственном развитии древней Руси и происхождение Московского государства. Варшава : Тип. К. Ковалевского, 1886. [2], 66, 31 с.
8. Самоквасов Д. Я. Заметки по истории русского государственного устройства и управления. СПб. : Печ. В. Головина, 1870. 98 с.

### References

1. Tolstik V. A. The Crisis of Legal Science: Causes, Consequences, Ways to Overcome. *Legal Science and Practice: Journal of Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia*. 2024;2:407-412. (In Russ.)
2. Baranov P. P. Main Characteristics of Crisis of Modern Jurisprudence. *North Caucasus Legal Vestnik*. 2014;4:11-17. (In Russ.)
3. Samokvasov D. Ya. *History of Russian Law. Vol. 1*. Warsaw: Printing House of M. Zemkevich and V. Noakovskii; 1878–1884. (In Russ.)
4. Samokvasov D. Ya. *The Origin of the Russian People*. Moscow: Synodal Printing House; 1908. 15 p. (In Russ.)
5. Samokvasov D. Ya. *History of Russian Law*. 2<sup>nd</sup> ed. Moscow: Partnership of the Printing House of A. I. Mamontov; 1899. 167 p. (In Russ.)
6. Samokvasov D. Ya. *Ancient Cities of Russia*. St. Petersburg: Printing House of K. Zamyslovskii; 1873. [4], 166, 25 p. (In Russ.)
7. Samokvasov D. Ya. *The Main Moments in the State Development of Ancient Rus' and the Origin of the Moscow State*. Warsaw: Printing House of K. Kovalevskii; 1886. [2], 66, 31 p. (In Russ.)
8. Samokvasov D. Ya. *Notes on the History of the Russian State System and Administration*. St. Petersburg: Printing House of V. Golovin; 1870. 98 p. (In Russ.)

### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Станислав Олегович Волк-Леонович**, доцент кафедры теории и истории государства и права Нижегородской академии МВД России (Анкудиновское шоссе, 3, Нижний Новгород, 603144, Российская Федерация), кандидат юридических наук; ORCID: <https://orcid.org/0009-0005-4621-6979>; e-mail: [ejjewolf2006@yandex.ru](mailto:ejjewolf2006@yandex.ru)

### ABOUT THE AUTHOR

**Stanislav O. Volk-Leonovich**, Associate Professor of the Department of Theory and History of State and Law at the Nizhny Novgorod academy of the Ministry of the Interior of Russia (3 Ankudinovskoe Highway, Nizhny Novgorod, 603144, Russian Federation), Candidate of Legal Sciences; ORCID: <https://orcid.org/0009-0005-4621-6979>; e-mail: [ejjewolf2006@yandex.ru](mailto:ejjewolf2006@yandex.ru)

Поступила | Received  
24.03.2025

Поступила после рецензирования  
и доработки | Revised  
16.04.2025

Принята к публикации | Accepted  
30.04.2025

УДК 340.1(470+571)  
DOI: 10.19073/2658-7602-2025-22-3-375-387  
EDN: GQTJUQ



*Оригинальная научная статья*

## «Поместье», «вотчина», «имение», «дача», «земельный участок» в понятийном аппарате законодательных актов XVI–XVIII веков: историко-правовой анализ

**Е. В. Зазолина** 

*Государственный университет «Дубна», Дубна, Российская Федерация*  
✉ [elena\\_zazolina@mail.ru](mailto:elena_zazolina@mail.ru)

**Аннотация.** Статья посвящена исследованию и анализу основных единиц понятийно-терминологического аппарата, используемого в правовом регулировании земельных (земельно-распорядительных) отношений, а также правоотношений в области межевого процесса. В качестве исследуемых единиц понятийно-терминологического аппарата выступают ключевые категории и понятия, употребляемые законодателем для обозначения основных элементов земельных правоотношений – поместье, вотчина, имение, дача, земельный участок. Автором рассматривается и анализируется использование законодателем указанных единиц. На основании проведенного анализа дается оценка исследуемых терминов с точки зрения отражения их правовой сущности в земельных (земельно-распорядительных) отношениях и межевом процессе. Временные рамки исследования охватывают период с XVI по XVIII в. Целью настоящего исследования является установление круга основных законодательных актов в области правового регулирования земельно-распорядительных отношений, а также выявление на их базе особенностей понятийно-терминологического аппарата, применяемого законодателем при обозначении ключевых понятий земельного права и межевого процесса. Задачи исследования заключаются в анализе законодательных актов в области правового регулирования земельно-распорядительных отношений и межевого процесса, установлении основных единиц понятийно-терминологического аппарата в указанной сфере и выявлении особенностей нормативного закрепления используемой терминологии. По результатам исследования большого массива законодательных актов, а также историографического материала (трудов дореволюционных историков права) автором делается вывод о недостаточной разработанности понятийного аппарата, об эволюционном характере его развития, тесно взаимосвязанном с развитием земельно-распорядительных отношений, в частности с развитием поместной системы землевладения. Методологическую основу работы составляют такие методы научного познания, как историко-правовой и формально-юридический методы юридической науки. Подводится итог, что дореволюционный законодатель не использовал в понятийном аппарате земельных отношений термины «земельный участок» и «участок», вместо указанных терминов в качестве самостоятельного объекта земельных отношений имел место термин «дача».

**Ключевые слова:** дача; межа; поместье; вотчина; имение; земельный участок; законодательные акты; Древнерусское государство; Российская империя

**Конфликт интересов.** Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

**Для цитирования:** Зазолина Е. В. «Поместье», «вотчина», «имение», «дача», «земельный участок» в понятийном аппарате законодательных актов XVI–XVIII веков: историко-правовой анализ // Сибирское юридическое обозрение. 2025. Т. 22, № 3. С. 375–387. DOI: <https://doi.org/10.19073/2658-7602-2025-22-3-375-387>. EDN: <https://elibrary.ru/gqtjuq>

Original scientific article

## “Pomest’e,” “Votchina,” “Estate,” “Dacha,” “Land Plot” in the Conceptual Apparatus of 16th–18th Century Legislative Acts: A Historical-Legal Analysis

E. V. Zazolina 

Dubna State University, Dubna, Russian Federation

✉ [elena\\_zazolina@mail.ru](mailto:elena_zazolina@mail.ru)

**Abstract.** The article is devoted to researching and analyzing the principal units of the conceptual and terminological apparatus used in the legal regulation of land (land-management) relations, as well as legal relations in the sphere of land surveying. The units under study are the key categories and concepts employed by the legislator to designate the basic elements of land relations—pomest’e (service allotment), votchina (patrimonial estate), estate, dacha (land grant), land plot. The Author examines and analyzes how the legislator used these units. Based on the analysis conducted, an assessment is given of the terms under study in terms of how adequately they reflect their legal essence in land (land-management) relations and in the surveying process. The time frame of the study covers the period from the 16th to the 18th century. The purpose of the research is to identify the range of core legislative acts governing land-management relations and to reveal, on their basis, the features of the conceptual and terminological apparatus used by the legislator to denote the key concepts of land law and the surveying process. The objectives are to analyze legislative acts in the field of land-management regulation and surveying, to determine the principal units of the conceptual-terminological apparatus in this sphere, and to identify the specifics of how the terminology used was normatively consolidated. As a result of examining a large array of legislative acts and historiographical material (works by pre-revolutionary legal historians), the Author concludes that the conceptual apparatus was insufficiently developed, evolutionary in nature, and closely interconnected with the development of land-management relations—in particular, with the evolution of the pomest’e system of landholding. The methodological foundation consists of such methods of scholarly inquiry as the historical-legal and formal-legal methods of legal science. The conclusion is drawn that the pre-revolutionary legislator did not use the terms “land plot” (zemel’nyi uchastok) and “plot” (uchastok) in the conceptual apparatus of land relations; instead, as an independent object of land relations, the term dacha was used.

**Keywords:** dacha; boundary line; pomest’e; votchina; estate; land plot; legislative acts; Old Russian State; Russian Empire

**Conflict of interest.** The Author declares no conflict of interest.

**For citation:** Zazolina E. V. “Pomest’e,” “Votchina,” “Estate,” “Dacha,” “Land Plot” in the Conceptual Apparatus of 16th–18th Century Legislative Acts: A Historical-Legal Analysis. *Siberian Law Review*. 2025;22(3):375-387. DOI: <https://doi.org/10.19073/2658-7602-2025-22-3-375-387>. EDN: <https://elibrary.ru/gqtjuq> (In Russ.)

### ВВЕДЕНИЕ

Земельные правоотношения на Руси в своем развитии и становлении насчитывают не одно столетие и имеют давнюю историю. Еще на ранних стадиях развития общества для человека было характерно стремление к упорядочиванию владения

своими территориями (землями). С зарождением и становлением государственности на Руси появляется необходимость в правовом регулировании земельных правоотношений, центральным понятием и объектом которых является земельный участок.

Действующее российское законодательство располагает развитым понятийным аппаратом, который используется в правовом регулировании общественных правоотношений, в том числе правоотношений, складывающихся в области использования и охраны земель. Понятийно-терминологический аппарат земельного права содержит в себе дефиниции ключевых понятий и категорий, используемых в актах земельного законодательства, включая дефиницию понятия «земельный участок». Вследствие активного развития земельно-имущественных отношений и рынка земельной недвижимости понятие «земельный участок» несколько раз пересматривалось законодателем и претерпело три редакции за время действия Земельного кодекса Российской Федерации.

Исследуя историко-правовой аспект развития земельных правоотношений, следует особо подчеркнуть тот факт, что понятийно-терминологический аппарат, применяемый законодателем в актах, содержащих регулирующие земельные отношения нормы, является недостаточно разработанным с точки зрения юридической техники, и в большинстве случаев одни понятия подменяют другие, что затрудняет правильное и однозначное толкование определенного правового явления. В настоящей статье исследуются особенности правовой регламентации и соотношение понятий «поместье», «вотчина», «имение», «дача» и «земельный участок» по законодательным актам XVI–XVIII вв., регулирующих земельные отношения. Настоящее исследование не ограничивается изучением лишь законодательных актов. Для формирования целостного представления о понятийно-терминологическом аппарате, применяемом в регулировании земельных отношений, необходимо проанализировать научные труды и работы дореволюционных историков-исследователей в области права и землеустройства.

Поставленные задачи определили основные направления настоящего исследования и методологию работы. В качестве методологической основы выбраны историко-правовой и формально-юридический методы. Историко-правовой метод является ведущим и заложен в основу работы, тогда как формально-юридический метод дополняет его, а также позволяет исследовать состояние понятийно-терминологического аппарата в области земельных отношений по законодательным актам XVI–XVIII вв. и дать ему правовую оценку.

### **ОБЗОР ИССЛЕДОВАНИЙ**

Современными исследователями востребованы правовая регламентация понятийного аппарата и терминологии в области земельных отношений и межевого процесса в законодательстве XVI–XVIII вв. являются малоизученными. Среди научных работ, посвященных рассмотрению и исследованию правового регулирования земельных отношений и межевого процесса в историко-правовом аспекте, следует выделить монографию Г. В. Савенко и А. А. Ялбулганова [1], в которой авторами исследуется соотношение ключевых понятий и терминов, используемых в законодательстве о межевании, межевом процессе и судебной практике со второй половины XVIII в. по начало XXI в. В указанной работе рассматриваются основные земельно-правовые категории в контексте межевого процесса и судебного-межевого разбирательства на основании законодательных актов отмеченного периода. Также особый интерес представляет исследование Д. В. Козлова, в котором рассматривается соотношение двух центральных понятий русского поземельного права – поместья и вотчины – с точки зрения их правового режима, а также выделяются критерии разграничения этих понятий [2].

Среди трудов дореволюционных исследователей следует особо выделить

научные труды русского историка первого директора Московского архива Министерства юстиции П. И. Иванова [3], работы межевого инженера И. Е. Германа, посвященные рассмотрению и описанию мероприятий генерального размежевания земель и разрешению земельных споров [4], научные публикации правоведа и преподавателя права Ф. Л. Малиновского [5], классический труд Л. А. Кассо [6], посвященный учению о дореволюционном поземельном праве. Значительный объем научных трудов и работ указанных дореволюционных исследователей в большей мере является изложением межевого и гражданского законодательства с подробными авторскими комментариями. В перечисленных работах авторами используется понятийно-терминологический аппарат при описании межевого процесса и осуществления межевой деятельности, что, несомненно, представляет научный интерес для установления особенностей терминологии в области земельных отношений XVI–XVIII вв.

Таким образом, настоящая работа представляет собой первое комплексное и оригинальное исследование, посвященное системному анализу понятийно-терминологического аппарата, используемого при регулировании земельных отношений в России в XVI–XVIII вв.

### **ПОНЯТИЙНО-ТЕРМИНОЛОГИЧЕСКИЙ АППАРАТ В ПАМЯТНИКАХ ПРАВА ДРЕВНЕРУССКОГО ГОСУДАРСТВА И РУСИ ПЕРИОДА ФЕОДАЛЬНОЙ РАЗДРОБЛЕННОСТИ**

Предваряя исследование понятийно-терминологического аппарата земельных

отношений по законодательным актам XVI–XVIII вв., следует кратко остановиться на юридических категориях и терминах, используемых в правовых памятниках, содержащих нормы, направленные на регулирование земельно-распорядительных отношений. Указанное необходимо для получения комплексной системы представлений об историко-правовых основах формирования понятийного аппарата и дальнейшей его модернизации и совершенствования в контексте исторических, политических и экономических процессов и явлений.

Первые прообразы норм, регулировавшие земельные отношения, содержались в законодательном акте XI в. Русской Правде, своде законов Киевской Руси<sup>1</sup>. Нормами этого памятника права регулировались вопросы защиты границ землевладений, установление ответственности «за перепахивание межы», за нарушение границ землевладений<sup>2</sup>. Анализ терминов и понятий, содержащихся в указанных нормах этого акта, показывает, что древнерусский законодатель не использовал специальных терминов и категорий в системе регулирования земельных отношений. Но следует отметить, что в тексте этих правовых норм содержится термин «межа», под которым изначально понимали в буквальном смысле «середина», «расположенный посредине»<sup>3</sup>. В современном языке термин «межа» означает границу землевладения в виде узкой полосы необрабатываемой земли<sup>4</sup>.

В. П. Мордухай-Болтовский, дореволюционный исследователь, историк права и межевых законов, в работе, посвященной изучению межевых законов, отмечал,

<sup>1</sup> Русская Правда (пространная редакция) // Российское законодательство X–XX веков : в 9 т. / под общ. ред. д-ра юрид. наук, проф. О. И. Чистякова. М. : Юрид. лит., 1984. Т. 1: Законодательство Древней Руси / отв. ред. член-корреспондент АН СССР, д-р ист. наук, проф. В. Л. Янин. С. 64–75.

<sup>2</sup> См. подробнее: ст.ст. 70, 72, 73 Русской Правды (пространная редакция).

<sup>3</sup> *Этимологический онлайн-словарь русского языка* Макса Фасмера. URL: <https://lexicography.online/etymology/vasmer/> (дата обращения 08.04.2025).

<sup>4</sup> *Советский энциклопедический словарь* / гл. ред. А. М. Прохоров. 4-е изд. М. : Совет. энцикл., 1986. С. 780.

что «въ древнихъ актахъ границы владѣнія онредѣлялись весьма неточно, такъ напр. куда плугъ и топоръ и коса и соха ходили и даже поемомъ водъ, полетомъ птгиць и коровимъ рыкомъ»<sup>5</sup>. Таким образом, термином «межа» законодатель своеобразно обозначал территории землевладений с установленными границами.

В следующих памятниках русского права XV в. – Псковской и Новгородской судебных грамотах, содержащих земельно-правовые нормы, – следует отметить наличие преемственности терминологии Русской Правды. Так, законодатель в Псковской судебной грамоте<sup>6</sup> оперировал понятием «межа» («а которому князю человеку ездити на между с сотскими, ино ему такоже целовати крест») и производным от термина «межа» понятием «межники», под которым понимались должностные лица, проводившие размежевание земель<sup>8</sup>. В статьях Псковской судебной грамоты, посвященных регулированию земельных отношений (в большей мере порядку рассмотрения земельных споров и тяжб), законодатель использовал термин «земля», обозначая им объекты земельных отношений – землевладения и земельные участки<sup>9</sup>. При этом в ряде статей термин «земля» употреблялся законодателем в иной интерпретации и значении: «если кто приезжий из чужой земли», или «с чужой земли приехав», или «а которой чужейземецъ на чужей земли»<sup>10</sup>. В этом случае термином «земля» обозначалась территория другого государ-

ства, города и т. п., а не конкретное землевладение как объект земельных правоотношений. Новгородская судебная грамота<sup>11</sup> также содержит термин «земля» в статьях, направленных на установление порядка защиты земельных прав и рассмотрения земельных споров<sup>12</sup>.

Отметим еще один значимый законодательный акт времен феодальной раздробленности Средневековой Руси – Двинскую уставную грамоту<sup>13</sup>. Так, в ст. 4 указанного акта законодатель, устанавливая порядок защиты княжеских земель, сельских земель и земель общинников, использовал термин «межа» («а другоу друга между переорет или перекосит на одином поле, вины боран; а межи сел межа – тритцать бел; а княжа межа – три сороки бел; а вязбы в том нет») <sup>14</sup>.

Таким образом, законодатель времен Древней Руси и Руси периода феодальной раздробленности в законодательных актах, содержащих нормы, направленные на регулирование земельных отношений, разрешения земельных тяжб и защиты земельной собственности, в качестве основных понятий, обозначающих объект земельных отношений, применял такие категории как «межа» и «земля».

### ОСОБЕННОСТИ ПОНЯТИЙНОГО АППАРАТА В ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ АКТАХ КОНЦА XV в. – XVI в.

При рассмотрении законодательных актов конца XV в. – XVI в. сразу

<sup>5</sup> Мордухай-Болтовский В. П. Межевые законы с изложением и объяснением. СПб. : Паровая скоропечатня П. О. Явлонского, 1893. С. 4.

<sup>6</sup> Российское законодательство X–XX веков ... Т. 1: Законодательство Древней Руси. С. 331–344.

<sup>7</sup> См. ст. 78 Псковской судебной грамоты. В указанной статье идет речь о необходимости принесения присяги в случае направления лица на размежевание земель.

<sup>8</sup> См., напр., ст.ст. 10, 106 Псковской судебной грамоты.

<sup>9</sup> См., напр., ст.ст. 9, 10, 11, 12, 13, 47, 72, 79, 104, 106 Псковской судебной грамоты.

<sup>10</sup> См. ст.ст. 16, 17, 105 Псковской судебной грамоты.

<sup>11</sup> Российское законодательство X–XX веков ... Т. 1: Законодательство Древней Руси. С. 304–308.

<sup>12</sup> См., напр., ст.ст. 7, 11, 12, 24 Новгородской судебной грамоты.

<sup>13</sup> Российское законодательство X–XX веков : в 9 т. / под общ. ред. д-ра юрид. наук, проф. О. И. Чистякова. М. : Юрид. лит., 1985. Т. 2: Законодательство периода образования и укрепления русского централизованного государства / отв. ред. д-р ист. наук, проф. А. Д. Горский. С. 181–182.

<sup>14</sup> См. ст. 4 Двинской уставной грамоты.

становится очевиден прогресс законодателя в используемой терминологии по сравнению с понятийным аппаратом рассмотренных выше законодательных актов более ранних периодов – Русской Правды, Новгородской и Псковской судебных грамот, Двинской уставной грамоты.

В условиях завершения процесса образования Русского централизованного государства и формирования сословно-представительной монархии были приняты первые законодательные кодексы – Судебник 1497 г.<sup>15</sup> и Судебник 1550 г.<sup>16</sup> Специалистами отмечается преемственность этих двух актов: «Судебник 1550 г. в значительной мере был основан на переработке статей Судебника 1497 г.» [7, с. 29], – что в полной мере относится и к терминологическому аппарату, который использовался законодателем при обозначении объектов земельных отношений.

Так, мы видим, что законодатель в Судебниках 1497 г. и 1550 г. оперировал уже ранее сложившейся терминологией в этой сфере – «межа»<sup>17</sup>, «земля»<sup>18</sup>, – а также вводил в понятийный аппарат новые единицы – «вотчина», «поместье». Например, Судебник 1550 г. включал отдельные статьи, посвященные земельной собственности и таким видам земельных владений, как поместья и вотчины<sup>19</sup>. Закрепление категорий «вотчина» и «поместье» являлось следствием развития поместной системы на Руси и существования двух форм землевладения – вотчинной и поместной. Однако их дефиниции законодателем в актах не раскрывались.

С точки зрения этимологии древнерусского языка термин «поместие» обозначал

земельный надел, выданный за службу<sup>20</sup>. В. О. Ключевский определял поместную систему землевладения как «порядок служилого, то есть обязанного ратной службой, землевладения, установившийся в Московском государстве XV–XVI вв.» [8, с. 238]. В статьях Судебника отсутствует трактовка понятия «поместье», равно как и сам этот термин, но исходя из изучения и анализа содержания статей рассматриваемых законодательных кодексов, в частности ст. 63 Судебника 1497 г. и ст. 84 Судебника 1550 г., следует, что под поместьем понимался земельный участок (землевладение), находящийся в собственности государя и предоставленный во временное владение при условии службы.

Понятием «вотчина» в положениях Судебника 1550 г. обозначается земельный участок, передаваемый по наследству<sup>21</sup>. Этимология понятия «вотчина» (от др.-рус. «*отьчина*») – наследственное имение<sup>22</sup>.

Ф. Л. Малиновский в труде, посвященном исследованию историко-правовых основ межевания в России, следующим образом определял понятие «поместье»: «...были первоначально земли государственные, на которых помещались дворяне и дети боярские за их службу. Поместья сначала давались только по смерти жалужемого лица... Поместья нельзя было ни продать, ни заложить... По смерти владельца поместья давались на прожиток по окладам жене его, детям и даже зятю» [5, с. 38–41]. «Вотчина» определялась ученым как «отческое наследие, то есть поместье, отданное в потомственное владение» [5, с. 42].

<sup>15</sup> Российское законодательство X–XX веков ... Т. 2: Законодательство периода образования и укрепления русского централизованного государства. С. 54–62.

<sup>16</sup> Там же. С. 97–129.

<sup>17</sup> См. ст. 62 Судебника 1497 г., ст. 87 Судебника 1550 г.

<sup>18</sup> См., напр., ст. 63 Судебника 1497 г. имела название «О землях суд».

<sup>19</sup> См. ст. 84 «О землях суд» и ст. 85 «А в вотчинах суд» Судебника 1550 г.

<sup>20</sup> *Этимологический* онлайн-словарь русского языка Макса Фасмера ...

<sup>21</sup> См. ст. 85 «А в вотчинах суд» Судебника 1550 г.

<sup>22</sup> *Этимологический* онлайн-словарь русского языка Макса Фасмера ...

Введение в Судебники 1497 г. и 1550 г. новой терминологии было обусловлено необходимостью включения новых правил земельно-распорядительных отношений в содержание законодательных актов. При этом законодатель использовал как уже сложившуюся земельно-правовую терминологию, так и новые категории, тем самым расширив понятийно-терминологический аппарат. Ключевой особенностью понятий «поместье» и «вотчина» является то, что законодатель указанными терминами обозначал не только землевладение (земельный участок), но и правовой статус землевладения, его владельческую принадлежность или, иными словами, основание, по которому предоставлялся участок. Введенная терминология и деление участков по видам пользования («поместье» и «вотчина») сохранялись до начала XVIII в. и применялись законодателем в большом количестве узаконений, содержащих земельно-правовые нормы.

К примеру, в Уложении от 20 сентября 1556 г.<sup>23</sup>, закрепившем основы поместной системы и регламентировавшем обязательность службы дворян, законодателем в качестве земельно-правовых категорий использовались термины «земля», «поместье» и «вотчина». Приведем ряд выдержек из данного акта для уяснения сущности и смысла используемых терминов. Уложение начинается с фразы: «Посем же государь и сея размотри, которые велможы и всякие воины многими землями завладали, службою оскудеша...», – содержащей понятие «землями», под кото-

рым следует понимать всю совокупность земельных наделов (участков), предоставленных в пользование и (или) в родовую собственность. Далее в тексте Уложения законодатель конкретизировал земельные участки по типам землевладения: «Государь же им урвнения творяше: в поместьях землемерие им учиниша... а с вотчин и с поместья уложеную службу учини же», – это свидетельствует о конкретизации выделенных земель по основанию их предоставления – передаваемые по наследству (вотчины) и предоставленные под условием службы (поместья).

#### **ЮРИДИЧЕСКАЯ ТЕРМИНОЛОГИЯ, ПРИМЕНЯЕМАЯ В ОБЛАСТИ ЗЕМЕЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ В МЕЖЕВЫХ УЗАКОНЕНИЯХ XVII в. И В СОБОРНОМ УЛОЖЕНИИ 1649 г.**

Среди принятых в XVII в. узаконений, содержащих земельно-правовые нормы, следует особо выделить Писцовый наказ 1622 г. (Валовой наказ писцам 1622 г.)<sup>24</sup>, серию писцовых наказов, из которых наибольшую известность имеют Писцовые указы 1681<sup>25</sup>, 1683<sup>26</sup> и 1684 гг.<sup>27</sup>, а также Соборное уложение 1649 г.<sup>28</sup> Перечисленные законодательные акты представляют собой важнейшие правовые источники, содержащие не только нормы земельно-распорядительных отношений, но и нормы межевого процесса. Здесь важно отметить, что для земельных отношений, складывавшихся в Русском государстве с конца XV в. по XVII в., был присущ земельно-распорядительный характер,

<sup>23</sup> Полное собрание русских летописей : [Воспроизведение текста изд. 1926–1928 гг.] : в 9 т. М. : Изд-во вост. лит., 1965. Т. 13: Патриаршая или Никоновская летопись. С. 268–269.

<sup>24</sup> РГАДА. Ф. 1209. Оп. 4. Ч. 2. Д. 285052. Л. 1–39.

<sup>25</sup> Выписка из наказа писцам – О межевании поместных и вотчинных земель от 26 августа 1681 г. // Полное собрание законов Российской империи, с 1649 года : [Собр. 1-е: по 12 дек. 1825 г.]. СПб. : Тип. Второго отд-ния Собств. Его Император. Величества канцелярии, 1830. Т. II: 1676–1688. Ст. 890.

<sup>26</sup> Писцовый наказ межевщикам, посланным из города для межевания спорных земель от 20 мая 1683 г. // Полное собрание законов Российской империи, с 1649 года ... Т. II: 1676–1688. Ст. 1013.

<sup>27</sup> Писцовый наказ 1684 г. // Полное собрание законов Российской империи, с 1649 года ... Т. II: 1676–1688. Ст. 1074.

<sup>28</sup> Соборное Уложение 1649 г. // Полное собрание законов Российской империи, с 1649 года ... Т. I: С 1649 по 1675. Ст. 1.

проявлявшийся в ключевых направлениях деятельности в сфере управления поместными и вотчинными землями. Эволюционирование земельно-распорядительных отношений, заложенных в основу поместной системы землевладения и сложившихся на рубеже XV–XVI вв., стало отправной точкой для зарождения и развития института межевания и его дальнейшего законодательного оформления. Так, нормы межевого права, межевого процесса вплетались в ткань законодательных актов, регулировавших земельные отношения. И как следствие, терминология и понятийный аппарат межевого процесса были тесно взаимосвязаны с земельно-правовой терминологией и эволюционировали с развитием земельно-распорядительных отношений.

Результаты исследования межевых писцовых наказов XVII в. и Соборного уложения 1649 г. свидетельствуют о введении законодателем обновленного понятийного аппарата в области регулирования землепользования.

В научной литературе отмечается значимость Соборного уложения 1649 г. как источника права, действовавшего на протяжении почти 200 лет и определившего целый ряд важных параметров российской правовой традиции, а также уникальность этого документа, заключающаяся в «широте охвата различных сфер государственной и общественной жизни» [9, с. 25]. В Соборном уложении 1649 г. систематизированы все ранее изданные узаконения о земельно-распорядительных отношениях, в частности, данным уложением были конкретизированы основные положения правового статуса поместных и вотчинных земель<sup>29</sup>. Наряду с уже сложившейся терминологией в области зе-

мельных отношений законодатель вводит новую формулировку при обозначении объекта земельных отношений – «дача», – которая неоднократно встречается в статьях Соборного уложения 1649 г.<sup>30</sup>, и впоследствии этот термин станет ключевым и основным понятием межевого процесса и земельно-распорядительных отношений. С точки зрения этимологии слово «дача» означает «дарованная князем земля»<sup>31</sup>.

Для примера рассмотрим отдельные положения статей Соборного уложения 1649 г. Статья 25 гл. XVI регламентировала запрет на сокрытие ранее предоставленных поместий, которые законодатель называл дачами, в том числе отцовских, в случае предоставления нового поместья – «...а будет кому дано будет поместье вновь, а отцовское или свое поместье прежнюю дачю утаит, и в том на него будут челобитчики, а сыщется про то допряма, что он отцовское поместье или свою прежнюю дачю утаил...».

В статье 13 гл. XVI законодатель использовал формулировку «дача», обозначая им земельные участки, входившие в выморочные земли, которые отдавались в прожиток женам и детям исходя из установленной нормы<sup>32</sup>, а излишки отдавались безземельным: «...а что у жон за прожитком и у детей за дачами останется в лишке, и те поместья отдавати в род беспоместным и малопоместным...».

В статье 2 гл. XI законодатель применял понятие «дача», регламентируя процедуры сыска беглых крестьян и бобылей, указывая в тексте статьи: «...те же крестьяне, или их дети, по новым дачам написаны за кем в отдельных или в отказных книгах...». В данной статье термин «дача» обозначал конкретный участок,

<sup>29</sup> См. гл. XVI «О поместных землях», гл. XVII «О вотчинах» Соборного уложения 1649 г.

<sup>30</sup> См., напр.: ст. 2 гл. XI, ст.ст. 13, 22, 25, 34, 41, 43, 45–46, 48, 55–58, 60–61 гл. XVI, ст.ст. 3, 18, 19, 24–26, 54 гл. XVII, ст.ст. 1, 3, 12, 13, 17, 20 гл. XVIII, ст. 8 гл. XIX, ст. 1 гл. XX.

<sup>31</sup> *Этимологический* онлайн-словарь русского языка Макса Фасмера ...

<sup>32</sup> Так, например, размер дачи, согласно ст. 30 гл. XVI Соборного уложения 1649 г., определялся следующим образом: вдовы получали по 20 четвертей со 100 четвертей оклада мужа, а дочери – по 10 четвертей.

зафиксированный в документах писцового делопроизводства.

Особый интерес для исследования понятийного аппарата представляет гл. XVII «О вотчинах» Соборного уложения 1649 г., в статьях которой, наряду с привычным термином вотчины, законодатель закрепил такие ее виды, как родовые, выкупленные и выслуженные. Каждая из указанных категорий вотчин имела свои характерные юридические особенности и правовой режим. Здесь необходимо отметить, что к концу XVII в. понятия «вотчина» и «поместье» сблизились и стали «жить одной жизнью».

Выслуженная вотчина предоставлялась на основании жалованных грамот, являла собой условное владение землей и занимала промежуточное положение между родовой вотчиной и поместьем. Выслуженные вотчины жаловались в размере 20 четвертей пахотной земли с каждого 100 четвертей поместного оклада на граждаемого<sup>33</sup>. Например, в ст. 1 гл. XVII идет речь о приравнивании выслуженных и родовых вотчин в правах при наследовании; в ст. 2 той же главы закреплялось право на наследование вотчин дочерям в случае смерти из братьев: «...вотчины родовые и за службы данные отдавати вотчинам детям сыну. А будет умершаго сына не будет, и те вотчины дочерям».

Выкупленные вотчины, в отличие от родовых и выслуженных, различались по основанию их происхождения: приобретенные из незаселенных и не имеющих владельцев земель у государства, выкупленные у других землевладельцев, приобретенные по духовным грамотам. Так, ст.ст. 5–8 гл. XVII регулируют правовой статус выкупленных вотчин, в частности, относительно порядка их наследования.

Рассмотренные выше виды вотчин имели свою специфику и в большей степе-

ни отражали социальный статус и положение лица, которое владело определенным видом вотчины. Так, выслуженная вотчина свидетельствовала о заслугах и успехах на государственной службе, выкупленная вотчина показывала материальное и финансовое благополучие своего владельца, а родовая вотчина свидетельствовала о принадлежности ее владельца к знатному и старинному роду.

В работах дореволюционных исследователей в области межевого процесса, землеустройства и межевания также употребляется термина «дача». К примеру, в исследовании межевого инженера В. Н. Седашева по истории землевладения Московской Руси XVII в. встречается употребление словосочетание «воровские дачи», под которыми автор обозначал дворцовые земли, которые во время Смуты подверглись расхищению со стороны служилых людей или дельцов, присвоивших себе незаконно земельные участки или так называемые земельные самозахваты. В. Н. Седашев указывал, что «некоторые дворяне усердной службой Тушинскому вору успевали собрать в своих руках значительные земельные пространства» [10, с. 5].

Юридическая терминология, используемая в первых межевых узаконениях – Писцовых наказах 1681, 1683 и 1684 гг., аналогична понятийному аппарату Соборного уложения 1649 г. В указанных актах законодателем широко используются термины «поместье», «вотчина» и «дача».

Например, в ст. 9 Писцового наказа 1681 г. законодатель оперировал сочетанием терминов «вотчина» и «дача»: «...и те земли примежевывать кь темъ же их вотчиннам дачамъ в вотчину жь безденежно». В данной статье устанавливалось правило, по которому в случае обнаружения при межевании монастырских вотчин примерных земель, последние межевались к исходному

<sup>33</sup> *Соборное уложение 1649 года: текст, комментарии / подгот. текста Л. И. Ивиной ; коммент. Г. В. Абрамовича и др. ; рук. авт. коллектива А. Г. Маньков ; [редкол.: В. И. Буганов и др.]. Л. : Наука. Ленингр. отд-ние, 1987. С. 270.*

участку. Схожая правовая терминология встречается и в других статьях Писцового наказа 1681 г. Так, в ст. 10 законодатель использовал сочетание терминов «поместье» и «дача»: «Поместные примерные земли у кого примерены будутъ, примежевать имъ же с прежними ихъ дачами...». В Писцовых наказах 1681 г. и 1684 г. встречаются схожие терминологические конструкции: «писать и межевать по тому же размъривая по дачамъ»<sup>34</sup>, «и ть земли межевать, размъривая ихъ по дачамъ»<sup>35</sup>, — что свидетельствует о размежевании территорий на отдельные земельные участки. Таким образом, термином «дача» законодатель обозначал объект земельных правоотношений — земельный участок, конкретное землевладение.

#### **ПОНЯТИЙНЫЙ АППАРАТ В ОБЛАСТИ ЗЕМЕЛЬНО-РАСПОРЯДИТЕЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ, ПРИМЕНЯЕМЫЙ В ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ АКТАХ XVIII В.**

Характеризуя терминологический аппарат, присущий узаконениям в области земельных отношений и межевания XVIII в., следует выделить знаменитые пункты Указа Петра I о единонаследии 1714 г.<sup>36</sup> (далее — Указ 1714 г., Указ о единонаследии). Данный акт содержал ряд новелл, направленных на модернизацию правового регулирования в сфере землепользования. В частности, Указ 1714 г. на законодательном уровне объединил два вида землевладений «поместье» и «вотчина» в одно общее понятие — «имение». По оценкам дореволюционных историков, фактически слияние этих форм землевладения берет

начало гораздо раньше принятия Указа о единонаследии — с даты издания Судебника 1550 г., — а Указ 1714 г. только формально закрепил объединение этих двух форм землепользования<sup>37</sup>. Наряду с введением нового термина «имение» в тексте указа впервые встречается понятие «недвижимое». Как отмечал Л. А. Кассо, до введения термина «недвижимое» «...поземельные участки носили у насъ особая названія, въ зависимости отъ ихъ происхожденія или характера, и именовались вотчинами, помъстьями... въ настоящее время эти названія потеряли свое специфическое значеніе для действующаго права» [6, с. 1]. Таким образом, для законодательных актов начала XVIII в. характерной чертой является использование обновленной терминологии в понятийном аппарате земельно-распорядительных отношений.

В дальнейшем введенная терминология использовалась законодателем в межевых узаконениях елизаветинского межевания. Так, в указе Елизаветы Петровны от февраля 1752 г.<sup>38</sup>, регламентировавшего начало подготовки документов к мероприятиям генерального межевания, законодатель обозначал объекты земельных отношений как «недвижимые имения». Ключевым понятием и термином межевого процесса в Инструкции межевщикам от 1754 г.<sup>39</sup>, главного законодательного акта, регулировавшего проведение земельной реформы Елизаветы Петровны, является термин «дача». Ранее уже отмечалось, что этот термин стал впервые применяться законодателем в серии межевых узаконений (писцовых наказов XVII в.),

<sup>34</sup> См. ст. 15 Писцового наказа 1681 г.

<sup>35</sup> См. ст. 1 Писцового наказа 1683 г.

<sup>36</sup> *О порядке наследования в движимыхъ и недвижимыхъ имуществвахъ* : именной указ от 23 марта 1714 г. // Полное собрание законов Российской империи, с 1649 года ... Т. V: 1713–1719. Ст. 2789.

<sup>37</sup> *Беляев Д. И.* Лекции по истории русского законодательства. М. : Типо-лит. С. А. Петровского и Н. П. Панина, 1879. С. 554–555.

<sup>38</sup> *О приготовлении документов и планов на земли по случаю имеющаго быть генерального межевания* // Полное собрание законов Российской империи, с 1649 года ... Т. XIII: 1749–1753. Ст. 9948.

<sup>39</sup> *Инструкция межевщикамъ.* // Полное собрание законов Российской империи, с 1649 года ... Т. XIV: 1754–1757. Ст. 10237.

а также в Соборном уложении 1649 г. Анализ статей Инструкции межевщикам от 1754 г. позволяет резюмировать, что под термином «дача» законодатель понимал определенное землевладение (земельный участок), принадлежащий конкретному индивиду. Так, в тексте рассматриваемого документа встречается следующая формулировка нормы права о необходимости межевать участок на основании документов на землю: «...при размъревани дачь по крепостямъ наблюдать...»<sup>40</sup>. О рассмотрении споров на землю при межевании санных покосов и пашни говорилось следующее: «...когда за спорами придется размъривать земли по дачамъ, то сначала намърять пашню и санные покосы...»<sup>41</sup>. Также в Инструкции межевщикам от 1754 г. законодатель использовал такое словосочетание, как «межеванныя и немежеванныя дачи»<sup>42</sup>, обозначающее землевладения, которые подверглись обмеру (межеванию), и те участки, которые еще не измерялись. Интересна формулировка, применяемая законодателем при регламентации правил межевания и оформления излишней примерной земли, обнаруженной у собственника: «Излишнія, примерныя земли, найденныя въ срединь дачи, оставлять за владльцемъ...»<sup>43</sup>.

Впоследствии термин «дача» стал ключевым как в земельно-распорядительных отношениях, так и в межевом процессе. В законодательных актах Екатерины II, регулировавших проведение мероприятий генерального размежевания земель, – Манифесте о генеральном размежевании земель от 1765 г.<sup>44</sup> и Инструкции межевым

и губернским канцеляриям и провинциальным конторам от 1766 г.<sup>45</sup> – центральным объектом для съемки являлась дача. При этом в тексте межевых узаконений Екатерины II под дачей следует понимать отдельное, конкретное землевладение. Так, при установлении правил межевания и оформления примерных земель указывалось: «...примърную землю раздълить между всеми ими по пропорциі числа их четвертей ихъ дачь»<sup>46</sup>.

Отметим здесь, что в дореволюционной литературе также использовалась терминология, схожая с той, которая употреблялась в узаконениях XVIII в. Так, в известной работе бытописателя России XVIII в. А. Т. Болотова описывается межевание земельных владений, принадлежащих его семье и расположенных в Тульской губернии. Период, описываемый автором, приходится на 1770-е гг., то есть охватывает начало мероприятий по генеральному размежеванию земель Екатерины II. В одной из своих записок А. Т. Болотов употреблял термин «дача» в обозначении земельных владений, принадлежащих нескольким лицам в следующей формулировке: «...смешно было смотреть, как межевщик и поверенной остолбенели, увидев целую толпу дворян и поверенных, подающих одним разом все свои сказки, из которых в каждой написано было то же, что в другой, и услышав от всех согласной крик, что у нас у всех дача одна и чрезполосное владение, и потому мы не поодиночке, а все вместе ответственать будем»<sup>47</sup>. В следующих своих записках А. Т. Болотов использовал термин «дача» как обозначение отдельных землевладений,

<sup>40</sup> См. гл. IV Инструкции межевщикам от 1754 г.

<sup>41</sup> Там же.

<sup>42</sup> См. гл. XIX Инструкции межевщикам от 1754 г.

<sup>43</sup> См. гл. IV Инструкции межевщикам от 1754 г.

<sup>44</sup> *Манифестъ* о генеральномъ размежеваніи земель во всей Имперіи // Полное собрание законов Российской имперіи, с 1649 года ... Т. XVII: 1765–1766. Ст. 12474.

<sup>45</sup> *Инструкция* межевымъ губернскимъ канцеляріямъ и провинціальнымъ конторамъ // Полное собрание законов Российской имперіи, с 1649 года ... Т. XVII: 1765–1766. Ст. 12659.

<sup>46</sup> См. п. 10 гл. 4 Инструкции межевым и губернским канцеляриям и провинциальным конторам от 25 мая 1766 г.

<sup>47</sup> *Болотов А. Т.* Жизнь и приключения Андрея Болотова, описанныя самим им для своих потомков : в 3 т. / отв. ред. О. А. Платонов. М., 2013. Т. 2. С. 699.

принадлежащих отдельным лицам: «Сие место было пограничным трем дачам, то есть нашей, Пашковской и тамбовца Луки Чернаго...»<sup>48</sup>. Также интересен факт использования в повседневном языке того времени термина «дача», под которым подразумевалось земельное владение небольшого размера. А. Т. Болотов упоминал земельное владение одного из своих соседей: «имел дачку маленькую»<sup>49</sup>.

### ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В качестве возможного итога проведенного исследования особенностей понятийно-терминологического аппарата в области земельно-распорядительных отношений и межевого процесса на основании законодательных актов XV–XVIII вв. выделим следующие основные положения.

Исследование единиц понятийно-терминологического аппарата, применявшихся законодателем в текстах узаконений в отношении обозначения объектов земельных отношений, свидетельствует об отсутствии единого и системного подхода в юридическом построении анализируемого аппарата. Так, зачастую одни и те же термины и понятия, использовавшиеся законодателем, обозначали один и тот же объект, подменяли друг друга, что затрудняет правильное и однозначное толкование определенного правового явления и может приводить к двусмысленности трактовки. Обращение к первым памятникам права, дошедшим до нашего времени, показывает, что понятийный аппарат был недостаточно и очень слабо разработан древнерусским законодателем.

Определенный прогресс в используемой терминологии наблюдается уже в законодательных актах XVI в., в которых ключевые объекты земельных отношений стали формулироваться законодателем с указанием их правового статуса («вотчины», «поместья»). В межевых узаконениях XVI в. для целей обозначения объекта межевания стал использоваться термин «дача». Произшедшие изменения понятийного аппарата тесно связаны с эволюцией земельно-распорядительных отношений, в частности с развитием помещной системы землевладения, а также свидетельствуют о зарождении тенденции в установлении точности употребляемых терминов, однозначности их толкования и понимания.

Для терминологии земельно-распорядительных отношений, характерной для узаконений XVIII в., свойственно постоянство ее употребления. Законодатель для обозначения центрального понятия земельно-распорядительных отношений, а также ключевого объекта межевой съемки использовал термин «дача», который был введен в понятийный аппарат законодательства в XVII в. Таким образом, при проведении земельной реформы Екатерины II – генерального размежевания земель Российской империи, – а также в межевом законодательстве одной из ключевых единиц понятийно-терминологического аппарата стала дачная модель землепользования. При этом привычные для нашего времени термины земельного права («земельный участок» и «участок») в законодательстве того времени не применялись.

### Список литературы

1. Савенко Г. В., Ялбулганов А. А. Земельные участки: образование, межевание и земельные иски (вторая половина XVIII в. – начало XXI в.). М. : ИД Высш. шк. экономики, 2017. 267 с.
2. Козлов Д. В. Соотношение вотчины и поместья на земельные участки в русском праве // Вопросы российского и международного права. 2017. Т. 7, № 18. С. 276–285.
3. Иванов П. И. Опыт исторического исследования и межевания земель в России. М. : Тип. С. Селивановского, 1846. 151 с.

<sup>48</sup> Болотов А. Т. Указ. соч. С. 720.

<sup>49</sup> Там же. С. 734.

4. Герман И. Е. История межевого законодательства от Уложения до генерального межевания (1649–1765). М. : Тип. И. Я. Полякова, 1893. 380 с.
5. Малиновский Ф. Л. Исторический взгляд на межевание в России до 1765 года. СПб. : Тип. А. Сычева, 1844. 157 с.
6. Кассо Л. А. Русское поземельное право. М. : Изд. юрид. кн. магазина «Право ведение» И. К. Голубева, 1906. 260 с.
7. Пашенцев Д. А. Судебник 1550 года – памятник систематизации отечественного средневекового права // Систематизация законодательства в фокусе историко-правовой науки (к 470-летию принятия Судебника 1550 г.) : сб. науч. тр. М. : ИНФРА-М, 2021. С. 27–32.
8. Ключевский В. О. Русская история. М. : Эксмо, 2005. 908 с.
9. Пашенцев Д. А. Соборное уложение 1649 года – уникальный памятник отечественного права // Систематизация законодательства и динамика источников права в исторической ретроспективе (к 370-летию Соборного уложения) : сб. науч. тр. М. : ИНФРА-М, 2020. С. 24–28.
10. Седашев В. Н. Очерки и материалы по истории землевладения Московской Руси в XVII веке. М. : Типо-лит. В. Рихтер, 1912. 225 с.

### References

1. Savenko G. V., Yalbulganov A. A. *Land Plots: Formation, Surveying and Land Suits (second half of the 18th century – early 21st century)*. Moscow: Higher School of Economics Publishing House; 2017. 267 p. (In Russ.)
2. Kozlov D. V. The Comparison of the Fiefdom and Estates Concepts Concerning To Land in Russian Law. *Matters of Russian and International Law*. 2017;7(18):276-285. (In Russ.)
3. Ivanov P. I. *Experience of Historical Research and Land Surveying in Russia*. Moscow: Printing House of S. Selivanovskii; 1846. 151 p. (In Russ.)
4. German I. E. *History of Surveying Legislation from the Ulozhenie to the General Survey (1649–1765)*. Moscow: Printing House of I. Ya. Polyakov; 1893. 380 p. (In Russ.)
5. Malinovskii F. L. *A Historical View of Surveying in Russia up to 1765*. St. Petersburg: Printing House of A. Sychev; 1844. 157 p. (In Russ.)
6. Kasso L. A. *Russian Land Law*. Moscow: Publ. of Law Bookshop «Pravovedenie» of I. K. Golubev; 1906. 260 p. (In Russ.)
7. Pashentsev D. A. Judicial Code of 1550 – a Monument to the Systematization of Domestic Medieval Law. In: *Systematization of Legislation in the Focus of Historical and Legal Science (to the 470<sup>th</sup> Anniversary of the Adoption of the Judicial Code of 1550)*. Moscow: INFRA-M Publ.; 2021. P. 27–32. (In Russ.)
8. Klyuchevskii V. O. *Russian History*. Moscow: Eksmo Publ.; 2005. 908 p. (In Russ.)
9. Pashentsev D. A. The Sobornoye Ulozheniye of 1649 is a Unique Monument of Russian Law. In: *Systematization of Legislation and Dynamics of Legal Sources in Historical Retrospect (to the 370<sup>th</sup> Anniversary of the Sobornoye Ulozheniye)*. Moscow: INFRA-M Publ.; 2020. P. 24–28. (In Russ.)
10. Sedashev V. N. *Essays and Materials on the History of Landholding in Muscovite Rus' in the 17th Century*. Moscow: Typolithography of V. Rikhter; 1912. 225 p. (In Russ.)

### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Елена Викторовна Зазолина**, старший преподаватель кафедры юриспруденции Государственного университета «Дубна» (ул. Университетская, 19, Дубна, Московская область, 141982, Российская Федерация); ORCID: <https://orcid.org/0009-0000-6032-4064>; e-mail: [elena\\_zazolina@mail.ru](mailto:elena_zazolina@mail.ru)

### ABOUT THE AUTHOR

**Elena V. Zazolina**, Senior Lecturer of the Department of Jurisprudence at the Dubna State University (19 Universitetskaya str., Dubna, Moscow region, 141982, Russian Federation); ORCID: <https://orcid.org/0009-0000-6032-4064>; e-mail: [elena\\_zazolina@mail.ru](mailto:elena_zazolina@mail.ru)

Поступила | Received  
27.04.2025

Поступила после рецензирования  
и доработки | Revised  
27.05.2025

Принята к публикации | Accepted  
03.06.2025

# ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫЕ (ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВЫЕ) НАУКИ Public Law (State Law) Sciences

УДК 342.92

DOI: 10.19073/2658-7602-2025-22-3-388-402

EDN: IDGMNZ



*Оригинальная научная статья*

## **Финансовая ответственность публично-правовых образований при невыполнении ими условий соглашений о предоставлении межбюджетных субсидий**

**В. Б. Башуров** 

*Сибирский юридический университет, Омск, Российская Федерация*

✉ [bashurov\\_v@mail.ru](mailto:bashurov_v@mail.ru)

**Аннотация.** Предметом исследования являются нормы бюджетного законодательства Российской Федерации, регулирующие отношения, возникающие при применении мер финансовой ответственности публично-правовых образований при невыполнении ими условий соглашений о предоставлении межбюджетных субсидий. Цель работы заключается в определении финансовой ответственности публично-правовых образований. Задачи исследования: провести анализ правового регулирования финансовой ответственности публично-правовых образований, определить пределы полномочий высших исполнительных органов власти по установлению мер ответственности за совершение бюджетных нарушений, оценить последствия применения мер финансовой ответственности и выработать предложения по совершенствованию законодательства. Актуальность работы связана с тем, что в научной литературе до настоящего времени не представлен теоретико-правовой анализ мер финансовой ответственности субъектов Российской Федерации и муниципальных образований при невыполнении ими условий соглашений о предоставлении межбюджетных субсидий на предмет их соответствия актам вышестоящей юридической силы, что в том числе предопределяет научную и практическую новизну работы. Методологической основой исследования служит совокупность следующих научных методов: формально-юридического, структурно-функционального, сравнения, поиска и анализа научного и нормативного материала. По результатам проведенного исследования в статье обосновывается, что меры финансовой ответственности при невыполнении условий соглашений о предоставлении межбюджетных субсидий не обеспечены легитимными средствами государственного принуждения. Не могут эти меры определяться и сторонами соглашения о предоставлении межбюджетных субсидий, так как данное соглашение, являясь особым публичным договором, не может содержать меры финансовой ответственности, не предусмотренные федеральным законодательством. В статье на основании анализа законодательства и правоприменительной практики аргументируется, что меры ответственности, порядок их применения должны устанавливаться федеральными законами, а не актами высших исполнительных органов власти, так как подзаконное регулирование должно детализировать, не восполнять закон. Существующий механизм финансовой ответственности противоречит конституционному принципу равенства всех перед законом, создает условия для взыскания штрафных средств с бюджетов публично-правовых образований и населения в целом. В связи с этим в исследовании обосновывается необходимость установления административной ответственности должностных лиц за невыполнение ими условий соглашения о предоставлении межбюджетных субсидий, а также иных соглашений.

© Башуров В. Б., 2025

Представленные в работе предложения по изменению законодательства могут быть использованы при совершенствовании межбюджетных отношений.

**Ключевые слова:** финансовая ответственность; межбюджетные субсидии; высший исполнительный орган власти; полномочия; население; дотация; иной межбюджетный трансферт; штрафные средства; административная ответственность

**Конфликт интересов.** Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

**Для цитирования:** Башуров В. Б. Финансовая ответственность публично-правовых образований при невыполнении ими условий соглашений о предоставлении межбюджетных субсидий // Сибирское юридическое обозрение. 2025. Т. 22, № 3. С. 388–402. DOI: <https://doi.org/10.19073/2658-7602-2025-22-3-388-402>. EDN: <https://elibrary.ru/idgmnz>

*Original scientific article*

## Financial Liability of Public-Law Entities for Failure to Comply with the Conditions of Interbudgetary Subsidy Agreements

V. B. Bashurov 

*Siberian Law University, Omsk, Russian Federation*

✉ [bashurov\\_v@mail.ru](mailto:bashurov_v@mail.ru)

**Abstract.** The subject of the study comprises the norms of the budget legislation of the Russian Federation regulating relations arising in connection with measures of financial liability imposed on public-law entities when they fail to comply with the conditions of interbudgetary subsidy agreements. The purpose of the work is to define the financial liability of public-law entities. The objectives are: to analyze the legal regulation of such financial liability; to determine the limits of the powers of the highest executive bodies of state authority to establish measures of liability for budget violations; to assess the consequences of applying financial-liability measures; and to develop proposals for improving legislation. The relevance of the work is due to the absence in scholarly literature of a theoretical and legal analysis of measures of financial liability of the constituent entities of the Russian Federation and municipal formations for non-fulfilment of interbudgetary subsidy agreements with a view to their conformity with higher-ranking legal acts, which also predetermines the scholarly and practical novelty of the paper. The methodological basis consists of the formal-legal, structural-functional, comparative, research and analysis methods applied to scholarly and normative material. The article substantiates that measures of financial liability for failure to comply with interbudgetary subsidy agreements are not supported by legitimate means of state coercion. Such measures also cannot be determined by the parties to an interbudgetary subsidy agreement, since this agreement, being a special public contract, may not contain financial-liability measures not provided for by federal legislation. Based on an analysis of legislation and law-enforcement practice, it is argued that the measures of liability and the procedure for their application must be established by federal laws, rather than by acts of the highest executive authorities, because delegated regulation should detail rather than supplement the law. The existing mechanism of financial liability contradicts the constitutional principle of equality of all before the law and creates conditions for the recovery of penalty funds from the budgets of public-law entities and from the population as a whole. In this regard, the study substantiates the need to establish administrative liability for officials for failure to fulfil the conditions of interbudgetary subsidy agreements and other agreements. The proposals advanced in the work may be used to improve interbudgetary relations.

**Keywords:** financial liability; interbudgetary subsidies; highest executive body; powers; population; grant; other interbudgetary transfer; penalty funds; administrative liability

**Conflict of interest.** The Author declares no conflict of interest.

**For citation:** Bashurov V. B. Financial Liability of Public-Law Entities for Failure to Comply with the Conditions of Interbudgetary Subsidy Agreements *Siberian Law Review*. 2025;22(3):388-402. DOI: <https://doi.org/10.19073/2658-7602-2025-22-3-388-402>. EDN: <https://elibrary.ru/idgmnz> (In Russ.).

## ВВЕДЕНИЕ

Финансовой ответственности публично-правовых образований при реализации ими полномочий за счет межбюджетных трансфертов посвящены труды как ученых-административистов [1; 2], так и представителей финансового права [3–7]<sup>1</sup>. В этих исследованиях основное внимание уделяется правовой природе финансово-правовой ответственности, анализу подходов к определению понятия и содержанию данного вида ответственности, уяснению места в системе юридической ответственности, соотношению финансово-правовой ответственности с иными видами ответственности.

Однако в научной литературе до настоящего времени не представлен теоретико-правовой анализ мер финансовой ответственности субъектов Российской Федерации и муниципальных образований при невыполнении ими условий соглашений о предоставлении межбюджетных субсидий, в том числе на предмет их соответствия актам вышестоящей юридической силы.

## ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ФИНАНСОВОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫХ ОБРАЗОВАНИЙ

Пунктом 3 ст. 132 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – БК РФ) предусмотрено, что правила, регулирующие общие требования к формированию, предоставлению и распределению суб-

сидий бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета, а также порядок определения и установления предельного уровня софинансирования Российской Федерации (в процентах) объема расходного обязательства субъекта Российской Федерации, устанавливаются нормативным правовым актом Правительства Российской Федерации. Такие же правила подлежат утверждению и высшими исполнительными органами власти субъектов Российской Федерации при софинансировании за счет бюджетов субъектов Российской Федерации расходных обязательств муниципальных образований (п. 3 ст. 139 БК РФ).

В развитие указанных положений БК РФ на федеральном уровне постановлением Правительства Российской Федерации утверждены Правила формирования, предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации<sup>2</sup> (далее – Правила предоставления субсидий из федерального бюджета). Отличительной их особенностью является то, что они определяют также основания и порядок применения мер финансовой ответственности субъектов Российской Федерации при невыполнении ими условий соглашения о предоставлении межбюджетных субсидий, в частности по достижению результатов использования субсидий и обеспечению соблюдения сроков достижения контрольных точек

<sup>1</sup> Крохина Ю. А. Бюджетное право России : учеб. : для студентов высш. учеб. заведений, обучающихся по направлению 030500 (521400) «Юриспруденция» и специальностям 030501 (021100) «Юриспруденция», 030505 (023100) «Правоохранит. деятельность». 2-е изд., перераб. и доп. М. : Юрайт, 2011. 460 с.

<sup>2</sup> О формировании, предоставлении и распределении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации (вместе с «Правилами формирования, предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации») : постановление Правительства Рос. Федерации от 30 сент. 2014 г. № 999. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

строительства в отношении субсидий, предоставляемых на софинансирование строительства (реконструкции, в том числе с элементами реставрации, технического перевооружения) объектов капитального строительства и (или) приобретение объектов недвижимого имущества (подп. «ж» п. 4, подп. «к» п. 10 Правил предоставления субсидий из федерального бюджета).

Установление данных мер финансовой ответственности не предусмотрено ст. 132 БК РФ, абз. 3 п. 3 которой в качестве условия предоставления субсидии бюджету субъекта Российской Федерации определяет необходимость заключения соглашения о предоставлении межбюджетных субсидий, предусматривающего обязательства субъекта Российской Федерации по исполнению расходных обязательств, на софинансирование которых предоставляется субсидия, и ответственность за невыполнение предусмотренных указанным соглашением обязательств.

Из дословного толкования рассматриваемой нормы следует, что соглашением о предоставлении межбюджетных субсидий должна определяться ответственность каждой из сторон этого соглашения за невыполнение взаимных обязательств. Эти обязательства не могут в одностороннем порядке порождать меры финансовой ответственности субъекта Российской Федерации, находящиеся за рамками бюджетно-правового регулирования.

В доктрине, ввиду отсутствия легального определения, термин «финансовая ответственность» рассматривается в более широком по объему значении и раскрывается через такие разновидности, как налоговая ответственность (отраслевой подвид)<sup>3</sup>, ответственность за нарушение

налогового законодательства (комплексный подвид) [8], ответственность за нарушение бюджетного законодательства и бюджетная ответственность [4], банковская, а также валютная ответственности [9]. Некоторые ученые обосновывают, что финансово-правовой ответственности вовсе не существует<sup>4</sup>, она не имеет самостоятельного характера, потому как виды юридической ответственности не расширяются с развитием соответствующего им законодательства [6, с. 98–99; 10], делают вывод о том, что рассматриваемое понятие является виртуальным, как и финансовое правонарушение [2].

Рассматриваемым нами актом Правительства Российской Федерации финансовая ответственность сведена к перечислению из бюджета субъекта Российской Федерации в федеральный бюджет средств в объеме 10 % общего размера субсидии в отношении каждого показателя результативности использования субсидии, значение по которому не достигнуто или по которым допущены нарушения сроков достижения контрольных точек строительства (п. 16–19(1) Правил предоставления субсидий из федерального бюджета).

Данная мера финансовой ответственности, как и иные меры ответственности, должна обеспечиваться силой государственного принуждения. Однако п. 20(1) Правил предоставления субсидий из федерального бюджета предусматривает не императивное, а диспозитивное правило, определяющее возможность сокращение размера межбюджетной субсидии в текущем и (или) очередном финансовом году, в случае если к субъекту Российской Федерации применяются

<sup>3</sup> Крохина Ю. А. Финансовое право России : учеб. для студентов вузов, обучающихся по направлению подгот. 521400 «Юриспруденция» и по специальностям 021100 «Юриспруденция», 023100 «Правоохранит. деятельность». М. : Норма, 2004. С. 152–191.

<sup>4</sup> Власенко Н. А. Теория государства и права : науч.-практ. пособие для самостоят. подгот. студентов всех форм обучения. М. : Юриспруденция, 2009. С. 215–233.

меры финансовой ответственности (далее – правило о сокращении межбюджетных субсидий). Реализация этого правила поставлена в зависимость от содержания конкретных правил (порядка) предоставления межбюджетных субсидий, и в случае наличия в них правил о сокращении межбюджетных субсидий при полном или частичном перечислении субъектом Российской Федерации суммы, указанной в требовании по возврату межбюджетной субсидии, осуществляется сокращение размера данного трансферта «в счет погашения штрафных средств»<sup>5</sup>.

Такой подход к нормативному регулированию рассматриваемых отношений обуславливает ряд вопросов: почему правило о сокращении межбюджетной субсидии носит усмотрительный (необязательный) характер; если оно предусмотрено конкретными правилами (порядком) пре-

доставления межбюджетных субсидий, то является ли такое сокращение размера межбюджетной субсидии бюджетной мерой принуждения (абз. 5 п. 2 ст. 306.2 БК РФ), а если не включено в текст этих правил, то тогда какой механизм исполнения требования по возврату межбюджетной субсидии существует?

Диспозитивность правила о сокращении межбюджетной субсидии, как представляется, обусловлена тем, что оно не в полной мере согласуется с требованиями гл. 29, 30 БК РФ.

Наличие этого предписания в тексте правил (порядка) предоставления межбюджетных субсидий<sup>6</sup>, на наш взгляд, не позволяет применить бюджетные меры принуждения. Нарушение условий договоров (соглашений) о предоставлении средств из бюджета признается бюджетным нарушением (ст. 306.1 БК РФ),

<sup>5</sup> Разъяснения о применении отдельных положений Правил формирования, предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектам Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2014 года № 999 // М-во финансов Рос. Федерации. 2017. URL: [https://minfin.gov.ru/ru/document/?id\\_4=117985](https://minfin.gov.ru/ru/document/?id_4=117985) (дата обращения: 21.05.2025).

В дальнейшем Минфином России была представлена иная позиция, согласно которой средства, подлежащие возврату из бюджета субъекта Российской Федерации в федеральный бюджет в соответствии с пп. 16 и 19 Правил предоставления субсидий из федерального бюджета, не являются разновидностью штрафных средств, перечисляются и учитываются как остатки субсидий прошлых лет, предоставленных бюджетам субъектов Российской Федерации (см., напр.: *Об особенностях зачисления средств, подлежащих возврату из бюджета субъекта РФ в федеральный бюджет* : письмо Минфина России от 23 окт. 2019 г. № 02-05-10/81430 ; *Об отражении в учете операций по возврату субъектом РФ в федеральный бюджет средств субсидий, в связи с несоблюдением графика выполнения мероприятий по проектированию и (или) строительству (реконструкции) и (или) приобретению объектов недвижимого имущества* : письмо Минфина России от 30 окт. 2019 г. № 02-05-11/83585 ; *Об особенностях зачисления средств, подлежащих возврату из бюджета субъекта РФ в федеральный бюджет* : письмо Минфина России от 21 нояб. 2019 г. № 02-05-10/90273. Доступ из СПС «Гарант»).

Такой подход не согласуется с позицией Счетной палаты Российской Федерации, рассматривающей данные перечисления в качестве штрафных средств за нарушение обязательств (см.: *О результатах внешней проверки исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов»* и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2017 год в Министерстве экономического развития Российской Федерации (Министр экономического развития Российской Федерации Орешкин М. С.) : заключение Счет. палаты Рос. Федерации от 31 мая 2018 г. № ЗКМ-84/07-01 : утв. Коллегией Счет. палаты Рос. Федерации, протокол от 28 мая 2018 г. № ЗОК (1251) п. 4.1. Доступ из СПС «Гарант».

В рамках настоящего исследования средства, подлежащие перечислению из бюджета субъекта Российской Федерации в федеральный бюджет в результате применения мер финансовой ответственности, рассматриваются именно как штрафные средства.

<sup>6</sup> См., напр.: п. 12 прил. 14 «Правила предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на поддержку обустройства мест массового отдыха населения (городских парков)» к государственной программе Российской Федерации «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2017 г. № 1710, и др. (Доступ из СПС «КонсультантПлюс».)

за совершение которого ранее ст. 306.8 БК РФ<sup>7</sup> предусматривалась бюджетная мера принуждения, в том числе в виде сокращения предоставления межбюджетных трансфертов (за исключением субвенций). В настоящее время возврат межбюджетной субсидии возможен только в случае ее нецелевого использования (ст. 306.4 БК РФ, п. 22 Правил предоставления субсидий из федерального бюджета). В остальных случаях, при полном или частичном перечислении штрафных средств из бюджета субъекта Российской Федерации, федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими функции по контролю и надзору в финансово-бюджетной сфере, проводятся проверки, по результатам которых выносятся представления и предписания, влекущие наступление только административной ответственности по ч. 20 ст. 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях<sup>8</sup> (далее – КоАП РФ).

Таким образом, при включении рассматриваемого правила о сокращении межбюджетной субсидии в содержание правил (порядка) предоставления межбюджетных субсидий его реализация в счет погашения штрафных средств будет противоречить вышеуказанным нормам БК РФ.

Отсутствие же правила о сокращении межбюджетной субсидии в содержании

правил (порядка) предоставления межбюджетных субсидий, впрочем, как и фикция его наличия, свидетельствует в целом о том, что рассматриваемая финансовая ответственность не обеспечена инструментами бюджетного регулирования (за исключением нецелевого использования бюджетных средств).

Не могут меры финансовой ответственности определяться и заключаемым сторонами соглашением о предоставлении межбюджетных субсидий, так как предмет данного соглашения выступают не гражданские права и обязанности, а участие в софинансировании расходных обязательств, возникающих при выполнении полномочий органами публичной власти, и, соответственно, меры финансовой ответственности не подпадают под действие гражданского законодательства<sup>9</sup>. К тому же применение в бюджетных правоотношениях норм Гражданского кодекса Российской Федерации о материальном ущербе, убытках, упущенной выгоде не представляется возможным<sup>10</sup>.

Учитывая, что соглашения о предоставлении межбюджетных субсидий заключаются в рамках публичных отношений, их следует рассматривать как особые публичные договоры, обладающие рядом признаков: публичная цель (софинансирование расходных обязательств, возникающих при выполнении полномочий органов публичной власти) и направленность

<sup>7</sup> Статья 306.8 БК РФ «Нарушение условий предоставления (расходования) межбюджетных трансфертов» утратила силу 6 августа 2019 г. в связи с вступлением в силу Федерального закона от 26 июля 2019 г. № 199-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части совершенствования государственного (муниципального) финансового контроля, внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита».

<sup>8</sup> *Об ответственности за неисполнение требования по возврату из бюджета субъекта Российской Федерации в федеральный бюджет средств* : письмо Минфина России от 19 сент. 2019 г. № 02-09-06/1/72286. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>9</sup> Согласно п. 3 ст. 2 Гражданского кодекса Российской Федерации к имущественным отношениям, основанным на административном или ином властном подчинении одной стороны другой, в том числе к налоговым и другим финансовым и административным отношениям, гражданское законодательство не применяется, если иное не предусмотрено законодательством.

<sup>10</sup> *Пояснительная записка «К проекту федерального закона “О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части совершенствования государственного (муниципального) финансового контроля, внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита”»*. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

на реализацию публичного интереса (посредством определения приоритетных направлений софинансирования); установление публичным субъектом перечня результатов использования межбюджетных субсидий, нацеленных на решение конкретных публичных задач (достижение целей); наличие механизма контроля за соблюдением условий предоставления межбюджетных субсидий, реализуемого как главным распорядителем средств соответствующего бюджета, так и уполномоченными органами государственного финансового контроля.

Принимая во внимание публично-правовую природу рассматриваемых соглашений, указание в них мер финансовой ответственности, не предусмотренных федеральным законодательством, противоречит требованиям БК РФ.

Не соответствуют в рассматриваемой части Правила предоставления субсидий из федерального бюджета и концепции правового государства, согласно которой основания и меры юридической ответственности, порядок их применения должны устанавливаться федеральными законами, а не подзаконными актами, так как «юридическая ответственность есть мера государственного принуждения, применение которой требует особых гарантий соблюдения прав и свобод физических и юридических лиц, иных субъектов общественных отношений» [11, с. 156].

К тому же финансовое регулирование отнесено к исключительному предмету

ведения Российской Федерации (п. «ж» ст. 71 Конституции Российской Федерации), что предопределяет установление на федеральном уровне и ответственности в отношении бюджетов всех уровней, включая бюджеты субъектов Российской Федерации и местные бюджеты<sup>11</sup>. Также ввиду того, что установление какой-либо ответственности является исключительной прерогативой законодателя (ч. 1 ст. 54 Конституции Российской Федерации), ее подзаконная регламентация недопустима.

Именно федеральный законодатель, как отмечается в некоторых решениях Конституционного Суда Российской Федерации, в процессе осуществления финансового регулирования должен предусматривать юридические механизмы поддержания правопорядка в этой сфере<sup>12</sup>.

Несмотря на это, современные теории законотворчества и парламентаризма допускают делегированное законотворчество [12, с. 95]. Однако БК РФ в рассматриваемой нами части, в отличие от иных его положений, не предусматривает возможности передачи тем или иным субъектам полномочий по регулированию анализируемых отношений.

Обозначенная коллизия норм, определяющих меры финансовой ответственности при предоставлении межбюджетных субсидий, позволяет сделать вывод о том, что они не обеспечены легитимными средствами государственного принуждения.

Однако это не препятствует принудительному взысканию штрафных средств

<sup>11</sup> *Определение* Верхов. Суда Рос. Федерации от 3 мая 2006 г. № 58-Г06-15. Доступ из СПС «Консультант-Плюс».

<sup>12</sup> См., напр.: *По делу* о проверке конституционности пункта 2 статьи 155, пунктов 2 и 3 статьи 156 и абзаца двадцать второго статьи 283 Бюджетного кодекса Российской Федерации в связи с запросами Администрации Санкт-Петербурга, Законодательного Собрания Красноярского края, Красноярского краевого суда и Арбитражного суда Республики Хакасия : Постановление Конституц. Суда Рос. Федерации от 17 июня 2004 г. № 12-П ; *По делу* о проверке конституционности положений пункта 4 статьи 93.4 Бюджетного кодекса Российской Федерации, части 6 статьи 5 Федерального закона «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части регулирования бюджетного процесса и приведении в соответствие с бюджетным законодательством Российской Федерации отдельных законодательных актов Российской Федерации» и статьи 116 Федерального закона «О федеральном бюджете на 2007 год» в связи с запросом Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации : Постановление Конституц. Суда Рос. Федерации от 20 июля 2011 г. № 20-П ; и др. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

на основании судебных решений<sup>13</sup>, за рамками которых, ввиду особой процедуры оспаривания нормативных правовых актов, остается вопрос законности рассматриваемых правовых предписаний.

**ПРЕДЕЛЫ ПОЛНОМОЧИЙ  
ВЫСШИХ ИСПОЛНИТЕЛЬНЫХ  
ОРГАНОВ ВЛАСТИ ПО УСТАНОВЛЕНИЮ  
МЕР ОТВЕТСТВЕННОСТИ  
ЗА СОВЕРШЕНИЕ  
БЮДЖЕТНЫХ НАРУШЕНИЙ**

Обращаясь к анализу содержащихся в БК РФ норм, предусматривающих установление мер ответственности в рамках делегированных полномочий по законодательству, следует отметить, что они тоже не лишены недостатков. Например, п. 10 ст. 131 БК РФ определяет, что Правительством Российской Федерации устанавливаются меры ответственности за нарушение порядка и сроков подписания соглашений, которые предусматривают меры по социально-экономическому развитию и оздоровлению государственных финансов субъекта Российской Федерации (далее – соглашение по СЭР), и за невыполнение субъектами Российской Федерации обязательств, возникающих из этих соглашений. Аналогичные полномочия предоставлены также высшим исполнительным органам субъекта Российской Федерации (п. 8 ст. 137, п. 8 ст. 138 БК РФ).

Из представленного нормативного положения следует, что Правительство Российской Федерации наделено правом на установление именно мер, а не видов ответственности, за нарушение порядка и сроков подписания соглашений по СЭР. И если виды ответственности – это раз-

личные формы юридической ответственности, которые зависят от характера правоотношения (уголовная, административная, дисциплинарная), то меры ответственности сводятся к конкретным действиям, которые применяются к правонарушителю в рамках определенного вида ответственности (выступают санкцией).

Нарушение порядка и сроков подписания соглашений по СЭР и невыполнение субъектами Российской Федерации обязательств, возникающих из этих соглашений, исходя из характера регулируемых ими отношений, должны признаваться именно бюджетными нарушениями, влекущими применение бюджетных мер принуждения. Следовательно, высшие исполнительные органы власти законодательно уполномочены лишь на определение конкретной меры принуждения в рамках имеющегося вида ответственности, а не на его установление.

Однако та или иная бюджетная мера принуждения, предусмотренная п. 2 ст. 306.2 БК РФ, может быть применена за совершение бюджетного нарушения, предусмотренного гл. 30 БК РФ, на основании уведомления о применении бюджетных мер принуждения органа государственного (муниципального) финансового контроля (п. 1 ст. 306.2 БК РФ). Указанная же глава БК РФ не содержит вида бюджетного нарушения, применительно к рассматриваемым нами отношениям, в связи с чем определение меры ответственности за невыполнение субъектами Российской Федерации обязательств, возникающих из соглашений по СЭР, теряет какой-либо здравый смысл.

Вместе с тем отдельными актами Правительства Российской Федерации<sup>14</sup> были

<sup>13</sup> См., напр.: *Определение* Верхов. Суда Рос. Федерации от 18 февр. 2022 г. № 308-ЭС21-28974 по делу № А63-1394/2020 ; *Определение* Верхов. Суда Рос. Федерации от 23 апр. 2019 г. № 302-ЭС19-5090 по делу № А10-1059/2018 ; и др. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>14</sup> См.: *О соглашениях*, которые предусматривают меры по социально-экономическому развитию и оздоровлению государственных финансов субъектов Российской Федерации : постановление Правительства Рос. Федерации от 30 дек. 2017 г. № 1701 ; *О соглашениях*, которые предусматривают меры по социально-экономическому развитию и оздоровлению государственных финансов субъектов Российской Федерации : постановление Правительства Рос. Федерации от 30 дек. 2018 г. № 1762. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

определены такие меры ответственности за нарушение отдельных обязательств, возникающих из соглашений по СЭР, заключенных в период 2018, 2019 гг., как сокращение объема дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации и приостановление ее предоставления. Данные меры ответственности по названию, своему содержанию и правовым последствиям идентичны бюджетной мере принуждения – приостановлению (сокращению) предоставления межбюджетных трансфертов (за исключением субвенций), – предусмотренной абз. 5 п. 2 ст. 306.2 БК РФ.

Следовательно, исходя из тождественности этих мер, применяемых для регулирования одних и тех же межбюджетных отношений, они должны относиться к одному, а не различным видам ответственности – бюджетной и иной правовой основы.

Противоположной позиции придерживаются судебные инстанции, рассматривая установленные на подзаконном уровне меры ответственности, не являющиеся бюджетными мерами принуждения, в качестве «новой меры бюджетной ответственности»<sup>15</sup>. Такой правоприменительный подход, на наш взгляд, не учитывает необходимости определения не только меры, но и вида ответственности, в рамках которого она реализуется. Отсутствие же последнего (вида ответственности) не может породить «новой меры бюджетной ответственности».

Также рассматриваемыми актами, но за нарушение уже других обязательств, возникающих из соглашений по СЭР, предусматривалось применение высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной

власти субъекта Российской Федерации) мер дисциплинарной ответственности к должностным лицам органов государственной власти субъекта Российской Федерации, чьи действия (бездействие) привели к нарушению обязательств, вытекающих из соглашения по СЭР.

Однако правовое регулирование мер дисциплинарной ответственности осуществляется нормами не бюджетного, а трудового (служебного) законодательства, которыми установлено право, а не обязанность руководителя по применению этих мер.

Учитывая, что меры дисциплинарной ответственности применяются субъектом не функциональной, а дисциплинарной власти, они могут быть применены к должностным лицам органов государственной власти субъекта Российской Федерации, чьи действия (бездействие) привели к нарушению обязательств, вытекающих из соглашения по СЭР, наряду – не вместо – с бюджетными мерами принуждения, и их нормативное закрепление в акте Правительства Российской Федерации лишь дезавуирует последние.

За совершение бюджетных нарушений – нарушение условий договоров (соглашений) о предоставлении средств из бюджета (подп. 3. п. 1 ст. 306.1 БК РФ) – применяться должны бюджетные меры принуждения. Их подмена мерами дисциплинарной ответственности недопустима, тем более что они могут быть применены к виновным лицам независимо от наличия представленного правового регулирования. На несоответствие рассматриваемого подхода положениям трудового законодательства и иным федеральным нормативным правовым актам указывается и в ряде судебных решений<sup>16</sup>.

<sup>15</sup> Постановление Третьего арбитра. апелляц. суда от 10 марта 2025 г. по делу № А74-4660/2024 ; Кассационное определение Восьмого кассац. суда общ. юрисдикции от 18 дек. 2024 г. № 88А-25714/2024. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>16</sup> См., напр.: Апелляционное определение Пятого апелляц. суда общ. юрисдикции от 23 окт. 2020 г. № 66а-728/2020 ; Кассационное определение Девятого кассац. суда общ. юрисдикции от 31 марта 2021 г. № 88а-2701/2021. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

Несмотря на вышеизложенное, актами Правительства РФ<sup>17</sup> за нарушение обязательств, возникших из соглашений по СЭР, заключенных с 2020 по 2025 гг., предусматривается применение только мер дисциплинарной ответственности.

В связи с этим разрозненной является и практика субъектов Российской Федерации при заключении ими аналогичных соглашений с главами местных администраций (руководителями исполнительно-распорядительных органов) муниципальных образований, предусматривающая как применение дисциплинарной ответственности<sup>18</sup> или сокращение дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований (приостановление ее пре-

доставления)<sup>19</sup>, так и объединение данных вариантов ответственности<sup>20</sup>.

Более неопределенным по содержанию выступает и правило, предусмотренное законопроектом «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации»<sup>21</sup>, согласно которому Правительством Российской Федерации (высшим исполнительным органом субъекта Российской Федерации) устанавливаются меры ответственности за нарушение порядка и сроков подписания соглашений о мерах по восстановлению платежеспособности субъекта Российской Федерации (муниципального образования) и за невыполнение субъектами Российской Федерации (муниципальными образованиями) обязательств, возникающих

<sup>17</sup> См., напр.: *О соглашениях*, которые предусматривают меры по социально-экономическому развитию и оздоровлению государственных финансов субъектов Российской Федерации : постановление Правительства Рос. Федерации от 31 дек. 2019 г. № 1950 ; *О соглашениях*, которые предусматривают меры по социально-экономическому развитию и оздоровлению государственных финансов субъектов Российской Федерации : постановление Правительства Рос. Федерации от 21 дек. 2020 г. № 2196 ; *О соглашениях*, которые предусматривают меры по социально-экономическому развитию и оздоровлению государственных финансов субъектов Российской Федерации : постановление Правительства Рос. Федерации от 29 дек. 2021 г. № 2534 ; *О соглашениях*, которые предусматривают меры по социально-экономическому развитию и оздоровлению государственных финансов субъектов Российской Федерации : постановление Правительства Рос. Федерации от 27 дек. 2022 г. № 2457 ; *О соглашениях*, которые предусматривают меры по социально-экономическому развитию и оздоровлению государственных финансов субъекта Российской Федерации : постановление Правительства Рос. Федерации от 12 дек. 2023 г. № 2128 ; *О соглашениях*, которые предусматривают меры по социально-экономическому развитию и оздоровлению государственных финансов субъектов Российской Федерации : постановление Правительства Рос. Федерации от 17 дек. 2024 г. № 1802. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>18</sup> См., напр.: *О некоторых вопросах*, связанных с заключением соглашений о мерах по социально-экономическому развитию и оздоровлению муниципальных финансов субъектов Российской Федерации (Крым) : постановление Совета министров Респ. Крым от 11 мая 2018 г. № 220 ; *О соглашениях*, которые предусматривают меры по социально-экономическому развитию и оздоровлению муниципальных финансов : постановление главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 4 февр. 2020 г. № 54. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>19</sup> См., напр.: *О заключении соглашений*, которыми предусматриваются меры по социально-экономическому развитию и оздоровлению муниципальных финансов муниципальных районов (муниципальных округов, городского округа), поселений Омской области : постановление Правительства Омск. обл. от 23 дек. 2019 г. № 447-п ; *О заключении соглашений* о мерах по социально-экономическому развитию и оздоровлению муниципальных финансов муниципальных образований в Республике Мордовия, получающих дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований в Республике Мордовия из республиканского бюджета Республики Мордовия и (или) доходы по заменяющим указанным дотации дополнительные нормативам отчислений от налога на доходы физических лиц : постановление Правительства Респ. Мордовия от 17 янв. 2020 г. № 10. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>20</sup> См., напр.: *О соглашениях*, которые предусматривают меры по социально-экономическому развитию и оздоровлению муниципальных финансов муниципальных районов (городских округов) и поселений Ханты-Мансийского автономного округа – Югры : постановление Правительства Ханты-Манс. авт. окр. – Югры от 24 дек. 2021 г. № 585-п ; *О соглашениях*, которые предусматривают меры по социально-экономическому развитию и оздоровлению муниципальных финансов городских (сельских) поселений в 2025 году : постановление Правительства Воронеж. обл. от 28 янв. 2025 г. № 45. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>21</sup> *Законопроект № 914321-8 «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СОЗД ГАС «Законотворчество». 2025. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/914321-8> (дата обращения: 21.05.2025).*

из этих соглашений, применение которых будет осуществляться в порядке, установленном законодательством об административных правонарушениях.

Такой правотворческий подход, как представляется, не учитывает, что административное наказание выступает установленной государством мерой ответственности. Виды административных наказаний определены ст. 3.2 КоАП РФ, которая не предусматривает их дополнение актами Правительства Российской Федерации.

Таким образом, подход делегированного законодательства высшим исполнительным органам власти следует рассматривать как очевидный недостаток БК РФ, приводящий к явному нарушению конституционного принципа равенства всех перед законом (ст. 19 Конституции Российской Федерации). Подзаконное регулирование должно детализировать, а не восполнять закон.

В целях единства правового регулирования рассматриваемых отношений «меры юридической ответственности должны устанавливаться в законах, а не в подзаконных актах, а санкции должны содержаться в том нормативно-правовом акте, где определяются признаки состава правонарушения» [13, с. 84].

Возвращаясь к вопросу установления мер финансовой ответственности

при предоставлении межбюджетных субсидий из бюджета субъекта Российской Федерации местным бюджетам, следует отметить, что регионы на своем подзаконном уровне установили аналогичные с федеральными меры данной ответственности<sup>22</sup>. Определенным объяснением этому может служить то, что при предоставлении «транзитных» субсидий из федерального бюджета финансовую ответственность должны нести не только бюджеты субъектов Российской Федерации, но и – по нисходящей – бюджеты муниципальных образований.

Однако субъекты Российской Федерации при регулировании рассматриваемых отношений не учли, что они не вправе принимать правовые акты по вопросам, законодательное регулирование которых осуществляется Российской Федерацией. Полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации ограничены БК РФ, который не относит установление оснований и видов ответственности за нарушение бюджетного законодательства к предмету собственного правового регулирования субъекта Российской Федерации. Это подтверждается и судебной практикой<sup>23</sup>, в том числе выраженной в определениях Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации<sup>24</sup>.

<sup>22</sup> См., напр.: *Об утверждении* Правил, устанавливающих общие требования к формированию, предоставлению и распределению субсидий бюджетам муниципальных образований Омской области из областного бюджета, а также порядок определения и установления предельного уровня софинансирования из областного бюджета (в процентах) объема расходного обязательства муниципального образования Омской области : постановление Правительства Омск. обл. от 27 нояб. 2019 г. № 382-п ; *О Правилах*, устанавливающих общие требования к формированию, предоставлению и распределению субсидий из областного бюджета местным бюджетам муниципальных образований Челябинской области, а также порядок определения и установления предельного уровня софинансирования Челябинской областью (в процентах) объема расходного обязательства муниципального образования Челябинской области : постановление Правительства Челяб. обл. от 25 дек. 2019 г. № 598-П ; *Об утверждении* Правил, устанавливающих общие требования к формированию, предоставлению и распределению субсидий местным бюджетам из областного бюджета : постановление Правительства Воронеж. обл. от 8 нояб. 2019 г. № 1083 ; и др. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>23</sup> См., напр.: *Постановление* Арбитр. суда Сев.-Зап. окр. от 10 авг. 2018 г. по делу № А05-10134/2017 // Судеб. и норматив. акты РФ. 2018. URL: //sudact.ru/arbitral/doc/gAdUmGeg3imJ/ (дата обращения: 21.05.2025) ; *Постановление* Четырнадцатого арбитраж. апелляц. суда от 19 апр. 2021 г. № 14АП-1919/2021 по делу № А05-12864/2020. Доступ из СПС «КонсультантПлюс» ; и др.

<sup>24</sup> *Апелляционное* определение Судеб. коллегии по адм. делам Верхов. Суда Рос. Федерации от 14 окт. 2015 г. № 44-АПГ15-19. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

Таким образом, федеральные и региональные меры финансовой ответственности, влекущие финансовые последствия для бюджетов публично-правовых образований и населения в целом, а также иные меры ответственности, устанавливаемые высшими исполнительными органами власти, требуют пересмотра на предмет соответствия их положений Конституции Российской Федерации и БК РФ.

### **Последствия применения мер финансовой ответственности**

Применение мер финансовой ответственности, как выше указывалось, влечет неблагоприятные финансовые последствия для бюджета субъекта Российской Федерации.

Рассматриваемые перечисления выступают так называемыми штрафными средствами, зачисляемыми в федеральный бюджет наряду с возвратом неиспользованных остатков межбюджетных субсидий, перечисляемых в доход бюджета, из которого они ранее были предоставлены (п. 5 ст. 242 БК РФ). Тем самым субъекты Российской Федерации несут имущественные обременения за действия (бездействие) их должностных лиц, допустивших невыполнение условий соглашений о предоставлении межбюджетных субсидий.

Несомненно, нарушение органами публичной власти условий вышеуказанных соглашений, обусловленное в отдельных случаях их слабой деятельностью или бездействиями при реализации собственных полномочий, приводящее к невыполнению взятых на себя обязательств, должно влечь наступление ответственности. Вместе с тем «необходим адекватный механизм такой ответственности, сопрягаемый с конституционными принципами государственного устройства» [14, с. 25].

Денежные средства того или иного бюджета – это средства налогоплательщи-

ков, и уменьшение их посредством принудительных изъятий за неисполнение действий субъектом, обязанным их осуществить, должно влечь наложение ответственности не на невиновное лицо, а на правонарушителя.

В рамках рассматриваемых нами отношений ответственность должна применяться к органам управления, а точнее, к лицам, их представляющим на момент совершения правонарушения. Население не должно нести бремя ответственности за решения и действия органов публичной власти и их должностных лиц. Такой подход, как отмечают отдельные исследователи, не соответствует принципам демократического правового государства [15; 16].

В этой связи возложение финансовой ответственности на граждан за злоупотребление должностными лицами правом, неэффективное или непрофессиональное управление данными лицами в соответствующей сфере отношений недопустимо. Население не должно терпеть лишения имущественного характера, сказывающиеся, в том числе, на возможности реализации отдельных социально-значимых проектов (мероприятий) за счет средств бюджета. Штрафные средства также не направлены на принудительное восстановление нарушенного правопорядка, так как эти санкции накладываются не на нарушителя, а на бюджет публично-правового образования. Следовательно, ответственность должна предусматриваться в отношении должностных лиц за невыполнение ими условий соглашения о предоставлении межбюджетных субсидий и иных соглашений, на что, в частности, обращалось внимание Президента Российской Федерации<sup>25</sup>.

Обозначенные коллизии правового регулирования рассматриваемых отношений имеют дополнительный негативный

<sup>25</sup> Перечень поручений по итогам расширенного заседания президиума Государственного совета : утв. Президентом Рос. Федерации от 18 дек. 2018 г. № Пр-2426ГС. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

эффект, заключающийся в том, что коллизийные правила привлечения публично-правовых образований к финансовой ответственности при предоставлении межбюджетных субсидий спроецированы и на отношения по предоставлению иных межбюджетных трансфертов за счет средств как федерального<sup>26</sup>, так и региональных<sup>27</sup> бюджетов.

Разрешить имеющиеся противоречия возможно, предусмотрев на законодательном уровне ответственность за исслеуемые нарушения виновных должностных лиц, а не населения и бюджета соответствующего публично-правового образования.

Примечательно, что проект такого законодательного акта<sup>28</sup> был подготовлен Министерством финансов Российской Федерации в 2019 г., он предусматривал ужесточение административной ответственности за нарушение бюджетного законодательства, а также введение новых составов административных правонарушений за недостижение целей, показателей и результатов федерального проекта в части мероприятий, реализуемых в субъекте Российской Федерации, ответственность за которые возлагалась как на должност-

ное лицо, обеспечивавшего достижение целей, показателей и результатов федерального проекта, так и на высшее должностное лицо соответствующего субъекта Российской Федерации.

Как представляется, служебные интересы, несмотря на имеющееся поручение Президента Российской Федерации, в настоящее время все еще преобладают над интересами населения, несущего финансовую ответственность за действия региональных и муниципальных властей.

### ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Наделение высших исполнительных органов власти федерального и регионального уровней законодательными полномочиями по определению каких-либо мер ответственности, в том числе финансовой ответственности, не согласуется с основным назначением исполнительной власти, исполнительно-распорядительным предметом ее деятельности. Вышеуказанные органы необходимо избавить от несвойственных им законодательных функций.

Меры ответственности за совершение бюджетных нарушений должны устанавливаться исключительно на законодательном уровне. При этом необходимо вве-

<sup>26</sup> См., напр.: *Об утверждении* Правил предоставления иных межбюджетных трансфертов из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации в целях софинансирования расходных обязательств субъектов Российской Федерации, возникающих при реализации мероприятий по эксплуатации стадионов : постановление Правительства Рос. Федерации от 29 нояб. 2019 г. № 1531 ; *Об утверждении* Правил предоставления иных межбюджетных трансфертов из федерального бюджета бюджетам Республики Крым и г. Севастополя на реализацию государственных программ Республики Крым и г. Севастополя по проведению капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов : постановление Правительства Рос. Федерации от 8 мая 2020 г. № 643 ; и др. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>27</sup> См., напр.: *Об утверждении* Правил предоставления и методики распределения иных межбюджетных трансфертов из областного бюджета бюджетам муниципальных образований Омской области в сфере образования на обеспечение выплат ежемесячного денежного вознаграждения советникам директоров по воспитанию и взаимодействию с детскими общественными объединениями муниципальных общеобразовательных организаций : постановление Правительства Омск. обл. от 6 сент. 2024 г. № 510-п ; *Об утверждении* Порядка предоставления иных межбюджетных трансфертов местным бюджетам на финансовое обеспечение создания и модернизации объектов инженерной инфраструктуры за счет средств бюджетного кредита, полученного из федерального бюджета на финансовое обеспечение реализации инфраструктурных проектов : постановление Правительства Орлов. обл. от 28 февр. 2022 г. № 99 ; *Об утверждении* Правил предоставления и методики распределения иных межбюджетных трансфертов : постановление Правительства Тюмен. обл. от 27 дек. 2019 г. № 537-п ; и др. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>28</sup> *Проект* федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» // Федер. портал проектов норматив. правовых актов. 2019. URL: <https://regulation.gov.ru/projects/92360> (дата обращения: 21.05.2025).

сти административную ответственность должностных лиц, а не финансовую ответственность бюджетов публично-правовых образований и населения, за недо-

стижение результатов, предусмотренных соглашениями о предоставлении межбюджетных трансфертов, в том числе межбюджетных субсидий.

### Список литературы

1. Архипенко Т. В., Макаров А. В. Соотношение административной и бюджетной ответственности // Финансовое право. 2004. № 4. С. 28–31.
2. Веремеенко И. И. К вопросу о финансово-правовой и административно-правовой ответственности в российском праве // Административное право и процесс. 2023. № 3. С. 5–13.
3. Алексеева Е. С. Правовое регулирование ответственности за нарушение бюджетного законодательства // Финансовое право. 2016. № 8. С. 3–6.
4. Конохова Т. В. Об ответственности за нарушение бюджетного законодательства // Журнал российского права. 2010. № 4 (160). С. 37–48.
5. Пешкова Х. В. К вопросу об особенностях ответственности за нарушение бюджетного законодательства // Налоги. 2009. № 3. С. 17–19.
6. Комягин Д. Л. Бюджетная ответственность // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА). 2014. № 4 (4). С. 98–107.
7. Трофимова Г. А. Бюджетная ответственность: проблемы теоретической конструкции // Российская юстиция. 2017. № 1. С. 6–9.
8. Винницкий Д. Проблемы разграничения налоговой и административной ответственности // Хозяйство и право. 2003. № 5 (316). С. 111–114.
9. Гейхман О. М. Бюджетно-правовая ответственность : моногр. / под ред. Ю. А. Крохиной. М. : РПА МЮ РФ, 2005. 160 с.
10. Комягин Д. Л. Бюджетно-правовая ответственность как подвид финансово-правовой ответственности: виды, классификация и особенности // Финансовое право. 2006. № 10. С. 2–9.
11. Витрук Н. В. Общая теория юридической ответственности : [моногр.]. 2-е изд., испр. и доп. М. : Норма, 2009. 431 с.
12. Кашо В. С. Проблемы регулирования ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления в уставах муниципальных образований // Российский юридический журнал. 2011. № 6 (81). С. 94–101.
13. Ефремов А. Ф. Принципы законности и проблемы их реализации. Тольятти : Изд-во ТолПИ, 2000. 298 с.
14. Соболевская Ю. В. Проблемы правового регулирования ответственности субъектов Российской Федерации и муниципальных образований в сфере бюджетных отношений // Журнал российского права. 2009. № 8 (152). С. 25–35.
15. Игнатов А. В. Федеральное вмешательство: понятие, принципы и система мер // Право и политика. 2005. № 5. С. 4–13.
16. Виноградов А. В. Конституционная ответственность: вопросы теории и правовое регулирование. М., 2000. 288 с.

### References

1. Arkhipenko T. V., Makarov A. V. Correlation between Administrative and Budget Liability. *Financial Law*. 2004;4:28-31. (In Russ.)
2. Veremeenko I. I. On Financial and Administrative Liability in Russian Law. *Administrative Law and Procedure*. 2023;3:5-13. (In Russ.)
3. Alekseyeva E. S. Legal Regulation of Responsibility for Violation of the Budget Legislation. *Financial Law*. 2016;8:3-6. (In Russ.)
4. Konyukhova T. V. On Liability for Violation of Budgetary Legislation. *Journal of Russian Law*. 2010;4:37-48. (In Russ.)
5. Peshkova Kh. V. On the Issue of Peculiarities of Responsibility for Violation of Budget Legislation. *Taxes (Journal)*. 2009. № 3. S. 17–19. (In Russ.)
6. Komyagin D. L. Fiscal Responsibility. *Courier of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL)*. 2014;4:98-107. (In Russ.)
7. Trofimova G. A. Budget Responsibility: Problems of Theoretical Design. *Russian Justice*. 2017;1:6-9. (In Russ.)
8. Vinnitskii D. Problems of Distinguishing Tax and Administrative Liability. *Economy and Law*. 2003;5:111-114. (In Russ.)

9. Geikhman O. M. *Budget-Law Liability*. Moscow: All-Russian State University of Justice Publ.; 2005. 160 p. (In Russ.)
10. Komyagin D. L. Budget-Law Liability as a Subtype of Financial-Law Liability: Types, Classification and Features. *Financial Law*. 2006;10:2-9. (In Russ.)
11. Vitruk N. V. *General Theory of Legal Liability*. 2<sup>nd</sup> ed. Moscow: Norma Publ.; 2009. 431 p. (In Russ.)
12. Kasho V. S. Problems of Regulation of Liability of Local Government Bodies and Officials in the Charters of Municipality. *Russian Juridical Journal*. 2011;6:94-101. (In Russ.)
13. Efremov A. F. *Principles of Legality and Problems of Their Implementation*. Tolyatti: Tolyatti Polytechnic Institute Publ.; 2000. 298 p. (In Russ.)
14. Sobolevskaya Yu. V. The Questions of Legal Regulation of Liability of Subjects of the Russian Federation and Local Selfgovernment Bodies in the Light of Budget Relations. *Journal of Russian Law*. 2009;8:25-35. (In Russ.)
15. Ignatov A. V. Federal Intervention: Concept, Principles and System of Measures. *Law and Politics*. 2005;5:4-13. (In Russ.)
16. Vinogradov A. V. *Constitutional Liability: Issues of Theory and Legal Regulation*. Moscow, 2000. 288 p. (In Russ.)

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Владимир Борисович Башуров**, доцент кафедры конституционного и административного права Сибирского юридического университета (ул. Короленко, 12, Омск, 644010, Российская Федерация), кандидат юридических наук, доцент; ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0758-6481>; e-mail: [bashurov\\_v@mail.ru](mailto:bashurov_v@mail.ru)

#### ABOUT THE AUTHOR

**Vladimir B. Bashurov**, Associate Professor of the Department of Constitutional and Administrative Law at the Siberian Law University (12 Korolenko str., Omsk, 644010, Russian Federation), Candidate of Legal Sciences, Associate Professor; ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0758-6481>; e-mail: [bashurov\\_v@mail.ru](mailto:bashurov_v@mail.ru)

Поступила | Received  
28.05.2025

Поступила после рецензирования  
и доработки | Revised  
06.06.2025

Принята к публикации | Accepted  
06.06.2025

УДК 349.3

DOI: 10.19073/2658-7602-2025-22-3-403-422

EDN: IVQBWI

*Оригинальная научная статья*

## Кодекс Омской области о социальной защите отдельных категорий граждан в системе социально-обеспечительного законодательства

**Е. В. Башурова** *Сибирский юридический университет, Омск, Российская Федерация*✉ [elenkazakova@rambler.ru](mailto:elenkazakova@rambler.ru)

**Аннотация.** Предметом исследования являются нормы законодательства Омской области, регулирующие отношения в сфере социальной защиты населения. Цель проведенного исследования – рассмотрение Кодекса Омской области о социальной защите отдельных категорий граждан в системе социально-обеспечительного законодательства. Для достижения указанной цели необходимо определить правовые основы кодификации законодательства в сфере социальной защиты отдельных категорий граждан, охарактеризовать правовое регулирование отдельных мер социальной поддержки нормами закона о бюджете, осуществить правовой анализ некоторых положений Кодекса Омской области о социальной защите отдельных категорий граждан, а также выработать предложения по совершенствованию областного законодательства. Методологической основой исследования служит совокупность научных методов: формально-юридического, структурно-функционального, сравнения, поиска и анализа научного и нормативного материала. В качестве научной базы выступили работы ученых в области права социального обеспечения. По результатам проведенного исследования в статье обосновывается, что кодекс – это форма внешнего выражения областного закона, который не имеет исключительного приоритета по отношению к другим законодательным актам Омской области, и он не может «самопровозглашать» свое верховенство по отношению к иным нормативным правовым, в том числе законодательным, актам Омской области в сфере социальной защиты отдельных категорий граждан. Он не содержит основной и тем более полной совокупности норм, регулирующих социально-обеспечительные отношения на региональном уровне, и лишь де-юре выступает базовым нормативным правовым актом в сфере социальной защиты населения в Омском регионе. В статье на основании анализа положений Кодекса Омской области о социальной защите отдельных категорий граждан и правоприменительной практики аргументируется, что размеры ежемесячной денежной выплаты, предоставляемой гражданам, должны устанавливаться данным законодательным актом, а не законом об областном бюджете, так как правовая природа и предмет его регулирования связан исключительно с государственными доходами и расходами. Обосновывается необходимость пересмотра и отдельных мер социальной поддержки, имеющих законодательные недостатки их реализации, ограничивающие права и законные интересы граждан, а также не соответствующие федеральному законодательству. В целях устранения данных недостатков в работе представлены предложения по изменению областного законодательства.

**Ключевые слова:** кодекс; социальная защита; отдельные категории граждан; меры социальной поддержки; критерий нуждаемости; бюджетное финансирование; государственные органы; дополнительное пенсионное обеспечение

**Конфликт интересов.** Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

**Для цитирования:** Башурова Е. В. Кодекс Омской области о социальной защите отдельных категорий граждан в системе социально-обеспечительного законодательства // Сибирское юридическое обозрение. 2025. Т. 22, № 3. С. 403–422. DOI: <https://doi.org/10.19073/2658-7602-2025-22-3-403-422>. EDN: <https://elibrary.ru/ivqbwj>

© Башурова Е. В., 2025

Original scientific article

## The Code of the Omsk Region on Social Protection of Certain Categories of Citizens within the System of Social-Security Legislation

E. V. Bashurova 

Siberian Law University, Omsk, Russian Federation

✉ [elenkazakova@rambler.ru](mailto:elenkazakova@rambler.ru)

**Abstract.** The subject of the research is the norms of the legislation of the Omsk Region regulating relations in the sphere of social protection of the population. The aim of the study is to consider the Code of the Omsk Region on Social Protection of Certain Categories of Citizens within the system of social-security legislation. To achieve this aim, it is necessary to determine the legal foundations of codifying legislation in the sphere of social protection of certain categories of citizens; to characterize the legal regulation of individual social-support measures by the norms of the budget law; to conduct a legal analysis of certain provisions of the Code; and to develop proposals for improving regional legislation. The methodological basis is a set of scholarly methods: formal-legal, structural-functional, comparative, as well as methods of searching and analyzing scholarly and normative material. The scholarly base consists of works in the field of social-security law. Based on the research conducted, the article substantiates that a code is a form of the external expression of a regional law that does not have exclusive priority over other legislative acts of the Omsk Region and cannot proclaim its own supremacy over other normative legal— including legislative—acts of the Omsk Region in the sphere of social protection of certain categories of citizens. It does not contain the principal—still less the complete—body of norms regulating social-security relations at the regional level and only de jure functions as the basic normative legal act in the sphere of social protection of the population of the Omsk Region. Drawing on an analysis of the provisions of the Code and law-enforcement practice, the article argues that the amounts of monthly cash payments to citizens must be established by that legislative act rather than by the regional budget law, since the legal nature and subject matter of the latter are connected exclusively with state revenues and expenditures. The need is substantiated to revise individual social-support measures that have legislative deficiencies in their implementation, restrict citizens' rights and lawful interests, and do not comply with federal legislation. To remedy these shortcomings, proposals for amending regional legislation are presented.

**Keywords:** code; social protection; certain categories of citizens; social-support measures; means-testing criterion; budget financing; state authorities; supplementary pension provision

**Conflict of interest.** The Author declares no conflict of interest.

**For citation:** Bashurova E. V. The Code of the Omsk Region on Social Protection of Certain Categories of Citizens within the System of Social-Security Legislation. *Siberian Law Review*. 2025;22(3):403-422. DOI: <https://doi.org/10.19073/2658-7602-2025-22-3-403-422>. EDN: <https://elibrary.ru/ivqbwj> (In Russ.)

### ВВЕДЕНИЕ

Вопросы социальной защиты, включая социальное обеспечение населения, являются предметом совместного ведения

Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Не дожидаясь принятия единого Социального кодекса Российской Федерации<sup>1</sup>, отдельные регионы

<sup>1</sup> Законопроект № 13932-4 «Социальный кодекс Российской Федерации» 6 февраля 2004 г. был внесен в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации и 2 марта 2004 г. был возвращен субъекту права законодательной инициативы (URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/13932-4> (дата обращения: 17.02.2025)).

издали законодательные акты, направленные на кодификацию социального законодательства соответствующих субъектов Российской Федерации. Так, социальные кодексы действуют в Белгородской<sup>2</sup>, Ярославской<sup>3</sup>, Волгоградской<sup>4</sup>, Ленинградской<sup>5</sup>, Калининградской<sup>6</sup> областях, городе Санкт-Петербурге<sup>7</sup>.

По пути кодификации областного законодательства пошла и Омская область, приняв 4 июля 2008 г. Кодекс Омской области о социальной защите отдельных категорий граждан<sup>8</sup> (далее – Кодекс о социальной защите). Более 16 лет прошло со дня принятия данного законодательного акта, что требует научного осмысления его содержания, с одной стороны, на предмет актуальности норм, с другой – на наличие недостатков в правовом регулировании охватываемых им общественных отношений, в том числе с учетом правоприменительной практики. В науке права социального обеспечения отдельные положения Кодекса о социальной защите освещены, например, в трудах Ю. В. Васильевой [1] и А. В. Трутаевой [2]. Однако комплексный анализ Кодекса о социальной защите в научных исследованиях представлен не был. Это и предопределяет научную новизну представленного исследования.

### **ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ КОДИФИКАЦИИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ ОТДЕЛЬНЫХ КАТЕГОРИЙ ГРАЖДАН**

Отнеся социальную защиту, включая социальное обеспечение, к предмету совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (п. «ж» ч. 1 ст. 72 Конституции Российской Федерации), законодатель определил, что по предметам совместного ведения издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации (ч. 2 ст. 76 Конституции Российской Федерации). В этой связи пп. 49–53, 134 ч. 1 ст. 44 Федерального закона от 21 декабря 2021 г. № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации»<sup>9</sup> (далее – Федеральный закон № 414-ФЗ), сменившего Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»<sup>10</sup>, четко определен перечень вопросов в сфере социальной защиты, относимых к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации

<sup>2</sup> Социальный кодекс Белгородской области : Закон Белгород. обл. от 28 дек. 2004 г. № 165. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>3</sup> Социальный кодекс Ярославской области : Закон Ярослав. обл. от 19 дек. 2008 г. № 65-3. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>4</sup> Социальный кодекс Волгоградской области : Закон Волгоград. обл. от 31 дек. 2015 г. № 246-ОД. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>5</sup> Социальный кодекс Ленинградской области : Обл. закон Ленингр. обл. от 17 нояб. 2017 г. № 72-ОЗ. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>6</sup> Социальный кодекс Калининградской области : Закон Калинингр. обл. от 7 окт. 2019 г. № 318. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>7</sup> Социальный кодекс Санкт-Петербурга : Закон Санкт-Петербурга от 22 нояб. 2011 г. № 728-132. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>8</sup> Кодекс Омской области о социальной защите отдельных категорий граждан : Закон Омск. обл. от 4 июля 2008 г. № 1061-ОЗ. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>9</sup> Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>10</sup> Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации : Федер. закон от 6 окт. 1999 г. № 184-ФЗ. Доступ из СПС «КонсультантПлюс». (Документ утратил силу.)

Федерации и субъектов Российской Федерации, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета) (далее – основные полномочия).

Вышеуказанный Федеральный закон также предоставил органам государственной власти субъекта Российской Федерации право устанавливать за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением финансовых средств, передаваемых из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации на осуществление целевых расходов) дополнительные меры социальной поддержки и социальной помощи для отдельных категорий граждан, вне зависимости от наличия в федеральных законах положений, устанавливающих указанное право (далее – факультативное полномочие). Финансовое обеспечение таких полномочий не выступает обязанностью субъекта Российской Федерации и осуществляется им при наличии возможности, а также не является основанием для выделения дополнительных средств из федерального бюджета (чч. 3, 4 ст. 48 Федерального закона № 414-ФЗ).

Данные нормативные правовые акты, как представляется, выступили основной предпосылкой разработки и принятия региональных актов, направленных на реализацию как основных, так и факультативных полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации, в том числе кодифицированных актов, содержащих нормы о целях, задачах, социальных гарантиях, социальной поддержке, социальном обеспечении и обслуживании.

Действия по консолидации ряда законов, принятых в различные годы, в целом оцениваются в правовой науке положительно [3–5], поддерживаются они и нами.

Однако принятие Кодекса о социальной защите обуславливает ряд вопросов, например, о значении и правовых основаниях принятия на региональном уровне Закона Омской области в форме кодекса, чем он отличается от иных законодательных актов, какое место в системе источников права он занимает, а также о соблюдении принципа «приоритета федерального права» [6, с. 45] в обеспечении равенства прав и свобод граждан, в том числе на их социальную защиту.

Обращаясь к правовой доктрине, следует отметить, что кодекс рассматривается в ней как сводный нормативный правовой акт, «отличающийся внутренним единством, целостностью и согласованностью нормативных предписаний» [7, с. 38]. Посредством объединения (систематизации) отраслевых норм права в единый нормативный правовой акт – кодекс – обеспечивается комплексность правового регулирования однородных общественных отношений (правовая экономия), возможность поиска правовых норм, подлежащих применению, а также их «единообразное и целостное восприятие» [8, с. 28].

Законом Омской области от 21 ноября 2002 г. № 409-ОЗ «О нормативных правовых актах Омской области»<sup>11</sup> предусмотрено, что областной закон может быть принят в форме кодекса как систематизированного нормативного правового акта, содержащего всю или основную массу норм, регулирующих определенную сферу общественных отношений. Следовательно, кодекс – это лишь форма внешнего выражения областного закона, который не имеет исключительного приоритета по отношению к другим законодательным актам Омской области. Являясь равным по юридической силе, ничем не отличающимся по процедуре принятия от иных законодательных актов регионального уровня, Кодекс о социальной защите не может самопровозглашать свое верховенство

<sup>11</sup> Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

по отношению к иным нормативным правовым, в том числе законодательным, актам Омской области в сфере социальной защиты отдельных категорий граждан (п. 2 ст. 2 Кодекса о социальной защите)<sup>12</sup>.

Учитывая, что «иерархия актов внутри одного их вида»<sup>13</sup> не может быть определена, решение вопроса о положении кодексов в иерархии источников права невозможно без принятия, например, федерального закона «О нормативных правовых актах Российской Федерации»<sup>14</sup>. Его проект, призванный регламентировать «важнейшие вопросы правотворчества для упорядочения системных и функциональных связей между нормативными правовыми актами» [9, с. 34], предусматривал, что кодексам должны соответствовать все другие нормативные правовые акты, издаваемые в Российской Федерации, в сфере общественных отношений, регулируемых кодексом. Указанный проект не только определял роль и место кодексов в системе источников права, но и перечислял документы, относящиеся к нормативным правовым актам, закреплял дефиницию кодекса, важную для построения правового государства. Работа в данном направлении, несомненно, должна быть продолжена в будущем.

Интересен и следующий вопрос: является ли Кодекс о социальной защите тем документом, в котором действительно аккумулирована вся или основная масса

норм, регулирующих определенную сферу общественных отношений?

Анализ законодательства Омской области позволяет заметить, что многие социальные гарантии не нашли своего закрепления в Кодексе о социальной защите и установлены иными региональными нормативными правовыми актами. Так, отдельными законами Омской области определены меры социальной поддержки отдельных категорий граждан, например, в виде денежного эквивалента расходов (скидки) на уплату взноса на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирном доме<sup>15</sup>, в виде денежной выплаты многодетным семьям взамен земельного участка<sup>16</sup>, в виде однократного предоставления социальной выплаты лицам, которые относились к категории детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (далее – дети-сироты), на приобретение жилого помещения<sup>17</sup>, в виде ежемесячной денежной компенсации за наем жилого помещения детям-сиротам и лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, достигших возраста 23 лет, являющимся инвалидами I, II или III группы<sup>18</sup>. На подзаконном уровне, в соответствии со ст.ст. 12, 13 Кодекса о социальной защите, принято более 31 акта Губернатора Омской области и свыше 24 актов Правительства Омской области,

<sup>12</sup> Возможно, такой законодательный подход предпринят с учетом правотворческой практики федерального уровня (например, ст. 2 Бюджетного кодекса Российской Федерации, ст. 3 Гражданского кодекса Российской Федерации, ст. 5 Трудового кодекса Российской Федерации и др.).

<sup>13</sup> По запросу Арбитражного суда города Москвы о проверке конституционности пунктов 1 и 4 части четвертой статьи 20 Федерального закона «О банках и банковской деятельности»: Определение Конституц. Суда Рос. Федерации от 5 нояб. 1999 г. № 182-О. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>14</sup> О нормативных правовых актах Российской Федерации: проект Федер. закона № 96700088-2 (ред., принята ГД ФС РФ в 1 чтении 11 нояб. 1996 г.). Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>15</sup> О предоставлении меры социальной поддержки на уплату взноса на капитальный ремонт: Закон Омск. обл. от 21 апр. 2016 г. № 1866-ОЗ. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>16</sup> О предоставлении отдельным категориям граждан земельных участков в собственность бесплатно: Закон Омск. обл. от 30 апр. 2015 г. № 1741-ОЗ. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>17</sup> О предоставлении социальной выплаты на приобретение жилого помещения: Закон Омск. обл. от 15 июля 2021 г. № 2413-ОЗ. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>18</sup> О ежемесячной денежной компенсации за наем жилого помещения: Закон Омск. обл. от 27 апр. 2022 г. № 2480-ОЗ. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

устанавливающих отдельные меры социальной поддержки, не предусмотренные Кодексом о социальной защите. Также принято более 10 актов Правительства Омской области, направленных на регулирование отношений в сфере социального обслуживания граждан и оказания им социальной помощи.

Вышеперечисленное позволяет сделать вывод, что Кодекс о социальной защите в настоящее время не содержит основной и тем более всей совокупности норм, регулирующих социально-обеспечительные отношения на региональном уровне и лишь де-юре выступает базовым нормативным правовым актом в сфере социальной защиты населения в Омском регионе.

Также следует отметить, что Кодекс о социальной защите, на наш взгляд, не обеспечивает приоритета федерального права, предусматривающего верховенство на территории всего государства Конституции Российской Федерации и федеральных законов, их прямое и непосредственное действие.

Так, согласно п. «в» ст. 71 Основного закона РФ регулирование и защита прав и свобод человека и гражданина входит в сферу исключительного ведения Российской Федерации, как и их право на социальную защиту. При этом ст. 72 Конституции РФ не определяет, в какой части в рамках совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов последние вправе осуществлять правовое регулирование. И если в отношении организационной составляющей социальной защиты коллизия между нормами п. «в» ст. 71 и п. «ж» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ не усматривается, то «соотношение этих положений в части нормотворчества следует охарактеризовать как проблему теоретического и практического порядка» [10, с. 168].

Реализуя свои как основные, так и факультативные полномочия органы госу-

дарственной власти субъектов Российской Федерации создают ситуацию, при которой объем прав граждан на социальную защиту, в зависимости от территории их проживания, варьируется. К примеру, условия возникновения права граждан на присвоение им звания «Ветеран труда» определены Федеральным законом от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ «О ветеранах»<sup>19</sup> (далее – ФЗ «О ветеранах»), а меры их социальной поддержки, несмотря на общероссийское признание их заслуг, – актами регионального законодательства (ст. 22). К уровню субъектов Российской Федерации отнесены и вопросы предоставления мер социальной поддержки лицам, проработавшим в тылу в период с 22 июня 1941 г. по 9 мая 1945 г. не менее шести месяцев, исключая период работы на временно оккупированных территориях СССР, либо награжденным орденами или медалями СССР за самоотверженный труд в период Великой Отечественной войны (ст. 20 ФЗ «О ветеранах»). Как представляется, данные граждане, отдавшие все свои силы на обеспечение обороноспособности нашей страны, как и участники Великой Отечественной войны (ст. 14 ФЗ «О ветеранах»), победившие фашизм, должны иметь право на меры социальной поддержки, устанавливаемые на федеральном уровне, равные для каждого из них, а не дифференцированные в зависимости от финансовых возможностей бюджета соответствующего субъекта Российской Федерации.

Следовательно, права вышеуказанных граждан, а также иных лиц, определенных федеральным законодательством, на меры социальной поддержки должны устанавливаться на федеральном уровне. Нормотворческие полномочия по регулированию этих отношений должны быть закреплены за органами государственной власти Российской Федерации с отнесением к компетенции субъектов Российской

<sup>19</sup> Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

Федерации осуществления организационных действий по реализации социальных прав этих граждан.

Из региональных законодательных актов в целях устранения «перманентной напряженности и конфликтности во внутрифедеративных отношениях» [11, с. 76] должны быть исключены нормы, предусматривающие меры социальной поддержки граждан, правовой статус которых определяется актами федерального законодательства. Исключению подлежат и нормы, утратившие свою актуальность и социальную значимость. Так, например, ст.ст. 23, 24 Кодекса о социальной защите предусмотрена мера социальной поддержки в виде первоочередной установки телефона, которая при доступности услуг сотовой связи фактически не реализуется. Изъятию из текста Кодекса о социальной защите подлежат и меры социальной поддержки, установленные за рамками полномочий субъекта Российской Федерации, а также носящие формальный характер, не направленные, как это будет представлено далее, на социальную защищенность граждан.

#### **ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОТДЕЛЬНЫХ МЕР СОЦИАЛЬНОЙ ПОДДЕРЖКИ НОРМАМИ ЗАКОНА О БЮДЖЕТЕ**

Виды мер социальной поддержки в денежной и натуральной форме, к которым, в частности, отнесены ежемесячные (еже-

годные) денежные выплаты отдельным категориям граждан, определены ст. 6 Кодекса о социальной защите. Размеры данных выплат, предусмотренных Кодексом о социальной защите, устанавливаются законом Омской области об областном бюджете (ст. 7 Кодекса о социальной защите). Исключение из этого правила составляют ежемесячные (ежегодные) денежные выплаты, размеры которых непосредственно установлены Кодексом о социальной защите.

Такой законодательный подход обуславливает некоторые вопросы: об обоснованности двойственного подхода к установлению размеров ежемесячных (ежегодных) денежных выплат отдельным категориям граждан; о приоритете закона Омской области об областном бюджете по отношению к Кодексу о социальной защите; о непротиворечивости подхода иным положениям Кодекса о социальной защите.

Практика установления размеров отдельных мер социальной поддержки именно законом о бюджете соответствующего субъекта Российской Федерации реализована не только в Омской области. Она применяется, например, в Ленинградской<sup>20</sup>, Владимирской<sup>21</sup>, Кемеровской<sup>22</sup>, Тамбовской<sup>23</sup>, Новгородской<sup>24</sup> областях, Карачаево-Черкесской Республике<sup>25</sup>, Ставропольском крае<sup>26</sup>.

С нашей точки зрения, регулирование социально-обеспечительных отношений

<sup>20</sup> Об областном бюджете Ленинградской области на 2025 год и на плановый период 2026 и 2027 годов : Закон Ленингр. обл. от 20 дек. 2024 г. № 178-ОЗ. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>21</sup> Об областном бюджете на 2025 год и на плановый период 2026 и 2027 годов : Закон Владимир. обл. от 25 дек. 2024 г. № 149-ОЗ. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>22</sup> Об областном бюджете на 2025 год и на плановый период 2026 и 2027 годов : Закон Кемеров. обл. – Кузбасса от 19 дек. 2024 г. № 144-ОЗ. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>23</sup> О бюджете Тамбовской области на 2025 год и на плановый период 2026 и 2027 годов : Закон Тамбов. обл. от 23 дек. 2024 г. № 606-З. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>24</sup> Об областном бюджете на 2025 год и на плановый период 2026 и 2027 годов : Закон Новгород. обл. от 16 дек. 2024 г. № 616-ОЗ. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>25</sup> О республиканском бюджете Карачаево-Черкесской Республики на 2025 год и на плановый период 2026 и 2027 годов : Закон Карачаево-Черкес. Респ. от 28 дек. 2024 г. № 90-РЗ. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>26</sup> О бюджете Ставропольского края на 2025 год и плановый период 2026 и 2027 годов : Закон Ставропол. края от 9 дек. 2024 г. № 137-КЗ. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

законодательным актом о бюджете соответствующего субъекта Российской Федерации не в полной мере соответствует нормам бюджетного законодательства Российской Федерации.

Согласно ст.ст. 65, 83, 87 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – БК РФ) до принятия закона о бюджете соответствующие правовые основания возникновения расходного обязательства должны быть включены в реестр расходных обязательств.

Расходное обязательство возникает в результате принятия закона, иного нормативного правового акта, заключения договора (соглашения). Оно порождает обязанности публично-правового образования предоставить средства из соответствующего бюджета (ст.ст. 6, 84, 85 БК РФ). Разновидностью расходных обязательств выступают публичные и публично-нормативные обязательства, которые подлежат исполнению в установленном соответствующим законом, иным нормативным правовым актом размере и (или) должны иметь порядок расчета размера (индексации). На их основе рассчитывается объем средств, предоставляемых из соответствующего бюджета.

Следовательно, закон о бюджете, призванный создавать надлежащие финансовые условия для реализации норм, которые закреплены в иных законах, изданных до его принятия и предусматривающих финансовые обязательства публично-правового образования, по нашему мнению, не должен в качестве последующего закона дополнять положения других законов, то есть определять размеры мер социаль-

ной поддержки, влияющие на реализацию права их получателей.

Как справедливо отмечает Г. А. Хаитов, «закон (решение) о бюджете не может сам по себе являться нормативным правовым актом, в результате принятия которого возникает расходное обязательство» [12, с. 44]. Также данный законодательный акт, как отмечается в ряде решений Конституционного Суда Российской Федерации<sup>27</sup>, не может порождать и отменять права и обязательства.

### ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ ОТДЕЛЬНЫХ ПОЛОЖЕНИЙ КОДЕКСА О СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЕ

Следует отметить, что, согласно ст. 8 Кодекса о социальной защите, меры социальной поддержки считаются установленными при одновременном наличии таких элементов, как: 1) наименование (вид) меры социальной поддержки; 2) категория граждан, имеющих право на получение меры социальной поддержки; 3) основания и порядок предоставления меры социальной поддержки; 4) размер (или порядок его определения) или объем меры социальной поддержки. Отсутствие какого-либо из вышеперечисленных элементов при установлении меры социальной поддержки свидетельствует о том, что мера не установлена.

В этой связи закон или иной нормативный правовой акт, содержащий неполный набор элементов, необходимых для установления меры социальной поддержки, не может порождать и каких-либо расходных обязательств публично-правового образования. Отсутствие в этих актах

<sup>27</sup> См., напр.: *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* : Постановление Конституц. Суда Рос. Федерации от 23 апр. 2004 г. № 9-П ; *По запросу группы депутатов Государственной Думы о проверке конституционности пункта 2 части 1 статьи 1 Закона Республики Бурятия «О приостановлении действия и признании утратившими силу отдельных законодательных актов Республики Бурятия в связи с принятием закона Республики Бурятия “О республиканском бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов”*» : Определение Конституц. Суда Рос. Федерации от 3 марта 2015 г. № 421-О. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

размеров мер социальной поддержки также не позволяет внести эти несформированные в полном объеме расходные обязательства в реестр расходных обязательств, отразить в нем объем бюджетных ассигнований, необходимый для их исполнения. Можно предположить, что размер соответствующей меры социальной поддержки будет установлен законом о бюджете, который в числе прочего определит и необходимый объем финансирования этого расходного обязательства, и, следовательно, реализованный в Кодексе о социальной защите подход не противоречит законодательству. Однако необходимо учитывать, что «основополагающим признаком причинного отношения является наличие между двумя явлениями отношения производства или порождения. Причина не просто предшествует следствию во времени, а порождает, вызывает его к жизни, генетически обуславливает его возникновение и существование»<sup>28</sup>. Значит, закон о бюджете, компенсируя недостающие элементы меры социальной поддержки, не может выступать и причиной возникновения расходного обязательства, и одновременно следствием, направленным на финансовое обеспечение данного расходного обязательства.

Таким образом, размер (объем) меры социальной поддержки как обязательный элемент установления соответствующей меры, наличие (отсутствие) которого обуславливает права граждан на получение помощи со стороны публично-правового образования, должен носить гарантированный, постоянный характер. Он не должен быть привязан к закону о бюджете, применяющемуся в течение одного финансового года. К тому же предусмотренная ст. 7 Кодекса о социальной защите

гарантия о недопустимости уменьшения размера ежемесячных (ежегодных) денежных выплат в очередном финансовом году по сравнению с размерами ежемесячных (ежегодных) денежных выплат, установленных законом Омской области об областном бюджете, не абсолютна и не компенсирует вышеуказанного законодательного недостатка. Так, например, законами Омской области об областном бюджете на 2008 г. (ст. 14)<sup>29</sup>, 2009 г. (ст. 6)<sup>30</sup> устанавливались размеры ежемесячных денежных выплат для ветеранов труда, а также граждан, приравненных к ним по состоянию на 31 декабря 2004 г., в размере 272 руб., для лиц, проработавших в тылу в период с 22 июня 1941 г. по 9 мая 1945 г. не менее шести месяцев, исключая период работы на временно оккупированных территориях СССР, либо награжденных орденами или медалями СССР за самоотверженный труд в период Великой Отечественной войны, – 310 руб., для реабилитированных лиц – 371 руб. Однако Законом Омской области от 29 декабря 2009 г. № 1219-ОЗ «Об областном бюджете на 2010 год»<sup>31</sup> размеры указанных ежемесячных денежных выплат были уменьшены до 250, 285 и 341 руб. соответственно, сохранены они и до настоящего времени.

Изложенное подтверждает необходимость пересмотра законодательно установленных предписаний и закрепления размеров ежемесячных денежных выплат Кодексом о социальной защите (как это предусмотрено его ст.ст. 32, 34, 38.1, 42.1), а не законодательным актом, представляющим собой «финансовый план-прогноз» [13, с. 273], «экономико-правовой» [14, с. 123] документ, правовая природа и предмет регулирования которого

<sup>28</sup> Алексеев П. В., Панин А. В. Философия : учеб. М. : ТК Велби : Проспект, 2005. С. 484.

<sup>29</sup> Об областном бюджете на 2008 год : Закон Омск. обл. от 21 нояб. 2007 г. № 973-ОЗ. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>30</sup> Об областном бюджете на 2009 год : Закон Омск. обл. от 24 нояб. 2008 г. № 1093-ОЗ. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>31</sup> Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

связаны исключительно с государственными доходами и расходами.

Двойственный подход применен и к установлению мер социальной поддержки. Так, одни меры социальной поддержки устанавливаются с учетом критерия нуждаемости их получателя, другие – без определения данного критерия.

Применение критерия нуждаемости, несомненно, является правом, а не обязанностью публично-правового образования при установлении той или иной меры социальной поддержки (ч. 8 ст. 44 Федерального закона № 414-ФЗ). И если нуждаемость гражданина обуславливается размером прожиточного минимума, проходящегося на каждого члена его семьи, то почему она в отдельных случаях отталкивается, например, от среднестатистических показателей, а в других подгоняется под категории получателей и вид меры социальной поддержки?

Так, право на получение компенсации платы, взимаемой с родителей (законных представителей) за присмотр и уход за детьми, посещающими образовательные организации, реализующие образовательную программу дошкольного образования, имеет один из родителей (законных представителей), внесший родительскую плату и проживающий в семье, в которой средний доход на каждого члена семьи ниже полуторной величины прожиточного минимума в Омской области в расчете на душу населения, то есть ниже 23 142 руб.<sup>32</sup> (ст. 46 Кодекса о социальной защите). С учетом того, что в Омской области на 1 февраля 2025 г. размер средней

заработной платы составлял 46 950 руб.<sup>33</sup>, исходя из чего рассматриваемой мерой социальной поддержки в основном охватываются семьи с двумя и более детьми, нижняя граница нуждаемости выглядит обоснованной.

Иной подход законодательно применен для получения мер социальной поддержки в виде ежемесячного материального обеспечения за выдающиеся достижения и особые заслуги перед Омской областью<sup>34</sup>. Право на данную меру предоставлено гражданам, получающим пенсию, ежемесячный доход которых составляет не более 300 % величины прожиточного минимума на душу населения, установленного в Омской области (ст. 33 Кодекса о социальной защите), то есть не более 46 284 руб. В данном случае устанавливается не нижний, а верхний предел нуждаемости, который в 2,5 раза выше среднего размера пенсии в Омской области (на 1 февраля 2025 г. он составлял 18 780 руб.<sup>35</sup>). Критерий нуждаемости в рамках рассматриваемой меры социальной поддержки, на наш взгляд, носит искусственный характер, так как направлен не на определение прав граждан, действительно нуждающихся в помощи со стороны государства, а на ограничение прав субъектов одной социально-демографической группы. Логично предположить, что ежемесячное материальное обеспечение должно предоставляться указанной категории граждан либо в силу возникновения у них трудных жизненных ситуаций, как это, например, осуществлено в Астраханской области<sup>36</sup>, либо, принимая

<sup>32</sup> *О величине прожиточного минимума на душу населения и по основным социально-демографическим группам населения в Омской области на 2025 год* : постановление Правительства Омск. обл. от 17 июля 2024 г. № 401-п. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>33</sup> *Зарплаты* в Омской области // BDEX. 2025. URL: <https://bdex.ru/omskaya-oblast/> (дата обращения: 17.02.2025).

<sup>34</sup> *О порядке определения конкретного размера, назначения и выплаты ежемесячного материального обеспечения гражданам за выдающиеся достижения и особые заслуги перед Омской областью* : постановление Правительства Омск. обл. от 16 дек. 2005 г. № 137-П. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>35</sup> *Пенсии* в Омской области // BDEX. 2025. URL: <https://bdex.ru/pensions/omskaya-oblast/> (дата обращения: 17.02.2025).

<sup>36</sup> *О дополнительном ежемесячном материальном обеспечении за особые заслуги перед Астраханской областью* : Закон Астрахан. обл. от 6 июля 2007 г. № 42/2007-ОЗ. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

во внимание заслуги данных граждан перед государством и обществом, оно должно предоставляться всем, независимо от каких-либо критериев нуждаемости, в силу самого факта наличия заслуг у данных граждан. Именно такой подход реализован на федеральном уровне<sup>37</sup>, используется он и в законодательстве отдельных субъектов Российской Федерации<sup>38</sup>.

Критерий нуждаемости установлен Кодексом о социальной защите и для предоставления мер социальной поддержки многодетным семьям (ст. 41). Так, многодетным семьям со среднедушевым доходом ниже величины прожиточного минимума для населения Омской области в расчете на душу населения (то есть ниже 15 428 руб. на 2025 г.) предоставляется первоочередное обеспечение детей до 18 лет путевками в организации отдыха детей и их оздоровления (в санаторно-курортные организации – при наличии медицинских показаний).

Согласно ст. 1 Федерального закона от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации»<sup>39</sup> (далее – Федеральный закон № 124-ФЗ) к организациям отдыха детей и их оздоровления относятся организации (независимо от их организационно-правовых форм) сезонного или круглогодичного действия, стационарного и (или) нестационарного типа, с круглосуточным или дневным пребыванием, оказывающие услуги по организации отдыха и оздоровления детей. К ним приравниваются

и индивидуальные предприниматели, оказывающие данные услуги. Из этого следует, что рассматриваемое право на первоочередное обеспечение детей путевками должно распространяться на их получение как в государственных, муниципальных, так и в частных организациях отдыха детей и их оздоровления, находящихся на территории Омской области и включенных в реестр<sup>40</sup>, а также находящихся за пределами региона (ст.ст. 12, 12.2 Федерального закона № 124-ФЗ).

Вместе с тем постановлением Правительства Омской области от 13 декабря 2006 г. № 161-П «О некоторых вопросах социальной поддержки многодетных семей в Омской области»<sup>41</sup> закреплён порядок первоочередного обеспечения детей путевками уполномоченных государственных учреждений Омской области, находящихся в ведении Министерства образования Омской области, который не только не определяет, как формируется очередность на получение путевки в ту или иную организацию отдыха детей и их оздоровления, но и не устанавливает процедуры выбора этих организаций. И если многодетная семья в своем заявлении о предоставлении рассматриваемой меры социальной поддержки укажет конкретное федеральное или муниципальное учреждение, частную организацию, то вышеуказанное уполномоченное государственное учреждение Омской области не сможет принять решение о предоставлении путевки либо об отказе

<sup>37</sup> О дополнительном ежемесячном материальном обеспечении граждан Российской Федерации за выдающиеся достижения и особые заслуги перед Российской Федерацией : Федер. закон от 4 марта 2002 г. № 21-ФЗ. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>38</sup> См., напр.: О персональных ежемесячных денежных выплатах из средств бюджета Пермского края : Закон Перм. края от 6 марта 2007 г. № 17-ПК ; О ежемесячной денежной выплате за особые заслуги перед Республикой Коми отдельным категориям граждан : Закон Респ. Коми от 18 нояб. 2008 г. № 112-РЗ ; О почетном звании «Почетный гражданин Костромской области» : Закон Костром. обл. от 22 июня 2010 г. № 635-4-ЗКО ; и др. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>39</sup> Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>40</sup> Реестр организаций отдыха детей и их оздоровления на территории Омской области // Министерство образования Омской области. 2025. URL: <https://mobr.omskportal.ru/oiv/mobr/otrasl/zdor/reestr.html> (дата обращения: 17.02.2025).

<sup>41</sup> Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

в ее предоставлении в эти организации, тем более выдать путевку (пп. 6, 8), так как обеспечение региональных мер может осуществляться только в рамках системы государственных учреждений Омской области, осуществляющих данный вид деятельности. Подтверждением этому является механизм реализации аналогичного права, предоставленного детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на обеспечение их путевками в организации отдыха детей и их оздоровления (п. 8 ст. 44 Кодекса о социальной защите), предусматривающий отдых и оздоровление данных детей только в оздоровительных лагерях и санаториях, подведомственных органам государственной власти Омской области<sup>42</sup>.

В качестве возможного варианта определения конкретного круга организаций отдыха детей и их оздоровления можно было бы на рассматриваемые отношения распространить правило, установленное п. 5 ст. 26 Кодекса о социальной защите, согласно которому перечень этих организаций устанавливается органом исполнительной власти Омской области, осуществляющим государственное управление в сфере образования, или законодательно закрепить аналогичное правило в соответствующих статьях Кодекса о социальной защите.

Однако на сегодняшний день такое законодательное регулирование не осуществлено и многодетным семьям предоставлено право на первоочередное обеспечение детей до 18 лет путевками в любые организации отдыха детей и их оздоров-

ления (в санаторно-курортные организации – при наличии медицинских показаний), которое не может быть обеспечено в полном объеме публично-правовым образованием.

Недостаточно ясным является и то, почему возникновение анализируемого права многодетной семьи связывается со среднедушевым доходом, который должен быть ниже величины прожиточного минимума для населения Омской области в расчете на душу населения. И если обеспечение детей путевками как в первоочередном, так и в общем порядке осуществляется за плату<sup>43</sup> (так как рассматриваемая мера социальной поддержки не гарантирует бесплатного предоставления путевки многодетным семьям), то многодетная семья со среднедушевым доходом ниже величины прожиточного минимума для населения Омской области в расчете на душу населения может и не реализовать законодательно закрепленное за ними право на первоочередное обеспечение детей путевками при отсутствии финансовых возможностей на их приобретение. При этом другие многодетные семьи, не относящиеся к рассматриваемой категории льготников, также остаются в стороне, так как в общем порядке им путевки на оздоровление детей могут просто не достаться.

Законодательное регулирование отношений, связанных с предоставлением мер социальной поддержки многодетным семьям, как нам видится, не направлено на комплексное решение проблем многодетных семей в обеспечении детей путевками в организации отдыха детей и их оздоровления, а также на стимулирование

<sup>42</sup> О мерах по реализации пункта 8 статьи 44 Кодекса Омской области о социальной защите отдельных категорий граждан : постановление Правительства Омской области от 20.06.2011 № 104-п (ред. от 21.01.2025) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>43</sup> Об утверждении Административного регламента предоставления государственной услуги «Первоочередное обеспечение путевками детей до восемнадцати лет из многодетных семей в организации отдыха детей и их оздоровления (в санаторно-курортные организации – при наличии медицинских показаний) : приказ М-ва по делам молодежи, физ. культуры и спорта Омск. обл. от 17 окт. 2013 г. № 79. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

роста количества многодетных семей. В условиях складывающейся в стране демографической ситуации право на первоочередное обеспечение детей путевками должно быть предоставлено всем многодетным семьям с оплатой ими стоимости путевок на льготных условиях. При этом вышеуказанный критерий нуждаемости можно было бы применить к определению стоимости путевки на льготных условиях, а не для реализации многодетными семьями права на рассматриваемую меру социальной поддержки.

Юридическую неопределенность содержат и меры социальной поддержки, предусмотренные п. 4 ст. 26 Кодекса о социальной защите. Они устанавливают право детей ветеранов и участников боевых действий в возрасте до 15 лет на летнее оздоровление в организациях отдыха детей и их оздоровления один раз в год, а также право данных детей в возрасте до 18 лет на летнее оздоровление в санаторно-курортных организациях при наличии медицинских показаний.

Право детей на отдых и досуг, право участвовать в играх и развлекательных мероприятиях, соответствующих их возрасту, и свободно участвовать в культурной жизни и заниматься искусством предусмотрено ст. 31 Конвенции о правах ребенка<sup>44</sup>, ратифицированной постановлением Верховного Совета СССР от 13 июня 1990 г. № 1559-1<sup>45</sup>, закреплено оно и в ст. 13 Федерального закона № 124-ФЗ, определяющей полномочия федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по обеспечению прав детей на отдых и оздоровление. Дублирование данного права в тексте Кодекса о социальной за-

щите не может рассматриваться в качестве меры социальной поддержки детей ветеранов и участников боевых действий, тем более что оно не связывается с полным или частичным их освобождением от оплаты предоставляемых им услуг, не предусматривает данная мера и какого-либо особого порядка реализации рассматриваемого права на услуги, оказываемые организациями отдыха детей и их оздоровления. И если это право не связывается с предоставлением детям ветеранов и участников боевых действий каких-либо льгот (иначе их получателями должны выступать законные представители таких детей), то почему реализация права на летнее оздоровление в организациях отдыха детей и их оздоровления связано с определенной периодичностью (один раз в год)?

Не вносит ясности в рассматриваемые нами вопросы и постановление Правительства Омской области от 13 ноября 2019 г. № 371-П «Об отдельных вопросах обеспечения отдыха и оздоровления детей на территории Омской области»<sup>46</sup>, предусматривающее полную или частичную оплату стоимости путевки для детей за счет средств областного бюджета, так как оно не определяет механизм реализации гражданами права на финансовое обеспечение или возмещение затрат, связанных с приобретением и оплатой ими стоимости этих путевок. Не устанавливает данный документ и перечень документов, необходимых для получения выплаты, а также не определяет сроки рассмотрения и принятия уполномоченным органом исполнительной власти Омской области решения об оплате (компенсации) стоимости путевки или отказе в этом.

Как представляется, правовое регулирование рассматриваемых отношений,

<sup>44</sup> Конвенция о правах ребенка : одобрена Генер. Ассамблеей ООН 20 нояб. 1989 г. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>45</sup> О ратификации Конвенции о правах ребенка : постановление Верхов. Совета СССР от 13 июня 1990 г. № 1559-1. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>46</sup> Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

в том числе связанных с бюджетным финансированием, должно четко определять субъектный состав, границы реализации прав и обязанностей каждой из сторон этих отношений, содержать понятный механизм их реализации.

Кодекс о социальной защите содержит также меры социальной поддержки, предоставляемые отдельным категориям граждан, в виде внеочередного оказания медицинской помощи в рамках территориальной программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи, а также внеочередного (первоочередного) предоставления социального обслуживания организациями социального обслуживания, находящимися в ведении Омской области (ст.ст. 21–24, 28.1, 30, 31, 47, 58). И если внеочередное оказание медицинской помощи, в соответствии со ст.ст. 39, 58 Кодекса о социальной защите, предоставляется в порядке, определенном территориальной программой государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи<sup>47</sup>, то порядок внеочередного (первоочередного) предоставления социального обслуживания организациями социального обслуживания, находящимися в ведении Омской области, Кодексом о социальной защите не определен. Отсутствуют в нем и отсылочные нормы, позволяющие установить такой порядок на подзаконном уровне. Это, с учетом положений ст. 8 Кодекса о социальной защите, обуславливает вопрос: является ли данная мера социальной поддержки юридически установленной, порождающей обязательства сторон рассматриваемых отношений при отсут-

ствии одного из обязательных элементов ее введения?

Порядок реализации рассматриваемой меры социальной поддержки можно было бы определить в рамках постановления Правительства Омской области от 24 декабря 2014 г. № 361-П «О Порядке предоставления социальных услуг поставщиками социальных услуг»<sup>48</sup>. Однако Кодекс о социальной защите не предусматривает такого правового регулирования. В этой связи до внесения необходимых изменений в региональное законодательство данная мера социальной поддержки, на наш взгляд, не может быть признана юридически установленной.

Достаточно интересными, по нашему мнению, являются и такие меры социальной поддержки, как:

- оплата в размере 50 % стоимости лекарственных препаратов для медицинского применения, приобретаемых по рецептам на лекарственные препараты (ст.ст. 22–24 Кодекса о социальной защите);
- оплата в размере 50 % стоимости дополнительных социальных услуг, перечень которых утверждается в порядке, определенном органом исполнительной власти Омской области в сфере социальной защиты населения, (далее – дополнительные социальные услуги), и которые предоставляются в соответствии с законодательством организациями социального обслуживания, находящимися в ведении Омской области (ст.ст. 21, 28.1, 31 Кодекса о социальной защите).

Относительно первой из приведенных мер социальной поддержки хотелось бы отметить, что порядок ее реализации определен постановлением Правительства

<sup>47</sup> О Территориальной программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи в Омской области на 2025 год и на плановый период 2026 и 2027 годов : постановление Правительства Омск. обл. от 26 дек. 2024 г. № 797-П. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

Данным нормативным правовым актом предусмотрено, что внеочередное оказание медицинской помощи предусматривает сокращение сроков ожидания медицинской помощи, а также в случае обращения одновременно нескольких граждан, имеющих право на внеочередное оказание медицинской помощи, медицинская помощь в плановой форме оказывается им исходя из очередности обращений таких граждан (п. 33).

<sup>48</sup> Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

Омской области от 27 июня 2018 г. № 173-П<sup>49</sup>, которым вышеуказанное право на оплату в размере 50 % стоимости лекарственных препаратов для медицинского применения, приобретаемых по рецептам на лекарственные препараты, ограничивается определенным перечнем этих препаратов и связывается только с амбулаторным лечением. К тому же данные лекарственные препараты могут быть получены только в отдельных аптечных организациях, перечень которых ежегодно определяется Министерством здравоохранения Омской области.

Как представляется, подзаконный нормативный правовой акт не может сужать сферу применения законодательной нормы, устанавливая ограничения, препятствующие реализации льготной категорией граждан своих законных прав и интересов. Данное право должно в полном, а не в усеченном виде обеспечиваться органами публичной власти, в противном случае необходимые изменения должны быть внесены в Кодекс о социальной защите.

Относительно второй из компенсационных мер социальной поддержки следует отметить, что, согласно порядку, утвержденному органом исполнительной власти Омской области в сфере социальной защиты населения, перечень дополнительных социальных услуг определяется приказом соответствующей организации социального обслуживания, находящейся в ведении Омской области<sup>50</sup>. Следова-

тельно, предоставление меры социальной поддержки в виде оплаты в размере 50 % стоимости дополнительных социальных услуг, предоставляемых в соответствии с законодательством организациями социального обслуживания, находящимися в ведении Омской области, обуславливается наличием утвержденного соответствующей организацией социального обслуживания перечня. При этом, учитывая предусмотренное ч. 2 ст. 11 Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации»<sup>51</sup> право данных организаций, а не их обязанность по утверждению этого перечня, последний может быть вовсе не утвержден.

Таким образом, предоставление мер социальной поддержки как социальной гарантии публично-правового образования, взявшего на себя обязательства по их предоставлению, законодательно поставлено в зависимость от права организации социального обслуживания, находящейся в ведении Омской области, что, с нашей точки зрения, не может быть признано правильным. К тому же, предоставляя дополнительные социальные услуги отдельным категориям граждан со скидкой 50 % от их стоимости, данные организации несут убытки, подлежащие возмещению за счет средств соответствующего бюджета. Получение данного возмещения возможно<sup>52</sup> на основании представленных в уполномоченный орган документов, подтверждающих выпадающие доходы,

---

<sup>49</sup> *Об утверждении* Порядка предоставления меры социальной поддержки по оплате в размере 50 процентов стоимости лекарственных препаратов для медицинского применения, приобретаемых по рецептам на лекарственные препараты : постановление Правительства Омск. обл. от 27 июня 2018 г. № 173-п. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>50</sup> *О Порядке* утверждения перечня дополнительных социальных услуг, предоставляемых организациями социального обслуживания, находящимися в ведении Омской области : приказ М-ва труда и соц. развития Омск. обл. от 26 мая 2015 г. № 83-П. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>51</sup> Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>52</sup> *Об утверждении* Порядка выплаты компенсации поставщику или поставщикам социальных услуг, которые включены в реестр поставщиков социальных услуг Омской области, но не участвуют в выполнении государственного задания (заказа), при получении у них гражданином социальных услуг, предусмотренных индивидуальной программой предоставления социальных услуг : постановление Правительства Омск. обл. от 6 апр. 2016 г. № 90-П. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

прохождения рассматриваемой организацией процедуры отбора и принятия в отношении ее положительного решения. Однако данный механизм не только осложнен дополнительными процедурами, явно не способствующими оказанию дополнительных социальных услуг на льготной основе, но и может быть не реализован при отсутствии соответствующих лимитов бюджетных обязательств<sup>53</sup>.

Это не могло не сказаться на практике реализации рассматриваемой меры социальной поддержки, в рамках которой перечень дополнительных социальных услуг, оказываемых организациями социального обслуживания, находящимися в ведении Омской области, был сокращен или заменен на перечень платных услуг<sup>54</sup>, в рамках которого услуги предоставляются на общих основаниях без льгот.

Полагаем, что публично-правовые образования не вправе принимаемые ими социальные обязательства перекладывать на третьих лиц, к усмотрению которых отнесено предоставление или непредоставление тех или иных услуг. В противном случае, как это было представлено выше, это необеспеченное обязательство с учетом положений федерального законодательства не может рассматриваться в качестве механизма предоставления отдельным категориям граждан меры социальной поддержки в виде оплаты в размере 50 % стоимости дополнительных социальных услуг. При этом также нормативно не определен порядок предоставления данной меры социальной поддержки (один из обязательных элементов меры), что в целом ставит под сомнение возможность ее практической реализации.

Заслуживает особого внимания и мера социальной поддержки в виде доплаты к страховой пенсии по старости (инвалидности), назначенной в соответствии с Федеральным законом от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ «О страховых пенсиях»<sup>55</sup>, предоставляемой гражданам Российской Федерации, проживающим на территории Омской области и замещавшим выборные должности глав муниципальных районов Омской области, а также замещавшим на постоянной основе должности председателей (заместителей председателей) представительных органов муниципальных районов Омской области (далее – граждане, замещавшие выборные должности) два срока и более либо не менее 8 лет, полномочия которых по соответствующей должности прекратились не ранее 19 декабря 2004 г. (ст. 33.2 Кодекса о социальной защите). Не вдаваясь в особенности пенсионной доплаты для данной категории граждан, отметим, что, в соответствии с п. «н» ч. 1 ст. 72 Конституции Российской Федерации, установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления также находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, в рамках которого издаются федеральные законы и принимаются в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, которые не могут противоречить федеральным законам (ст. 76 Конституции Российской Федерации). Исходя из этого, ч. 4 ст. 26 Федерального закона от 20 марта 2025 г. № 33-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой

<sup>53</sup> Об утверждении государственной программы Омской области «Социальная поддержка населения»: постановление Правительства Омск. обл. от 28 окт. 2023 г. № 570-П. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>54</sup> См., напр.: Об установлении тарифов на платные услуги, предоставляемые автономным учреждением Омской области «Комплексный центр социального обслуживания населения Искилькульского района»: приказ автоном. учреждения Омск. обл. «Комплексный центр социального обслуживания населения Искилькульского района» от 31 янв. 2018 г. № 78А-ОД // М-во труда и соц. развития Омск. обл. 2018. URL: [http://omskmintrud.ru/Data/SocialServicesProvider/35/3/Платные\\_услуги.pdf](http://omskmintrud.ru/Data/SocialServicesProvider/35/3/Платные_услуги.pdf) (дата обращения: 17.02.2025).

<sup>55</sup> Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

системе публичной власти»<sup>56</sup> (далее – Федеральный закон № 33-ФЗ) предусмотрено, что лицам, замещавшим муниципальные должности в течение срока, предусмотренного уставом муниципального образования, к страховой пенсии по старости (инвалидности) может быть установлено дополнительное пенсионное обеспечение в случаях, на условиях и в порядке, которые предусмотрены уставом муниципального образования в соответствии с законом субъекта Российской Федерации. Финансирование расходов, связанных с установлением дополнительного пенсионного обеспечения, осуществляется за счет средств местного бюджета<sup>57</sup>. Аналогичное правило предусмотрено и в отношении лиц, замещавших государственные должности субъекта Российской Федерации (ч. 6 ст. 5 Федерального закона № 414-ФЗ).

Следовательно, законами субъектов Российской Федерации может быть введен и изменен только порядок и условия предоставления доплаты к страховой пенсии по старости (инвалидности), в том числе введены и изменены критерии, при нали-

чи которых у рассматриваемой категории граждан возникает право на ее получение<sup>58</sup>, как это, например, предусмотрено законодательными актами отдельных субъектов Российской Федерации<sup>59</sup>, а не непосредственно установлена мера социальной поддержки гражданам, замещавшим выборные должности. К тому же данная мера введена на дискретных условиях, явно отличающихся от федеральных, что создает правовую коллизию в правовом регулировании схожих отношений при реализации права лицами, замещающими государственные должности субъекта Российской Федерации.

Как представляется, Омская область по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации вправе была принять законодательный акт, не противоречащий федеральным законам, устанавливающий правила дополнительного пенсионного обеспечения граждан, замещавших выборные должности, в числе прочего определяющий механизм исчисления таких выплат за счет средств местных

<sup>56</sup> Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>57</sup> Схожее правило ранее предусматривалось утратившей силу ч. 5.1 ст. 40 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», согласно которой в уставах муниципальных образований в соответствии с федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации могли устанавливаться дополнительные социальные и иные гарантии в связи с прекращением полномочий (в том числе досрочно) депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления. Такие гарантии, предусматривавшие расходование средств местных бюджетов, могли устанавливаться только в отношении лиц, осуществлявших вышеуказанные полномочия на постоянной основе и в этот период достигших пенсионного возраста или потерявших трудоспособность, и не подлежали применению в случае прекращения полномочий указанных лиц по основаниям, предусмотренным законодательством. (Доступ из СПС «КонсультантПлюс».)

<sup>58</sup> Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 2 (2021) : утв. Президиумом Верхов. Суда Рос. Федерации 30 июня 2021 г. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>59</sup> См., напр.: *О гарантиях* осуществления полномочий депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления в Республике Саха (Якутия) : Закон Респ. Саха (Якутия) от 10 нояб. 2010 г. 865-3 № 631-IV ; *О пенсионном обеспечении* депутатов, членов выборного органа местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, председателя, заместителя председателя, аудитора контрольно-счетного органа муниципального образования : Закон Респ. Коми от 30 апр. 2008 г. № 24-РЗ ; *О гарантиях* осуществления полномочий депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления в Республике Мордовия : Закон Респ. Мордовия от 15 июня 2010 г. № 47-3 ; *О гарантиях* осуществления полномочий депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления : Закон Ставропол. края от 29 дек. 2008 г. № 101-КЗ ; *О гарантиях* осуществления полномочий депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления в Ульяновской области : Закон Ульяновск. обл. от 16 апр. 2008 г. № 42-ЗО ; и др. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

бюджетов, а не вводить рассматриваемую меру социальной поддержки, оправдывая это правом субъекта Российской Федерации устанавливать за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации дополнительные меры социальной поддержки и социальной помощи для отдельных категорий граждан (ч. 3 ст. 48 Федерального закона № 414-ФЗ). К тому же приведенное право субъектов Российской Федерации подлежит реализации вне зависимости от наличия в федеральных законах положений, устанавливающих указанное право. В нашем же случае право субъектов Российской Федерации в рассматриваемой сфере отношений четко определено (ст. 26 Федерального закона № 33-ФЗ), выходить за его пределы недопустимо.

Объяснить происходящее в областном законодательстве, наверное, можно желанием законодателя решить отдельные вопросы в интересах определенной категории граждан. Однако их решение не должно подрывать доверие общества к государственным институтам, Конституции Российской Федерации и праву вообще.

Особое внимание в год 80-й годовщины Победы советского народа в Великой Отечественной войне 1941–1945 гг., на наш взгляд, должно быть уделено женщинам – участницам Великой Отечественной войны, вдовам участников Великой Отечественной войны – Героев Советского Союза, полным кавалерам ордена Славы, гражданам, награжденным медалью «За оборону Ленинграда», гражданам, награжденным знаком «Жителю блокадного Ленинграда», гражданам, награжденным знаком «Жителю осажденного Севастополя», гражданам, награжденным знаком «Житель осажденного Сталинграда», которым за счет средств областного бюджета предоставляется ежемесячная выплата

к пенсии в размере 450–500 руб. (ст.ст. 27, 28, 29, 30 Кодекса о социальной защите). Несомненно, что размер этой доплаты нельзя в современных условиях признать социально обусловленным, направленным на поддержание данной категории граждан, заботу о них, он требует пересмотра.

Кодекс о социальной защите содержит и иные меры социальной поддержки, в том числе по оплате жилого помещения и коммунальных услуг отдельными категориями граждан (ст.ст. 21, 25, 36, 41), в области охраны семьи, материнства, отцовства и детства, а также направленные на поддержку граждан, имеющих детей (гл. 5, 6), в области здравоохранения (гл. 7). Отдельные главы Кодекса о социальной защите посвящены социальному обслуживанию и государственной социальной помощи (гл. 8, 9). Анализ их положений в рамках одного научного исследования не представляется возможным и будет нами представлен в следующих публикациях.

### ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Как любой нормативный правовой акт Кодекс о социальной защите не лишен недостатков, требующих приведения его норм в соответствие с действующими реалиями и потребностями развивающихся общественных отношений в сфере социальной защиты, положениями федерального законодательства.

Не стоит отступать от идеи систематизации областного законодательства в целях унификации нормативного материала, позволяющего комплексно взглянуть на сферу регулируемых Кодексом о социальной защите отношений, определить ключевые точки дальнейшего развития и совершенствования его положений. Этому, как представляется, будет способствовать настоящее исследование.

### Список литературы

1. Васильева Ю. В. Кодификация российского законодательства о социальном обеспечении: теоретические и практические проблемы : моногр. Пермь : Перм. гос. ун-т, 2009. 363 с.

2. Трутаева А. В. Развитие законодательства о государственных пособиях гражданам, имеющим детей, в свете принятия Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 606: проблемы теории и практики // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2017. № 3 (116). С. 159–164.
3. Федорова М. Ю. Конституционное право на социальное обеспечение в зеркале инструментальной юриспруденции // Российский юридический журнал. 2021. № 4 (139). С. 139–153. DOI: [https://doi.org/10.34076/20713797\\_2021\\_4\\_139](https://doi.org/10.34076/20713797_2021_4_139)
4. Григорьева Н. В. Сравнительный анализ кодифицированного социального законодательства субъектов Российской Федерации // Юрист. 2023. № 7. С. 43–48. DOI: <https://doi.org/10.18572/1812-3929-2023-7-43-48>
5. Забралова О. С. Правовое регулирование механизма осуществления публичных социальных расходов в Российской Федерации // Актуальные проблемы российского права. 2023. № 6 (151). С. 29–36. DOI: <https://doi.org/10.17803/1994-1471.2023.151.6.029-036>
6. Битюцкий Е. В. Принципы организации и функционирования власти в федеративном государстве на примере Российской Федерации // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. 2016. № 2 (38). С. 44–52. DOI: <https://doi.org/10.21685/2072-3016-2016-2-5>
7. Тихомиров Ю. А. Теория кодекса // Кодификация законодательства: теория, практика, техника : материалы междунар. науч.-практ. конф. (Н. Новгород, 25–26 сент. 2008 г.) / под ред. В. М. Баранова, Д. Г. Краснова. Н. Новгород : Графика, 2009. С. 38–45.
8. Абрамова А. И. Кодификация российского законодательства: современность и перспективы развития // Журнал российского права. 2016. № 12 (240). С. 27–38. DOI: <https://doi.org/10.12737/22717>
9. Рахманина Т. Н. Актуальные вопросы кодификации российского законодательства // Журнал российского права. 2008. № 4 (136). С. 30–39.
10. Трутаева А. В. Перспективы развития модели распределения полномочий органов власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в сфере социального обеспечения // Вестник Омского университета. Серия: Право. 2016. № 2 (47). С. 164–171.
11. Авершин В. В. Совершенствование системы разграничения предметов ведения и полномочий в Российской Федерации: проблемы и перспективы // Известия Российского государственного педагогического университета им. А. И. Герцена. 2007. Т. 8, № 41. С. 76–87.
12. Хаитов Г. А. Об отдельных вопросах возникновения расходных обязательств в Российской Федерации: правовые аспекты // Сибирский юридический вестник. 2022. № 2 (97). С. 39–46. DOI: <https://doi.org/10.26516/2071-8136.2022.2.39>
13. Пауль А. Г. О юридической природе закона (решения) о бюджете // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2018. № 3 (34). С. 273–286.
14. Станкевич О. Г. Закон о республиканском бюджете как источник финансового права // Вестник Полоцкого государственного университета. Серия Д. Экономические и юридические науки. 2017. № 14. С. 122–126.

## References

1. Vasil'eva Yu. V. *Codification of Russian Social-Security Legislation: Theoretical and Practical Problems*. Perm: Perm State University Publ.; 2009. 363 p. (In Russ.)
2. Trutaeva A. V. The Development of the Law on State Benefits to Citizens with Children in Connection with the Adoption of the Decree of the President of the Russian Federation No. 606 of 7 May 2012: Theory and Practice. *Saratov State Law Academy Bulletin*. 2017;3:159-164. (In Russ.)
3. Fedorova M. Yu. The Constitutional Right to Social Security Through the Prism of Instrumental Jurisprudence. *Russian Juridical Journal*. 2021;4:139-153. DOI: [https://doi.org/10.34076/20713797\\_2021\\_4\\_139](https://doi.org/10.34076/20713797_2021_4_139) (In Russ.)
4. Grigoryeva N. V. A Comparative Analysis of Codified Social Laws of the Constituent Entities of the Russian Federation. *Jurist*. 2023;7:43-48. DOI: <https://doi.org/10.18572/1812-3929-2023-7-43-48> (In Russ.)
5. Zabravola O. S. Legal Regulation of the Mechanism of Implementation of Public Social Expenditures in the Russian Federation. *Actual Problems of Russian Law*. 2023;6:29-36. DOI: <https://doi.org/10.17803/1994-1471.2023.151.6.029-036> (In Russ.)
6. Bityutskiy E. V. Organizational and Functioning Principles of the Power in a Federal State by the Example of the Russian Federation. *University Proceedings. Volga Region. Social Sciences*. 2016;2:44-52. DOI: <https://doi.org/10.21685/2072-3016-2016-2-5> (In Russ.)
7. Tikhomirov Yu. A. Theory of the Code. In: Baranov V. M., Krasnov D. G. (Eds.). *Codification of Legislation: Theory, Practice, Technique*. Nizhny Novgorod: Grafika Publ.; 2009. P. 38–45. (In Russ.)
8. Abramova A. I. Codification of Russian Legislation: Modernity and Development Prospects. *Journal of Russian Law*. 2016;12:27-38. DOI: <https://doi.org/10.12737/22717> (In Russ.)
9. Rakhmanina T. N. Topical Issues of Codifying Russian Legislation. *Journal of Russian Law*. 2008;4:30-39. (In Russ.)
10. Trutaeva A. V. Development of Delimitation of Competence Between Russian Federation and It's Subjects in Realization of the Social Security. *Herald of Omsk University. Series Law*. 2016;2:164-171. (In Russ.)

11. Avershin V. V. Improvement of the System of Power Distribution in the Russian Federation: Problems and Prospects. *Izvestia: Herzen University Journal of Humanities & Sciences*. 2007;8(41):76-87. (In Russ.)
12. Khaitov G. A. Certain Issues of Expenditure Obligations in the Russian Federation: Legal Aspects. *Siberian Law Herald*. 2022;2:39-46. DOI: <https://doi.org/10.26516/2071-8136.2022.2.39> (In Russ.)
13. Paul A. G. On Legal Nature of Law (Decision) on Budget. *Proceedings of Voronezh State University. Series: Pravo*. 2018;3:273-286. (In Russ.)
14. Stankevich O. G. The Law on the Republic Budget as a Source of Financial Law. *Herald of Polotsk State University. Series D. Economics and Law Sciences*. 2017;14:122-126. (In Russ.)

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Елена Владимировна Башурова**, старший преподаватель кафедры гражданского права Сибирского юридического университета (ул. Короленко, 12, Омск, 644010, Российская Федерация); ORCID: <https://orcid.org/0009-0006-7290-0149>; e-mail: [elenkazakova@rambler.ru](mailto:elenkazakova@rambler.ru)

#### ABOUT THE AUTHOR

**Elena V. Bashurova**, Senior Lecturer of the Department of Civil Law at the Siberian Law University (12 Korolenko str., Omsk, 644010, Russian Federation); ORCID: <https://orcid.org/0009-0006-7290-0149>; e-mail: [elenkazakova@rambler.ru](mailto:elenkazakova@rambler.ru)

Поступила | Received  
03.04.2025

Поступила после рецензирования  
и доработки | Revised  
09.04.2025

Принята к публикации | Accepted  
11.09.2025

УДК 342.922  
DOI: 10.19073/2658-7602-2025-22-3-423-440  
EDN: JDTHSG



*Оригинальная научная статья*

## Административно-процессуальные средства в механизме обеспечения прав граждан, подвергшихся семейному насилию

**А. В. Равнюшкин** 

*Санкт-Петербургский университет МВД России, Санкт-Петербург, Российская Федерация*  
✉ [ravnuyushkin@mail.ru](mailto:ravnuyushkin@mail.ru)

**Аннотация.** Предметом исследования являются административно-правовые нормы, формализующие административно-процессуальные средства как методы и прием воздействия, направленные на реализацию прав граждан на защиту от семейного насилия, а также научные труды отечественных и зарубежных ученых и эмпирические данные. Целью научной статьи является разработка концепции административно-процессуальных средств, основанная на анализе и других методах исследования, как в общетеоретическом и административном плане, так и в их специальном понимании через призму правового механизма обеспечения прав граждан, подвергшихся семейному насилию, и предложение научно обоснованных выводов об их значении для теории и практики. Достижение сформулированной цели стало возможным благодаря решению следующих задач: определение понятия и сущности административно-процессуальных средств в общетеоретическом и административно-распорядительном значении; разработка концепции административно-процессуальных средств исследуемого механизма, их видов и свойств применения (на основании механизма юридической ответственности). Методологическая основа базируется на универсальных принципах научного познания: объективности, взаимосвязи явлений и их характеристик, единстве теории и практики. В работе использованы основные теоретические методы (индукция, дедукция, анализ и синтез), которые позволили проанализировать результаты предыдущих научных исследований, изучить нормативно-правовые акты и другие источники по рассматриваемой теме. Формально-юридический метод способствовал изучению понятий юридических и административно-правовых средств и их свойств. Использование метода структурного анализа позволило выявить типы административных и процедурных инструментов, выявить циклический характер их применения. Основными научными результатами работы являются разработка понятия административно-процессуальных средств, в том числе применяемых в механизме обеспечения прав граждан, подвергшихся семейному насилию, раскрытие их видов на примере судопроизводства в делах об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 6.1.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, и других правонарушениях. Также рассматривается цикличность использования правовых средств в механизме юридической ответственности и отмечается наличие аналогичной цикличности в механизмах противодействия правонарушениям, совершаемым в ряде общественных отношений. Указанные результаты позволили решить обозначенные в статье задачи и достичь поставленной цели.

**Ключевые слова:** правовые средства; административно-правовой механизм; подходы к пониманию административного процесса; административно-процессуальные средства; семейное насилие; побои; виды административно-процессуальных средств; цикличность применения правовых средств

**Конфликт интересов.** Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

**Для цитирования:** Равнюшкин А. В. Административно-процессуальные средства в механизме обеспечения прав граждан, подвергшихся семейному насилию // Сибирское юридическое обозрение. 2025. Т. 22, № 3. С. 423–440. DOI: <https://doi.org/10.19073/2658-7602-2025-22-3-423-440>. EDN: <https://elibrary.ru/jdthsg>

Original scientific article

## Administrative-Procedural Instruments in the Mechanism for Ensuring the Rights of Citizens Subjected to Domestic Violence

A. V. Ravnyushkin 

Saint Petersburg University of the Ministry of the Interior of Russia, Saint Petersburg, Russian Federation

✉ [ravnyushkin@mail.ru](mailto:ravnyushkin@mail.ru)

**Abstract.** The subject of the research comprises administrative-law norms that formalize administrative-procedural instruments as methods and techniques aimed at realizing citizens' rights to protection from domestic violence, as well as scholarly works of domestic and foreign researchers and empirical data. The purpose of the scholarly article is to develop a concept of administrative-procedural instruments—grounded in analysis and other research methods—both in general-theoretical and administrative terms and in their specific understanding through the prism of the legal mechanism for ensuring the rights of citizens subjected to domestic violence, and to offer scientifically substantiated conclusions on their significance for theory and practice. Achievement of this aim was made possible by solving the following tasks: defining the concept and essence of administrative-procedural instruments in their general-theoretical and administrative-managerial senses; developing a concept of the instruments of the mechanism under study, their types, and properties of application (based on the mechanism of legal liability). The methodological basis rests on universal principles of scientific cognition—objectivity, interconnectedness of phenomena and their characteristics, and the unity of theory and practice. The work employs principal theoretical methods (induction, deduction, analysis, and synthesis), which made it possible to analyze prior scholarly findings and to study normative legal acts and other sources on the topic. The formal-legal method facilitated the study of the concepts of legal and administrative-law instruments and their properties. The use of structural analysis made it possible to identify the types of administrative and procedural tools and to reveal the cyclical nature of their application. The principal scholarly results are: the development of the concept of administrative-procedural instruments, including those employed in the mechanism for ensuring the rights of citizens subjected to domestic violence; disclosing their types using as an example proceedings in cases of administrative offences under Article 6.1.1 of the Code of Administrative Offences of the Russian Federation (Battery) and other offences. The cyclical use of legal instruments in the mechanism of legal liability is also considered, and the presence of analogous cyclicity is noted in mechanisms counteracting offences committed in a number of social relations. These results made it possible to address the tasks set out in the article and to achieve its aim.

**Keywords:** legal instruments; administrative-law mechanism; approaches to understanding the administrative process; administrative-procedural instruments; domestic violence; battery; types of administrative-procedural instruments; cyclicity of applying legal instruments

**Conflict of interest.** The Author declares no conflict of interest.

**For citation:** Ravnyushkin A. V. Administrative-Procedural Instruments in the Mechanism for Ensuring the Rights of Citizens Subjected to Domestic Violence. *Siberian Law Review*. 2025;22(3):423-440. DOI: <https://doi.org/10.19073/2658-7602-2025-22-3-423-440>. EDN: <https://elibrary.ru/jdthsg> (In Russ.)

### ВВЕДЕНИЕ

Семейно-бытовые конфликты и акты насилия, совершаемые в семье, относятся к числу факторов, не только посягающих

на права граждан на жизнь и здоровье, личную неприкосновенность и человеческое достоинство [1, с. 322], но и разрушающих семьи.

© Ravnyushkin A. V., 2025

Приведем данные о количестве зарегистрированных браков и разводов в Российской Федерации.

по которым имеются доступные данные (Болгария, Эстония, Испания, Франция, Португалия, Словения, Швеция), число

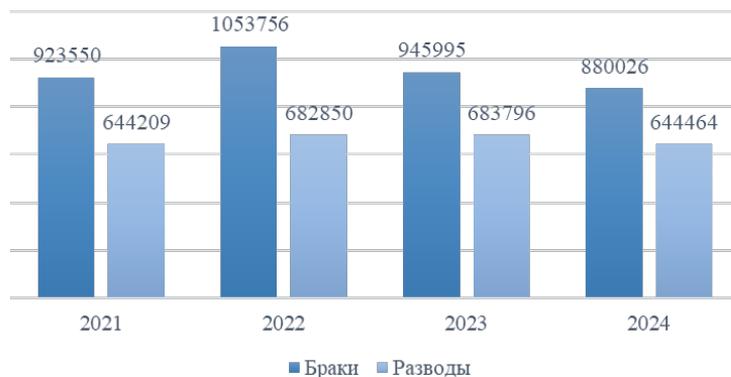


Рис. 1. Количество зарегистрированных браков и разводов в Российской Федерации<sup>1</sup>

В 2023 г. в Российской Федерации на 945 995 зарегистрированных браков пришлось 683 796 разводов, что составляет 72,28 % разводов от количества зарегистрированных браков. В 2024 г. зарегистрировано 880 026 браков и 644 464 развода, что составляет 73,23 % разводов от зарегистрированных браков.

Согласно последним данным, полученным в государствах – членах Европейского Союза (далее – ЕС), в 2022 г. в ЕС зарегистрировано около 1,9 млн браков и примерно 0,6 млн разводов. Эти цифры можно выразить, как 42 брака на 10 тыс. чел. и 16 разводов на 10 тыс. чел.

С 1964 г. (первый год, по которому имеются данные) общий коэффициент браков в ЕС снизился почти на 50 % в относительном выражении (с 80 на 10 тыс. чел. в 1964 г. до 42 на 10 тыс. чел. в 2022 г.). В то время количество разводов увеличилось. Также наблюдалось увеличение доли детей, рожденных вне брака. В 2022 г. в семи странах ЕС,

рождений вне брака превысило число рождений в браке<sup>2</sup>.

Приведенная статистика показывает, что ценность семьи как социального института падает.

В 2021 г. Всероссийский центр исследования общественного мнения провел опрос россиян, посвященному их отношению к разводам. На первом месте оказались финансовые факторы – бедность и невозможность прокормить семью (так ответили 33 % опрошенных); на втором месте – отсутствие взаимопонимания (15 %); на третьем – измена или ревность одного из супругов (14 %); далее, бытовые проблемы (10 %); алкоголизм/пьянство/наркомания (8 %); неуважение к друг другу / нетерпимость к друг другу (6 %); нежелание идти на уступки / нежелание идти на компромисс / гордость / эгоизм (4 %); ссоры / конфликты / ругань (3 %); эгоизм / каждый сам по себе (3 %); недоверие в семье / нечестность / неискренность / обман / ревность (3 %)<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Демография (Браки и разводы) // Федер. служба гос. статистики. 2025. URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/12781#> (дата обращения: 15.08.2025).

<sup>2</sup> Marriage and divorce statistics // Eurostat. 2025. URL: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Marriage\\_and\\_divorce\\_statistics](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Marriage_and_divorce_statistics) (дата обращения: 15.08.2025).

<sup>3</sup> От брака до развода: 1990–2021 // ВЦИОМ. 2021. URL: <https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/ot-braka-do-razvoda-1990-2021> (дата обращения: 15.08.2025).

Однако практически все названные причины могут послужить поводом для семейных конфликтов, в том числе сопровождаемых насилием.

По данным судебной статистики Российской Федерации, в 2023 г. по ст. 6.1.1 «Побои» Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) рассмотрено 146 702 дела: подвергнуто административному наказанию – 91 964 чел., наказано административным штрафом – 81 956 чел. (сумма (размер) штрафов составила 446 367 тыс. руб.), взято под административный арест – 4190 чел. В 2024 г., соответственно, было рассмотрено 128 669 обозначенных административных правонарушений: подвергнуто административному наказанию – 81 248 чел., наказано административным штрафом – 73 987 чел. (сумма (размер) штрафов составила 410 184 тыс. руб.), взято под административный арест – 3247 чел. Большинство обозначенных правонарушений совершалось в жилом секторе, а также в семейно-бытовой сфере<sup>4</sup>.

Несмотря на тот факт, что, по официальным данным, количество правонарушений, совершаемых в семье, в течение последних лет снижается, следует согласиться с А. А. Гайдуковым, что «ситуация с выявленными и пресеченными преступлениями и административными правонарушениями остается стабильно напряженной» [2, с. 47].

В целях противодействия семейному насилию в Российской Федерации функционирует административно-правовой механизм обеспечения прав граждан, подвергшихся семейному насилию. В качестве одного из элементов данного механизма выступают административно-правовые средства, применяемые его субъектами

в целях достижения определенных результатов – обеспечения защищенности граждан от семейного насилия. К инструментам противодействия актам семейного насилия относятся не только материальные административно-правовые, но и административно-процессуальные средства, которые в совокупности направлены на разрешение индивидуально-конкретных дел и правовых споров субъектами административно-правового механизма обеспечения прав граждан, подвергшихся семейному насилию.

Административно-процессуальные средства направлены на реализацию прав и обязанностей участников разбирательств по делам, в том числе связанным с актами семейного насилия. К данным средствам рассматриваемого механизма относятся те средства, которые направлены на привлечение виновных в совершении правонарушений лиц к ответственности. Именно при применении административно-процессуальных средств достигается конечный результат правоохранительной деятельности.

Несмотря на существование различных мнений относительно понятия и сущности административного процесса и его структуры, административно-правовые средства (как материальные, так и процессуальные) обладают неотъемлемыми свойствами, с помощью которых выполняются функции в различных сферах государственного управления.

### СТЕПЕНЬ ИЗУЧЕННОСТИ ПРОБЛЕМЫ

Понятие «правовое средство» как правовая категория стало употребляться с конца 1870-х гг.<sup>5</sup> и в дальнейшем прочно вошло в обиход отечественных ученых. На современном этапе правовые средства содержат в себе свойства правовой категории,

<sup>4</sup> Административные правонарушения. Показатели по отдельным правонарушениям // Судебная статистика РФ. 2024. URL: <https://stat.api-пресс.рф/stats/adm/t/31/s/1> (дата обращения: 15.08.2025).

<sup>5</sup> См., напр.: Шершеневич Г. Ф. Учебник русского гражданского права / вступ. ст. Е. А. Суханова. М.: Спарк, 1995. С. 10, 54, 57, 89 и др.

которые учеными определяются как «правовые ценности и фундаментальные понятия, отражающие наиболее существенные закономерности возникновения, развития и функционирования государственно-правовых явлений и процессов; входят в содержание предмета теории государства и права» [3, с. 80].

Следует отметить, что внимание к разработке проблематики правовых средств как правовой категории в целом уделено преимущественно отечественными учеными [4; 5; 6].

А. В. Шабуров и Р. Л. Иванов выделили три научных подхода к правовым средствам: инструментальный (С. С. Алексеев, В. А. Сапун); инструментально-деятельностный (А. В. Малько, Л. Т. Бакулина), и подход, в котором средства правового регулирования шире понятия «правовые средства». В итоге правовыми средствами А. В. Шабуров и Р. Л. Иванов считают только те, которые порождают правовые последствия (принципы права, нормы права, акты официального толкования, юридические факты, индивидуальные правовые предписания, юридические права и обязанности) [7, с. 44–45].

А. В. Малько, дискутируя со сторонниками инструментального подхода, заявлял, что «игнорирование средств-деяний (технологии) не позволяет полноценно учитывать все те факторы, с помощью которых можно достичь поставленных целей, ведь результат невозможно получить без деяний, усилий, активности, связанных с использованием предоставленных в законодательстве инструментов» [8, с. 6].

Следует констатировать, что процессуально-правовые средства как виды правовых средств не получили должной научной разработанности, а сами админи-

стративно-процессуальные средства остаются малоизученными.

С. К. Струнков отмечал, что «одной из форм унификации юридического процесса выступают процессуально-правовые средства, которые не изучены на общетеоретическом уровне»<sup>6</sup>, определял их как «правовые инструменты и деяния, при помощи которых обеспечиваются интересы субъектов юридического процесса»<sup>7</sup>, что приближает его к позиции А. В. Малько.

Многообразие процессуально-правовых средств отмечается Г. С. Беляевой, которая обозначила их признаки и выделила такие критерии их классификации, как предмет правового регулирования, степень значимости в процессе процессуально-правового регулирования, функциональная роль, а также разделила их на первичные и комплексные [9, с. 21].

В итоге Г. С. Беляева рассматривает данные средства как «правовые инструменты и деяния, которые создают при их правильном подборе и использовании наиболее благоприятную обстановку для разрешения юридических дел и направлены на достижение целей субъектов юридического процесса» [9, с. 26].

Учеными-административистами административно-процессуальные средства рассматриваются как меры административно-процессуального принуждения [10], как «правоограничения, лишения и дополнительные обременения, которые должно претерпеть лицо, в отношении которого в установленном порядке принимается решение о применении соответствующей меры административного предупреждения (аннулирование лицензий, разрешений, госпитализация гражданина в медицинскую организацию в недобровольном порядке)»<sup>8</sup> или как средства, применяемые

<sup>6</sup> Струнков С. К. Процессуально-правовые средства: проблемы теории и практики : дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2003. С. 26.

<sup>7</sup> Там же. С. 28.

<sup>8</sup> Каплунов А. И. Глава 10. Производство по применению отдельных принудительных мер административного предупреждения // Административно-процессуальное право : учеб. / А. И. Каплунов, А. Н. Жеребцов, А. М. Субботин [и др.] ; под ред. д-ра юрид. наук, проф. А. И. Каплунова. СПб., 2024. С. 190.

в административном судопроизводстве – меры предварительной защиты<sup>9</sup>, средства доказывания [11], и отдельные акты (административный иск) [12].

Однако не всеми учеными административно-процессуальные средства отождествляются только со средствами такого обеспечения [13]. Кроме того, понимание сущности административно-процессуальных средств во многом определяется тем, каких научных подходов, существующих на современном этапе развития теории административного процесса, придерживается тот или иной автор (комплексного на основании юрисдикционного, интегративного; комплексного на основании управленческого; судебного) [14]<sup>10</sup>.

Сложившееся в науке административного права разнообразное понимание сущности правовых средств и их видов (материальных и процессуальных) актуализирует проведение исследования понятия административно-процессуальных средств как в общем теоретико-административном, так и в специализированном понимании – в качестве средств административно-правового механизма обеспечения прав граждан, подвергшихся семейному насилию.

### **О ПОНЯТИИ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНЫХ СРЕДСТВ**

При обозначении процессуальных правовых средств как правовой категории административного права следует иметь в виду, что главенствующие правовые средства – нормы права – бывают материальными и процессуальными. Отсюда следует, что нормы права как средства установления формализуют иные виды

правовых средств, применяемых в деятельности субъектов.

В отечественной науке представлены разнообразные взгляды на сущность и виды процессуальных и процедурных форм деятельности субъектов. Так, процедурные формы реализации правоохранительной функции закрепляются в виде административных регламентов по осуществлению государственных функций (по частям (подфункциям) правоохранительной функции, например, по обеспечению безопасности дорожного движения) и предоставления государственных услуг [15].

Среди ученых продолжается дискуссия относительно сущности административного процесса, в котором применяются процессуальные средства.

А. И. Каплуновым, представителем комплексного подхода на основании юрисдикционного, обозначается, что если способ принудительного воздействия меры административно-правового принуждения закреплен в ее диспозиция, то эта мера реализуется в процедурном порядке, а если этот способ закреплен в санкции нормы – в процессуальном [16, с. 72]. В другой работе указанный автор уточняет, что «порядок применения меры административного принуждения может быть либо процессуальным (реализация санкций), либо процедурным (реализация диспозиций)» [17, с. 14].

В качестве примера документа, закрепляющего процедурный порядок реализации административно-правовых и административно-организационных средств, часть которых связана с семейным неблагополучием и насилием, можно привести Порядок межведомственного взаимодействия органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений

<sup>9</sup> Стариков М. Ю. Меры предварительной защиты в административном судопроизводстве в судах общей юрисдикции : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2020. 32 с.

<sup>10</sup> Каплунов А. И. Современные подходы к пониманию административного процесса как результат развития отечественного административно-процессуального законодательства // Сибирское юридическое обозрение. 2021. Т. 18, № 3. С. 261–276. DOI: <https://doi.org/10.19073/2658-7602-2021-18-3-261-276>

несовершеннолетних Кемеровской области – Кузбасса в случаях выявления несовершеннолетних, нуждающихся в помощи государства<sup>11</sup> (далее – Порядок). В нем прописан алгоритм принятия оперативных мер по восстановлению нарушенных прав, определения маршрутизации несовершеннолетних, нуждающихся в помощи государства, при их выявлении (определение по району/городу жительства организации, в которую направляется ребенок, нуждающийся в помощи государства, – социально-реабилитационного центра, расположенного в определенном районе), и другой работы.

Р. С. Тихий разграничивает административные процедуры и административный процесс следующим образом:

«– административная процедура рассматривается как нормативная регламентация деятельности органов исполнительной власти, обеспечивающая порядок принятия властных управленческих решений должностными лицами, в том числе рассмотрения и разрешения конкретных административных дел;

– административный процесс понимается как вид юрисдикционной деятельности исполнительных и судебных органов по рассмотрению административно-правовых споров, применению мер административного принуждения, разрешению дел об административных правонарушениях»<sup>12</sup>.

По мнению П. Е. Спиридонова, «административно-процессуальная форма не столь однозначна, как в уголовном и гражданском процессах, поскольку объединяет в себе и позитивные административные производства по предоставлению государственных услуг, и административные производства по применению мер административно-деликтной ответственности»<sup>13</sup>. Далее автор пишет, что «стадии административного процесса нельзя четко поделить на судебные и досудебные, как в уголовном процессе... Суд как субъект административно-процессуальных правоотношений может вступать в процесс на разных его стадиях, и он не является единственным субъектом административно-процессуальных отношений, который принимает юридически значимые процессуальные решения... Не всегда такой вид деятельности суда связан с разрешением всего административного дела»<sup>14</sup>.

Близко к позиции А. И. Каплунова мнение В. Е. Севрюгина, который отмечает, что «смысл и назначение юридического процесса любого вида (законодательного, гражданского, уголовного, административного, бюджетного) – достижение предусмотренного законом юридического результата, модель которого заложена в соответствующей материальной норме, оформленного в виде соответствующего юридического акта»<sup>15</sup>.

Дела об административных правонарушениях разрешаются в рамках

<sup>11</sup> *Порядок межведомственного взаимодействия органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних Кемеровской области – Кузбасса в случаях выявления несовершеннолетних, нуждающихся в помощи государства* : утвержден постановлением Комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав Кузбасса от 17 окт. 2024 г. № 5 // Администрация Правительства Кузбасса. 2024. URL: <https://ako.ru/upload/medialibrary/4a9/fyxkwrlrgpt3pas1ywa38ef19kx6ex3/Порядок%20межведомственного%20взаимодействия%20органов%20системы%20профилактики.pdf> (дата обращения: 15.08.2025).

<sup>12</sup> *Тихий Р. С.* Проблемы правового регулирования административных процедур в Российской Федерации: регионально-правовой аспект : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Тюмень, 2005. С. 8.

<sup>13</sup> *Спиридонов П. Е.* Административно-процессуальная форма и стадии как элементы характеристики административного процесса // Сибирское юридическое обозрение. 2021. Т. 18, № 3. С. 305. DOI: <https://doi.org/10.19073/2658-7602-2021-18-3-301-312>

<sup>14</sup> Там же. С. 309.

<sup>15</sup> *Севрюгин В. Е.* Административно-процессуальное право России: состояние, проблемы и перспективы // Сибирское юридическое обозрение. 2022. Т. 19, № 1. С. 114. DOI: <https://doi.org/10.19073/2658-7602-2022-19-1-109-123>

административного процесса. В нем уполномоченные субъекты механизма применяют административно-правовые средства принуждения.

Более ярко выраженную позицию, приближенную научным взглядам В. Д. Сорокина, А. И. Каплунова и их последователей, выразила в своей работе Г. С. Беляева, которая при раскрытии сущности процессуальных средств отметила, что «процессуально-правовые средства должны быть направлены на достижение целей субъектов юридического процесса. В свою очередь, сущностное предназначение юридического процесса – достижение предусмотренного законом юридического результата, заложенного в соответствующей норме материального права; обеспечение надлежащей реализации материальных норм» [9, с. 26].

Процессуальные средства являются частью процессуально-правовых механизмов. Следует согласиться с Г. С. Беляевой и в том, что «понятие “процессуально-правовой механизм” является основной общетеоретической категорией в общеправовой процессуальной теории» [9, с. 21].

Е. Г. Лукьянова определяет процессуально-правовой механизм как «динамическую систему правовых средств, при помощи которой упорядочивается охранительная деятельность уполномоченных органов в области юрисдикционного правоприменения» [18, с. 91].

Таким образом, административно-процессуальные средства трактуются учеными как средства реализации материальных административно-правовых средств, имеют цель и предназначение – достижение предусмотренного законом юридического результата – и реализуются в ходе процессуальной деятельности уполномоченных субъектов (органов государственного управления и судов). Материальные административно-правовые средства воплощаются посредством административно-процессуальных средств.

Исходя из всего вышесказанного, целесообразно сформулировать *понятие административно-процессуальных средств* в общем теоретико-административном значении, под которыми следует понимать формализованные в административно-процессуальных нормах, актах применения административного права и административно-процессуальных действиях способы и приемы воздействия, применяемые уполномоченными субъектами в целях решения административно-процессуальных задач, направленных на реализацию прав граждан, общества и государства, и приводящие к юридически значимым последствиям.

В механизме обеспечения прав граждан, подвергшихся семейному насилию, понятие административно-правовых средств носит специфический характер, так как отражает свойства этого механизма и его элементов. Административно-процессуальные средства административно-правового механизма обеспечения прав граждан, подвергшихся семейному насилию, применяются субъектами этого механизма, направлены на реализацию прав и обязанностей участников административных правоотношений в целях достижения задач по защите прав граждан от семейного насилия.

Целью применения административно-процессуальных средств в рамках производства по делам об административных правонарушениях является вынесение законного и обоснованного решения по делу об административном правонарушении и применение административного наказания.

Применение административно-правовых средств в рассматриваемом механизме носит циклический характер.

**О ВТОРИЧНЫХ (И БОЛЕЕ)  
СЛУЧАЯХ СОВЕРШЕНИЯ  
АКТОВ СЕМЕЙНОГО НАСИЛИЯ  
В РАБОТАХ ЗАРУБЕЖНЫХ УЧЕНЫХ**

Семейному насилию как негативному противоправному явлению оказывается

противодействие различными правовыми механизмами государства. Основную роль в этом противодействии играют конституционно-правовой и административно-правовой механизмы обеспечения прав граждан на защиту от семейного насилия, которые в совокупности образуют публично-правовой механизм. При этом публично-правовой механизм является первичным по отношению к уголовно-правовому<sup>16</sup>.

*Под административно-правовым механизмом обеспечения прав граждан на защиту от семейного насилия* понимается основанная на нормах административного права динамическая система, в которой уполномоченные государственные и иные субъекты осуществляют процедурно-процессуальные и иные действия, направленные на противодействие фактам семейного насилия и привлечение виновных лиц к административной ответственности, гарантирующая посредством правовых основ и контрольно-надзорных структур соблюдение законности в деятельности субъектов обеспечения защиты граждан от семейного насилия.

Данный механизм имеет ряд субъектов, которые применяют набор различных административно-правовых средств, осуществляемых в процедурном и процессуальном порядке (производстве). В процессе деятельности по защите прав и свобод граждан, защите интересов общества и государства субъекты механизма используют акты применения права. Эти акты имеют огромное значение в регулировании общественных отношений [19].

Наглядно рассмотреть аспекты применения административно-процессуальных средств можно на примере производства по делам об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 6.1.1 «Побои» КоАП РФ, которые совершаются в отношении членов семьи. По данным

правонарушениям имеется немало научных исследований [20–22].

Дополнительными признаками, обозначающими, что производство по рассматриваемому виду административных правонарушений осуществляется не в процедурном, а процессуальном порядке, являются:

– указание законодателя, закрепленное в ч. 1 ст. 28.7 КоАП РФ, что административное правонарушение, предусмотренное ст. 6.1.1 КоАП РФ, осуществляется в форме административного расследования;

– данное правонарушение, согласно ч. 1 ст. 23.1 КоАП РФ, рассматривается судом (назначение наказания).

Лицо, повторно совершившее насильственное правонарушение (побои) в отношении члена семьи, близкого человека, с которым проживает, представляет большую опасность, поэтому государство предприняло меры, чтобы эту повторяемость исключить.

Повторное совершение актов семейного насилия является предметом научных исследований зарубежных ученых. Так, Л. М. Ховард указывал, что «домашнее насилие является самым распространенным видом насильственных преступлений, при которых человек становится жертвой повторно» [23, р. 130].

Циклический характер семейного (домашнего) насилия отмечался Ленор Уолкер, разработавшей в своей знаменитой книге «Избитая женщина» теорию цикла насилия в семье. Циклический характер домашнего насилия затрудняет прекращение его применения со стороны агрессора [24].

Группа зарубежных авторов провела исследование количества первичных и вторичных случаев применения насилия в отношении членов семьи и пришла к выводу, что «единовременная виктимизация члена семьи другими членами семьи имела место примерно в 80 % домохозяйств,

<sup>16</sup> Равношукин А. В. Публично-правовой механизм защиты граждан от семейного насилия // Сибирское юридическое обозрение. 2024. Т. 21, № 3. С. 363–364. DOI: <https://doi.org/10.19073/2658-7602-2024-21-3-353-371>

подвергшихся семейному насилию. Повторная виктимизация одной и той же жертвы произошла примерно в 15 % домохозяйств, подвергшихся семейному насилию» [25, р. 120].

Кроме того, Хизер Дуглас, отмечая штрафы как самые распространенные наказания для семейных агрессоров в Австралии, пришел к выводу, что «наложение штрафов может привести к дальнейшему запугиванию, травле или фактическому насилию по отношению к жертве в обстоятельствах, когда обвиняемый пытается получить от жертвы деньги для оплаты штрафа или удерживает средства на содержание семьи, чтобы оплатить штраф» [26, р. 465]. Сам факт оплаты штрафа за насилие в семье не означает, что виновное лицо встанет на путь исправления, и может отдельных лиц спровоцировать на совершение насилия в дальнейшем.

Вызывают интерес и результаты исследования, проведенного ирландским ученым Луизой Кроули. Она отметила, что «несмотря на то, что лица, совершающие акты домашнего насилия, могут быть заключены в тюрьму за нарушение существующего судебного приказа или за менее распространенные самостоятельные преступления, только трое из опрошенных мужчин провели какое-то время в тюрьме... Несколько участников придерживались мнения, что ирландская правовая система к лицам, совершившим насилие в семье, слишком мягкосердечна, а один преступник считал, что давление оказывается на жертв: если жертва не «настаивает», обвинительный приговор просто не будет вынесен. Другой участник считал, что ему во всем везло и что, несмотря на неприемлемое поведение, он избежал значительного и, возможно, заслуженного наказания. Меньшинство из опрошенных считало, что суды слишком строги и слишком охотно выносят обвинительные приговоры» [27, р. 304–305].

Обозначенные выводы зарубежных ученых показывают, что семейное (домашнее) насилие требует функционирования такого механизма противодействия, в котором уполномоченные органы могли бы с помощью правовых средств более целенаправленно, эффективно и последовательно воздействовать на правонарушителей, в том числе в целях их отказа от совершения повторных насильственных правонарушений в семье. Такое воздействие возможно рассмотреть на примере административных правонарушений, предусмотренных КоАП РФ. Привлечение виновных к ответственности за совершение административных правонарушений, предусмотренных ст. 6.1.1 КоАП РФ, является одной из частей данного механизма.

Производство по делам, предусмотренным ст. 6.1.1 КоАП РФ, предполагает применение мер обеспечения производства и мер административного наказания, которые закреплены в санкции данной статьи.

### **О ВИДАХ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНЫХ СРЕДСТВ И ЗНАЧЕНИИ ИХ ЦИКЛИЧНОГО ПРИМЕНЕНИЯ**

Рассмотрим *виды административно-процессуальных средств*, применяемых субъектами профилактики (механизма) по делам об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 6.1.1 «Побои» КоАП РФ.

По функциональной направленности (по цели применения) указанные административно-процессуальные средства можно разделить на следующие группы:

- средства административного процессуального пресечения;
- средства, нацеленные на получение доказательств;
- средства, направленные на реализацию административных наказаний.

Все вместе они являются способом достижения целей административного

производства по всестороннему, полному, объективному и своевременному выяснению обстоятельств, а также по обеспечению исполнения постановления по делу об административном правонарушении.

*Средства административно-процессуального принуждения* носят исключительно принудительный характер, «практически неразрывно связаны с юридическими фактами» [28, с. 95].

Меры административно-процессуального пресечения служат в качестве способа предотвращения противоправного деяния. К ним относится требование о прекращении совершения противоправного деяния и административное доставление.

По мнению И. А. Адмираловой и К. А. Кареевой-Попелковской, «в настоящее время назрела объективная необходимость объединения в одну меру пресечения таких процессуальных мер, как доставление и административное задержание. Обусловлено это тем, что данные меры логически взаимосвязаны и, по сути, оформляются одним процессуальным документом – протоколом об административном задержании» [29, с. 352]. Однако с такой позицией трудно согласиться, так как произведенное доставление лица, например, в дежурную часть территориального органа МВД России на районном уровне не во всех случаях приводит к административному задержанию такого лица.

Действия по составлению различных видов административных протоколов, применение мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, применение иных мер, предусмотренных законодательством Российской Федерации об административных правонарушениях, также относятся к числу административно-процессуальных средств.

*Административно-процессуальные средства, нацеленные на получение доказательств*, обеспечивают всесторонность, неоспоримость и полноту сведений

обо всех обстоятельствах совершенного административного правонарушения. Они направлены на получение объективных данных, необходимых для выполнения задачи административного производства. Данные средства перечислены в ч. 2 ст. 26.2 КоАП РФ:

- объяснения лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении;
- показания потерпевшего, свидетелей;
- заключения эксперта;
- вещественные доказательства;
- иные документы.

*Административно-процессуальные средства, направленные на осуществление административных наказаний*, регулируют порядок реализации административных наказаний (ответственности) и также являются составной частью административного процесса.

По мнению О. В. Гречкиной, «производство по делам об административных правонарушениях является составной частью административного процесса и представляет собой регламентированную административно-процессуальными нормами деятельность, направленную на разрешение дел об административных правонарушениях» [30, с. 93].

Иного мнения придерживается А. П. Шергин, который относит нормы, содержащиеся в разделе IV «Производство по делам об административных правонарушениях» КоАП РФ, к самостоятельному административно-юрисдикционному процессу [31, с. 4].

Средства, которые направлены на обеспечение исполнения административных наказаний, рассматриваются как составная часть производства по делам об административном правонарушении, а это означает, что они являются административно-процессуальными средствами реализации административных наказаний.

В санкции ст. 6.1.1 КоАП РФ закреплены три вида административных

наказаний: административный штраф, административный арест и обязательные работы. Правовые средства обеспечения обозначенных видов наказаний допустимо выделить и классифицировать следующим образом.

ние административной ответственности по ст. 20.25 «Уклонение от исполнения административного наказания» КоАП РФ, которая охватывает все предусмотренные санкцией ст. 6.1.1 КоАП РФ административные наказания:

– неуплата административного штрафа

Таблица 1

*Направленность административно-процессуальных средств, обеспечивающих исполнение административных наказаний, и их виды*

Исполнение (оплата) административного штрафа	Осуществление административного ареста	Организация выполнения обязательных работ
<ul style="list-style-type: none"> <li>– указание в постановлении об административном правонарушении информации о получателе штрафа, его реквизиты;</li> <li>– уплата административного штрафа лицом, привлеченным к административной ответственности, в установленные КоАП РФ сроки;</li> <li>– направление судьей, органом, должностным лицом, вынесшими постановление, второго экземпляра в случае, когда отсутствует документ, свидетельствующий об уплате административного штрафа, и информации об уплате административного штрафа в Государственной информационной системе о государственных и муниципальных платежах по истечении установленного срока (ч. 5 ст. 32.2 КоАП РФ)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– доставление;</li> <li>– административный арест<sup>17</sup>;</li> <li>– привод</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– осуществление судебными приставами-исполнителями учета лиц, которым назначены обязательные работы, контроль их поведения и суммарный учет отработанного времени (ст. 32.13 КоАП РФ);</li> <li>– возложение на администрацию организации, в которой лицо отбывает обязательные работы, контроля за выполнением определенных для него работ;</li> <li>– обязанность лица, которому назначено административное наказание в виде обязательных работ, соблюдать правила внутреннего распорядка организации, в которых он их отбывает, добросовестно работать, ставить в известность судебного пристава-исполнителя об изменении места жительства, а также являться по его вызову</li> </ul>

Следует особо отметить, что за административно-процессуальными средствами, направленными на осуществление административных наказаний, при их невыполнении следует такое административно-правовое средство, как наступле-

фа в срок, предусмотренный КоАП РФ;

– самовольное оставление места отбывания административного ареста или уклонение от отбывания административного ареста;

<sup>17</sup> Хотелось бы добавить, что ранее выдвигалось предложение о том, что административный арест должен быть сопряжен с выполнением арестованными в административном порядке общественно полезных работ (см.: Равнюшкин А. В., Дрозд А. О. Административный арест с общественно полезными работами (к вопросу о справедливости содержания этого вида административного наказания с позиции общества) // Право и государство: теория и практика. 2023. № 12 (228). С. 210–214. DOI: [https://doi.org/10.47643/1815-1337\\_2023\\_12\\_210](https://doi.org/10.47643/1815-1337_2023_12_210)). Это было бы более справедливым с той позиции, что компенсировались бы расходы на содержание данной категории лиц в местах отбывания административного ареста в определенной степени.

– уклонение от отбывания обязательных работ.

В свою очередь, данные материальные административно-правовые средства воздействия обеспечиваются еще одним кругом административно-процессуальных средств.

Таким образом, можно обозначить, что реализация материальных административно-правовых средств чередуется применением административно-процессуальных средств, а в рассмотренном случае это происходит дважды, что можно назвать *циклическим воздействием на правонарушителя*.

Кроме того, обозначенная цикличность воздействия материальных и процессуальных правовых средств продолжается, когда одно и то же лицо в течение года со дня привлечения к административной ответственности за совершение административного правонарушения, предусмотренного ст. 6.1.1 «Побои» КоАП РФ, вновь совершает аналогичное правонарушение. В таком случае образуется состав преступления, предусмотренный ч. 1 ст. 116.1 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ). Если же лицо, имеющее судимость за совершенное с применением насилия преступление, нанесло побои или совершило иные насильственные действия, причинившие физическую боль, то оно привлекается к уголовной ответственности по ч. 2 ст. 116.1 УК РФ. При этом следует отметить, что состав преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 116.1 УК РФ, образуется лицом, имеющим судимость, не только по преступлению, предусмотренному ч. 1 ст. 116.1 УК РФ, но и по другим насильственным преступлениям, включая, например, разбой (ст. 162 УК РФ)<sup>18</sup>, причинение тяжкого вреда здоровью (ст. 111 УК РФ). Это указывает на то, что механизм юри-

дической ответственности (как симбиоз административной и уголовной) включает как минимум четыре цикла применения материальных и процессуальных средств при устойчивом сохранении лицом насильственной направленности совершения противоправных и наказуемых деяний, совершаемых в сфере семейно-бытовых отношений.

Соответственно, административно-процессуальные средства обладают циклическим характером применения, что логично вытекает из рассуждений некоторых ученых как о цикличности развития права, так и о цикличности властной деятельности органов публичной администрации и судов по разрешению административных дел.

Цикличность правового развития подчеркивается А. Ю. Барсуковым, который говорит «о возможной целесообразности выделения в теории права общей закономерности цикличности в развитии и функционировании значительного числа явлений, включаемых в правовую систему общества» [32, с. 39].

Циклический характер применения материальных и процессуальных административно-правовых средств позволяет последовательно и неуклонно оказывать воздействие на правонарушителей с целью предупреждения и пресечения совершения новых правонарушений.

Е. В. Белякович относит цикличность (наряду с длительностью, скоростью и ритмичностью) к темпоральным параметрам властной деятельности органов публичной администрации и судов по разрешению административных дел [33, с. 804], относящимся при определенных условиях к свойствам административно-процессуальных средств.

Административно-процессуальные средства носят системный характер

<sup>18</sup> См., напр.: *Приговор* Ильинского район. суда Перм. края № 1-9/2024 от 27 февр. 2024 г. по делу № 1-9/2024 // Судеб. и норматив. акты РФ. 2024. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/4GKaci2ctVgl/> (дата обращения: 15.08.2025).

и посредством их действия воплощают рассматриваемый механизм.

Применение тех или иных административно-правовых средств, направленных на противодействие семейному насилию, зависит от разных факторов. Например, Л. Г. Шнейдер справедливо отмечает, что «каждый человек индивидуален, в связи с чем участковый уполномоченный полиции определяет содержание форм и методов профилактического воздействия на него с учетом условий социализации личности, окружающей среды, особенностей физиологического, психологического и психического характера, прежних судимостей, если таковые были» [34, с. 1356].

Исходя из определения административного процесса, представленного сторонами комплексного подхода на основании управленческого, следует отметить, что процессуальной формой исполнения обязанностей в рамках правоохранительной деятельности являются юрисдикционные производства. В рамках нашего исследования такой процессуальной формой является производство по делам об административных правонарушениях, совершаемых в сфере семейно-бытовых отношений с применением насилия, которая заключается в реализации административных наказаний.

Процедурно-правовой порядок применения административно-правовых средств рассматриваемого механизма складывается из следующих этапов:

1) инициатива потерпевшего (обращение) / реакция органа (должностного лица) на правовую аномалию (семейное насилие) или выявление акта насилия субъектом механизма и реакция органа (должностного лица);

2) оперативное рассмотрение и принятие решения / оперативное действие по реализации полномочий;

3) вынесение акта применения права компетентным органом и его фактическое исполнение.

Напротив, процесс, направленный на реализацию административных наказаний, выражается в развертываемых во времени стадиях, каждая из которых есть система органически связанных и последовательно совершаемых процессуальных действий, и осуществляется на основании фактов, имеющих юридическое значение.

Помимо производства по делам об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 6.1.1 КоАП РФ, направленного на реализацию административных наказаний, в процессуальной форме в рамках рассматриваемого механизма осуществляется производство по делам об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, ранее совершившими преступления в сфере семейно-бытовых отношений. Данное производство относится к отдельной форме административного предупреждения. Процессуальный порядок применения обозначенного вида принудительных мер предупреждения выражается последовательностью процессуальных действий, которые выступают в качестве стадий рассматриваемого производства.

Таким образом, под *административно-процессуальными средствами административно-правового механизма обеспечения прав граждан, подвергшихся семейному насилию*, следует понимать формализованные в административно-процессуальных нормах, актах применения административного права и административно-процессуальных действиях способы и приемы воздействия, применяемые субъектами механизма в целях решения административно-процессуальных задач и достижения юридического результата – удовлетворительного состояния защищенности граждан от семейного насилия.

При устойчивой направленности лица на применение насилия в исследуемой сфере материальные и процессуальные административно-правовые средства носят циклический характер применения.

### **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

Исходя из результатов предшествующих научных работ, посвященных исследованию процессуальных средств, автором проведена дальнейшая работа по разработке понятий «административно-процессуальные средства» и «административно-процессуальные средства правового механизма обеспечения прав граждан, подвергшихся семейному насилию». Последние по отношению к первым имеют специализированное значение для административно-правовой науки и практики, а именно для исследуемого административно-правового механизма обеспечения прав граждан, подвергшихся семейному насилию.

В качестве основных признаков административно-процессуальных средств обозначенного механизма, указывающих на их специализированное значение, следует выделить цель их применения – решение административно-процессуальных задач и достижение юридического результата (удовлетворительного состояния защищенности граждан от семейного насилия), а также субъекты их применения, которые являются специализированными субъектами обозначенного административно-правового механизма.

Циклический характер применения материальных и процессуальных административно-правовых средств при устойчивом

сохранении лицом насильственной направленности совершения противоправных и наказуемых деяний в сфере семейно-бытовых отношений необходим для достижения как срочно установленных результатов административно-процессуальной деятельности, так и удовлетворительного состояния защищенности граждан от семейного насилия. При этом цикличность применения административно-правовых средств при устойчивом сохранении лицом и в дальнейшем насильственной направленности совершения противоправных и наказуемых деяний в указанной сфере сменяется применением в отношении правонарушителя уголовно-правовых средств воздействия.

Также следует отметить, что цикличность применения административно-правовых средств имеется не только в исследуемом механизме обеспечения прав граждан, подвергшихся семейному насилию, но и, например, в правовых механизмах противодействия незаконному обороту наркотических средств и психотропных веществ, терроризму и экстремизму, правонарушениям в сфере дорожного движения, в сфере информации и информационных технологий, и других негативных явлений. Вывод о многоаспектности подтверждается общетеоретическим значением цикличности применения правовых средств.

### **Список литературы**

1. Шурухнова Д. Н., Капкина М. А. К вопросу об объекте состава административного правонарушения, предусмотренного статьей 6.1.1 КоАП РФ «Побои» // Административная деятельность правоохранительных органов Российской Федерации и зарубежных стран : сб. материалов междунар. науч.-практ. конф. (Рязань, 25 апр. 2019 г.) / под ред. Л. В. Павловой. Рязань : Академия ФСИН России, 2019. С. 320–323.
2. Гайдуков А. А. Административно-правовые меры пресечения правонарушений в семейно-бытовой сфере // Научный портал МВД России. 2024. № 1 (65). С. 45–52.
3. Архипова Е. Ю., Баринков П. С. К вопросу о сущности и назначении правовых категорий // Право и государство: теория и практика. 2023. № 11 (227). С. 78–81. DOI: [https://doi.org/10.47643/1815-1337\\_2023\\_11\\_78](https://doi.org/10.47643/1815-1337_2023_11_78)
4. Алексеев С. С. Правовые средства: постановка проблемы, понятие, классификация // Советское государство и право. 1987. № 6. С. 12–19.
5. Малько А. В. Правовые средства: вопросы теории и практики // Журнал российского права. 1998. № 8 (21). С. 66–77.
6. Анциферова И. А. Правовые средства формирования правового порядка // Общество и право. 2009. № 2 (24). С. 15–19.

7. Шабуров А. В., Иванов Р. Л. Средства правового регулирования и правовые средства: вопросы соотношения понятий // Вестник. Государство и право. 2023. № 3 (38). С. 43–47.
8. Малько А. В. Правовые средства как общетеоретическая проблема // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 1999. № 2 (225). С. 4–16.
9. Беляева Г. С. Процессуально-правовые средства: понятие, признаки и виды // Lex Russica (Русский закон). 2015. Т. 100, № 3. С. 19–27.
10. Ландерсон Н. В. Меры административно-правового и административно-процессуального принуждения: отличие и взаимосвязь // Административное право и процесс. 2023. № 11. С. 38–45. DOI: <https://doi.org/10.18572/2071-1166-2023-11-38-45>
11. Маматов М. В., Мирошниченко В. С. Средства доказывания в гражданском, арбитражном и административном судопроизводстве: сравнительно-правовой анализ в контексте прокурорской практики // Законность. 2022. № 4 (1050). С. 5–13.
12. Торопов А. В. Исковая форма в административном судопроизводстве: новое в законодательстве // Административное и муниципальное право. 2014. № 4 (76). С. 360–366.
13. Шурухнов Н. Г. Виды мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях и их место в системе административно-процессуальных средств // Актуальные вопросы российского права : сб. науч. ст. / [ред. коллегия: Ю. Е. Винокуров (отв. ред.) и др.]. М. : Изд-во Моск. гуманитар. ун-та, 2010. Вып. 16. С. 7–14.
14. Новые подходы современной теории административного процесса в России : моногр. / [А. И. Стахов, В. А. Зюзин, Н. В. Ландерсон и др.] ; под ред. А. И. Стахова. – М. : РГУП, 2023. 448 с.
15. Ананских И. А., Кайнов В. И., Сальников М. В. Административные процедуры по оказанию электронных государственных услуг в Российской Федерации // Юридическая наука: история и современность. 2019. № 9. С. 105–117.
16. Каплунов А. И., Лебедева О. О. Производство по применению отдельных принудительных мер административного предупреждения как структурный элемент административного процесса // Административное право и процесс. 2017. № 3. С. 70–76.
17. Каплунов А. И., Лебедева О. О. Процессуальные формы применения мер административного принуждения сотрудниками правоохранительных органов // Уголовно-исполнительное право. 2016. № 3 (25). С. 14–18.
18. Лукьянова Е. Г. Механизм процессуального регулирования и его элементы // Журнал российского права. 2001. № 7 (55). С. 91–95.
19. Овчинников Н. А. Акты применения в административно-правовом механизме обеспечения законности в системе МВД России // Административное и муниципальное право. 2012. № 1 (49). С. 38–42.
20. Михайлюк А. В. Побои в отношении близких лиц: проблемы квалификации // Национальная ассоциация ученых. 2020. № 51-1 (51). С. 57–60.
21. Малахов С. А. Противодействие участковым уполномоченным полиции побоям: некоторые проблемы нормативного правового регулирования и правоприменительной деятельности // Академическая мысль. 2023. № 4 (25). С. 33–37.
22. Байрамов А. А. Проблемы, возникающие при производстве по делам об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 6.1.1 КоАП РФ «Побои» // Научный портал МВД России. 2024. № 1 (65). С. 53–59.
23. Howard L. M. Domestic Violence: Its Relevance to Psychiatry // Advances in Psychiatric Treatment. 2012. Vol. 18, iss. 2. P. 129–136. DOI: <http://dx.doi.org/10.1192/apt.bp.110.008110>
24. Walker L. E. The Battered Woman. New York : Harper & Row, 1979. 288 p.
25. Goodlin W. E., Dunn C. S. Three Patterns of Domestic Violence in Households: Single Victimization, Repeat Victimization, and Co-occurring Victimization // Journal of Family Violence. 2010. № 25. P. 107–122 DOI: <https://doi.org/10.1007/s10896-009-9274-z>
26. Douglas H. The Criminal Law’s Response to Domestic Violence: What’s Going On? // Sydney Law Review. 2008. Vol. 30, № 3. P. 439–469.
27. Crowley L. Domestic Violence Perpetrator Programmes in Ireland – Intervention Required! // International Journal of Law, Policy and the Family. 2017. Vol. 31, iss. 3. P. 291–310. DOI: <https://doi.org/10.1093/lawfam/ebx010>
28. Кузнецов А. Е., Данилина Е. И. Меры административно-процессуального пресечения // Вопросы российского и международного права. 2022. Т. 12, № 8-1. С. 93–99. DOI: <https://doi.org/10.34670/AR.2022.10.48.014>
29. Адмиралова И. А., Кареева-Попелковская К. А. Меры административного пресечения и механизм их реализации полицией в целях обеспечения прав и свобод граждан // Административное и муниципальное право. 2014. № 4 (76). С. 351–359.
30. Гречкина О. В. Еще раз об административном процессе // Вестник Евразийской академии административных наук. 2008. № 2 (4). С. 85–94.
31. Шергин А. П. Процессуальная составляющая правового регулирования административной ответственности // Административное право и процесс. 2010. № 3. С. 3–7.

32. Барсуков А. Ю. Цикличность трансформации государства и права как государственно-правовая закономерность // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2019. № 1 (126). С. 36–46.
33. Белякович Е. В. Категория срока в административно-процессуальном праве // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. 2021. Т. 25, № 4. С. 791–813. DOI: <https://doi.org/10.22363/2313-2337-2021-25-4-791-813>
34. Шнейдер Л. Г. Особенности профилактической деятельности в отношении лиц, совершающих правонарушения в сфере семейно-бытовых отношений // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права (Сорокинские чтения) : сб. ст. по материалам междунар. науч.-практ. конф., посвященной памяти д-ра юрид. наук, проф., заслуж. деятеля науки РФ В. Д. Сорокина в связи со 100-летием со дня рождения, 29 марта 2024 г. / под общ. ред. д-ра юрид. наук, проф. А. И. Каплунова; сост.: Н. М. Крамаренко, А. П. Пичкур, А. О. Дрозд. СПб. : С.-Петерб. ун-т МВД России, 2024. С. 1352–1358.

### References

1. Shurukhnova D. N., Kapkova M. A. On the Object of the Elements of an Administrative Offence under Article 6.1.1 CAO RF “Battery”. In: Pavlova L. V. (Ed.). *Administrative Activity of Law-Enforcement Bodies of the Russian Federation and Foreign Countries*. Ryazan: Academy of Law Management of the Federal Penitentiary Service of Russia Publ.; 2019. P. 320–323. (In Russ.)
2. Gaidukov A. A. Administrative and Legal Measures to Prevent Offenses in the Family and Household Sphere. *Scientific portal of the Russia Ministry of the Interior*. 2024;1:45-52. (In Russ.)
3. Arkhipova E. Yu., Barinov P. S. On the Issue of the Essence and Purpose of Legal Categories. *Law and State: The Theory and Practice*. 2023;11:78-81. DOI: [https://doi.org/10.47643/1815-1337\\_2023\\_11\\_78](https://doi.org/10.47643/1815-1337_2023_11_78) (In Russ.)
4. Alekseev S. S. Legal Instruments: Problem Statement, Concept, Classification. *Soviet State and Law*. 1987;6:12-19. (In Russ.)
5. Malko A. V. Legal Instruments: Issues of Theory and Practice. *Journal of Russian Law*. 1998;8:66-77. (In Russ.)
6. Antsiferova I. A. Legal Means of Foundation of Law Arrangement. *Society and Law*. 2009;2:15-19. (In Russ.)
7. Shaburov A. V., Ivanov R. L. Means of Legal Regulation and Legal Means: Issues of Correlation of Concepts. *Vestnik. State and Law*. 2023;3:43-47. (In Russ.)
8. Malko A. V. Legal Means as a General Theoretical Problem. *Proceedings of Higher Educational Institutions. Pravovedenie*. 1999;2:4-16. (In Russ.)
9. Belyaeva G. S. Procedural Legal Means: Definition, Characteristic Features and Types. *Lex Russica*. 2015;100(3):19-27. (In Russ.)
10. Landerson N. V. Measures of Administrative Legal and Administrative Procedural Coercion: the Difference and Interrelation. *Administrative Law and Procedure*. 2023;11:38-45. DOI: <https://doi.org/10.18572/2071-1166-2023-11-38-45> (In Russ.)
11. Mamatov M. V., Miroshnichenko V. S. Evidentiary Means in the Civil, Arbitration and Administrative Judicial Proceedings: Comparative Law Analysis on the Basis of Prosecutorial Practice. *Zakonnost*. 2022;4:5-13. (In Russ.)
12. Toropov A. V. Claim Form in the Administrative Judicial Proceedings: New Matters in Legislation. *Administrative and Municipal Law*. 2014;4:360-366. (In Russ.)
13. Shurukhnov N. G. Types of Measures Ensuring Proceedings in Cases of Administrative Offences and Their Place in the System of Administrative-Procedural Instruments. In: Vinokurov Yu. E. (Ed.). *Current Issues of Russian Law. Iss. 16*. Moscow: Moscow Humanitarian University Publ.; 2010. P. 7–14. (In Russ.)
14. Stakhov A. I., Zyuzin V. A., Landerson N. V. *New Approaches of the Modern Theory of the Administrative Process in Russia*. Moscow: Russian State University of Justice Publ.; 2023. 448 p. (In Russ.)
15. Ananskikh I.A., Kaynov V.I., Sal'nikov M.V. Administrative Procedures for the Provision of Electronic Public Services in the Russian Federation. *Legal Science: History and the Presence*. 2019;9:105-117. (In Russ.)
16. Kaplunov A. I., Lebedeva O. O. Proceedings for Application of Certain Administrative Enforcement Measures as a Structural Element of the Administrative Process. *Administrative Law and Procedure*. 2017;3:70-76. (In Russ.)
17. Kaplunov A. I., Lebedeva O. O. Procedural Forms of Measures Application of Administrative Coercion by Law Enforcement Officers. *Penal Law*. 2016;3:14-18. (In Russ.)
18. Luk'yanova E. G. The Mechanism of Procedural Regulation and Its Elements. *Journal of Russian Law*. 2001;7:91-95. (In Russ.)
19. Ovchinnikov N. A. Acts of Implementation of Law Enforcement in the Administrative Law Mechanism of the Ministry of Internal Affairs of Russia. *Administrative and Municipal Law*. 2012;1:38-42. (In Russ.)
20. Mihailuk A. V. Assault Against Close Persons: Problems of Qualification. *National Association of Scientists*. 2020;51-1:57-60. (In Russ.)

21. Malakhov S. A. Countering Beatings By District Police Officers: Some Problems of Regulatory Legal Regulation and Law Enforcement Activities. *Academic Thought*. 2023;4:33-37. (In Russ.)
22. Bayramov A. A. Problems Arising In the Proceedings on Cases of Administrative Offenses Provided For in Article 6.1.1 of the Code of the Russian Federation on Administrative Offenses “Drubbing”. *Scientific Portal of the Russia Ministry of the Interior*. 2024;1:53-59. (In Russ.)
23. Howard L. M. Domestic Violence: Its Relevance to Psychiatry. *Advances in Psychiatric Treatment*. 2012;18(2):129-136. DOI: <http://dx.doi.org/10.1192/apt.bp.110.008110>
24. Walker L. E. *The Battered Woman*. New York: Harper & Row Publ.; 1979. 288 p.
25. Goodlin W. E., Dunn C. S. Three Patterns of Domestic Violence in Households: Single Victimization, Repeat Victimization, and Co-occurring Victimization. *Journal of Family Violence*. 2010;25:107-122 DOI: <https://doi.org/10.1007/s10896-009-9274-z>
26. Douglas H. The Criminal Law’s Response to Domestic Violence: What’s Going On? *Sydney Law Review*. 2008;30(3):439-469.
27. Crowley L. Domestic Violence Perpetrator Programmes in Ireland – Intervention Required! *International Journal of Law, Policy and the Family*. 2017;31(3):291-310. DOI: <https://doi.org/10.1093/lawfam/ebx010>
28. Kuznetsov A. E., Danilina E. I. Measures of Administrative and Procedural Restraint. *Matters of Russian and International Law*. 2022;12(8-1):93-99. DOI: <https://doi.org/10.34670/AR.2022.10.48.014> (In Russ.)
29. Admiralova I. A., Kareeva-Popelkovskaya K. A. Administrative Coercion Measures and the Mechanism of Their Implementation by the Police in Order to Guarantee Rights and Freedoms of Citizens. *Administrative and Municipal Law*. 2014;4:351-359. (In Russ.)
30. Grechkina O. V. On Administrative Trial Procedure Again. *Herald of the Eurasian Academy of Administrative Sciences*. 2008;2:85-94. (In Russ.)
31. Shergin A. P. Procedural Element of Legal Regulation of Administrative Responsibility. *Administrative Law and Procedure*. 2010;3:3-7. (In Russ.)
32. Barsukov A. Yu. Transformation of State And Law Cycling as the State-Legal Regularity. *Saratov State Law Academy Bulletin*. 2019;1:36-46. (In Russ.)
33. Beliakovich E. V. Category of Time Limit in Administrative Procedural Law. *RUDN Journal of Law*. 2021;25(4):791-813. DOI: <https://doi.org/10.22363/2313-2337-2021-25-4-791-813> (In Russ.)
34. Shneider L. G. Specific Features of Preventive Activities with Respect to Persons Committing Offences in the Sphere of Family and Domestic Relations. In: Kaplunov A. I. (Ed.). *Topical Problems of Administrative and Administrative-Procedural Law (Sorokin Readings)*. St. Petersburg: Saint Petersburg University of the Ministry of the Interior of Russia Publ.; 2024. P. 1352–1358. (In Russ.)

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Александр Викторович Равнюшкин**, заместитель начальника кафедры административного права Санкт-Петербургского университета МВД России (ул. Летчика Пилютова, 1, Санкт-Петербург, 198206, Российская Федерация), кандидат юридических наук, доцент; ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3604-5070>; SPIN-код: 5670-8050; e-mail: [ravnyushkin@mail.ru](mailto:ravnyushkin@mail.ru)

#### ABOUT THE AUTHOR

**Aleksandr V. Ravnyushkin**, Deputy Head of the Department of Administrative Law at the Saint Petersburg University of the Ministry of the Interior of Russia (1 Letchika Pilyutova str., Saint Petersburg, 198206, Russian Federation), Candidate of Legal Sciences, Associate Professor; ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3604-5070>; SPIN-code: 5670-8050; e-mail: [ravnyushkin@mail.ru](mailto:ravnyushkin@mail.ru)

Поступила | Received  
27.05.2025

Поступила после рецензирования  
и доработки | Revised  
04.06.2025

Принята к публикации | Accepted  
06.06.2025

УДК 343.23

DOI: 10.19073/2658-7602-2025-22-3-441-454

EDN: JITJVO



*Оригинальная научная статья*

## Добровольный отказ от преступления в российском праве: от Русской Правды до Уголовного кодекса Российской Федерации

**Ю. В. Свиридов** 

*Адвокатская палата Ханты-Мансийского автономного округа – Югры,  
Ханты-Мансийск, Российская Федерация*

✉ [adv.sviridov@gmail.com](mailto:adv.sviridov@gmail.com)

**Аннотация.** Статья посвящена историко-правовому анализу эволюции института добровольного отказа от преступления в российском уголовном праве, начиная с древнерусского периода и заканчивая современными нормами Уголовного кодекса Российской Федерации. Исследование охватывает ключевые этапы формирования данного правового явления, демонстрируя, как под влиянием социальных, политических и правовых факторов менялись подходы к дифференциации ответственности за незавершенные преступления. В работе прослеживаются истоки института в Русской Правде (XI–XIII вв.), где уже встречались нормы о смягчении наказания за отказ от противоправных действий (например, снижение штрафа за обнажение меча без нанесения удара) или полном освобождении от ответственности при устранении последствий деяния. Особое внимание уделено периоду Московского государства (XV–XVII вв.), когда в Судебниках 1497 и 1550 гг. и Соборном уложении 1649 г. косвенно признавалась значимость стадий преступления, хотя прямого закрепления добровольного отказа еще не существовало. Переломным моментом стало законодательство Петра I, в частности Артикул воинский 1715 г., впервые выделивший стадии преступной деятельности (приготовление, покушение) и предусмотревший снижение наказания за раскаяние. Далее в статье анализируется Уложение о наказаниях уголовных и исправительных 1845 г., систематизировавшее нормы о добровольном отказе, включая освобождение от ответственности соучастников при своевременном предотвращении преступления. Показано, как советское право (Уголовные кодексы РСФСР 1922, 1926, 1960 гг.) трансформировало институт, сместив акцент на отсутствие состава преступления при добровольном отказе, а также как судебная практика Верховного Суда СССР закрепила критерии добровольности и осознанности. В заключительной части раскрыты положения ст. 31 Уголовного кодекса Российской Федерации, где добровольный отказ трактуется как прекращение приготовления или покушения при осознании возможности завершить преступление. Подчеркивается, что современный подход сочетает традиции дореволюционного права (гибкость оценки мотивов) и достижения советской юридической мысли (акцент на предупреждение преступлений). Статья адресована юристам, историкам права и обучающимся, интересующимся эволюцией уголовно-правовых институтов. Значение исследования заключается в демонстрации преемственности правовых традиций, а также в актуализации исторического опыта для совершенствования современных механизмов стимулирования отказа от преступной деятельности.

© Свиридов Ю. В., 2025

**Ключевые слова:** добровольный отказ от преступления; историко-правовой анализ; российское уголовное право; эволюция права; стадии преступления; уголовная ответственность; судебная практика; правовая доктрина

**Конфликт интересов.** Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

**Для цитирования:** Свиридов Ю. В. Добровольный отказ от преступления в российском праве: от Русской Правды до Уголовного кодекса Российской Федерации // Сибирское юридическое обозрение. 2025. Т. 22, № 3. С. 441–454. DOI: <https://doi.org/10.19073/2658-7602-2025-22-3-441-454>. EDN: <https://elibrary.ru/jitjvo>

*Original scientific article*

## Voluntary Abandonment of a Crime in Russian Law: From the Russkaya Pravda to the Criminal Code of the Russian Federation

**Yu. V. Sviridov** 

*Chamber of Advocates of Khanty-Mansi Autonomous Okrug–Yugra, Khanty-Mansiysk, Russian Federation*  
✉ [adv.sviridov@gmail.com](mailto:adv.sviridov@gmail.com)

**Abstract.** The article is devoted to a historical-legal analysis of the evolution of the institution of voluntary abandonment of a crime in Russian criminal law, from the Old Russian period to the modern norms of the Criminal Code of the Russian Federation. The study covers the key stages of the formation of this legal phenomenon, demonstrating how approaches to differentiating liability for incomplete crimes have changed under the influence of social, political, and legal factors. The origins of the institution are traced to the Russkaya Pravda (11th–13th centuries), where norms already existed on mitigation of punishment for refraining from unlawful actions (for example, reducing the fine for drawing a sword without striking) or complete exemption from liability upon elimination of the consequences. Particular attention is paid to the period of the Muscovite state (15th–17th centuries), when the Sudebniks of 1497 and 1550 and the Council Code of 1649 indirectly recognized the significance of crime stages, although voluntary abandonment had not yet been expressly enshrined. A turning point came with the legislation of Peter I—particularly the Military Articles of 1715—which for the first time distinguished stages of criminal activity (preparation, attempt) and provided for reduction of punishment in case of repentance. The article further analyzes the Code of Criminal and Correctional Punishments of 1845, which systematized norms on voluntary abandonment, including exoneration of accomplices who timely prevented a crime. It shows how Soviet law (the RSFSR Criminal Codes of 1922, 1926, 1960) transformed the institution, shifting the focus to the absence of corpus delicti in cases of voluntary abandonment, and how the case law of the Supreme Court of the USSR established criteria of voluntariness and awareness. The concluding part elucidates Article 31 of the Criminal Code of the Russian Federation, under which voluntary abandonment is construed as cessation of preparation or attempt with awareness of the possibility of completing the crime. It is emphasized that the modern approach combines the traditions of pre-revolutionary law (flexibility in evaluating motives) and the achievements of Soviet legal thought (emphasis on crime prevention). The article is addressed to lawyers, legal historians, and students interested in the evolution of criminal-law institutions. The significance of the research lies in demonstrating the continuity of legal traditions and in updating historical experience to improve modern mechanisms for encouraging the abandonment of criminal activity.

**Keywords:** voluntary abandonment of a crime; historical-legal analysis; Russian criminal law; evolution of law; stages of a crime; criminal liability; judicial practice; legal doctrine

**Conflict of interest.** The Author declares no conflict of interest.

**For citation:** Sviridov Yu. V. Voluntary Abandonment of a Crime in Russian Law: From the Russkaya Pravda to the Criminal Code of the Russian Federation. *Siberian Law Review*. 2025;22(3):441-454. DOI: <https://doi.org/10.19073/2658-7602-2025-22-3-441-454>. EDN: <https://elibrary.ru/jitjvo> (In Russ.)

© Sviridov Yu. V., 2025

## ВВЕДЕНИЕ

Уголовное право как инструмент социального регулирования призвано не только карать за совершенные преступления, но и предотвращать их, минимизируя общественную опасность. Одним из ключевых механизмов, направленных на достижение этой цели, выступает институт добровольного отказа от преступления, позволяющий лицу избежать ответственности при условии прекращения преступной деятельности до наступления вредных последствий. Этот правовой феномен, сочетающий в себе элементы гуманизма и прагматизма, имеет глубокие исторические корни в российском законодательстве, эволюция которого отражает изменения в понимании справедливости, соразмерности наказания и роли государства в профилактике преступности.

Актуальность исследования обусловлена необходимостью осмысления исторического опыта для совершенствования современных норм. Несмотря на детальную регламентацию добровольного отказа в ст. 31 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ) многие правовые коллизии, такие как оценка мотивов отказа или критерии осознания возможности завершить преступление, остаются предметом дискуссий. Обращение к истокам института, анализ его трансформации в разные эпохи и выявление преемственности правовых традиций позволяют глубже понять его природу и потенциал в контексте профилактики преступлений.

Цель статьи – анализ эволюции института добровольного отказа от преступления в российском праве с древнерусского и до современного периода, выделение ключевых этапов его развития и их влияния на формирование действующих норм. В этой связи можно выделить следующие задачи исследования: 1) выявить элементы добровольного отказа в ранних

правовых источниках (Русская Правда, Судебники 1497 и 1550 гг.); 2) проанализировать нормативные новеллы Артикула воинского 1715 г. и Уложения о наказаниях уголовных и исправительных 1845 г. (далее – Уложение о наказаниях 1845 г.), заложивших основы систематизации стадий преступления; 3) оценить трансформацию института в советский период и его адаптацию в условиях меняющейся правовой идеологии; 4) охарактеризовать современную интерпретацию добровольного отказа в УК РФ через призму исторической преемственности.

Методологическую основу исследования составили историко-правовой анализ законодательных актов, сравнительно-юридический подход, а также интерпретация научных трудов отечественных правоведов (И. Э. Звечаровского [1], Р. М. Узденова [2], И. А. Исаева<sup>1</sup> и др.).

Статья вносит вклад в юридическую науку, предлагая комплексный взгляд на развитие института, что может быть использовано для оптимизации правоприменительной практики и дальнейших исследований в области уголовной политики. Последующие разделы работы раскрывают обозначенные этапы, демонстрируя, как многовековой опыт российского права способствовал формированию баланса между карательной и предупредительной функциями закона.

## ВЫЯВЛЕНИЕ ЭЛЕМЕНТОВ ДОБРОВОЛЬНОГО ОТКАЗА В РАННИХ ПРАВОВЫХ ИСТОЧНИКАХ (РУССКАЯ ПРАВДА)

Некоторые авторы связывают возникновение понятия о добровольном отказе от преступления сугубо с именем Петра I [3]. Для восстановления историко-правовой справедливости следует особо подчеркнуть, что нормы об исследуемом правовом понятии своим возникнове-

<sup>1</sup> Исаев И. А. История государства и права России : полн. курс лекций. [2-е изд., перераб. и доп.]. М. : Юрист, 1994. 447 с.

нием обязаны правовой регламентации, имевшей место еще в Древнерусском государстве.

Возникновение правоотношений в уголовно-правовой сфере прослеживается на ранних этапах формирования государства, поскольку они являются неотъемлемой частью общественных отношений. Как отмечает И. Э. Звечаровский, исторически развитие отечественного уголовного законодательства проходило путем обеспечения соразмерной уголовной ответственности совершенному преступлению и ее минимизации с для лиц, которые в добровольном порядке предприняли необходимые меры для смягчения последствий своего деяния [1, с. 4].

Так, уже в Русской Правде можно обнаружить статьи, в которых закреплялись отдельные элементы института добровольного отказа от преступления. Например, п. 24 Русской Правды гласит: «Если же, вынув меч, не ударит, то гривна кун»<sup>2</sup>. Стоит обратить внимание, что в данном случае наблюдается смягчение наказания в связи с отказом от неправомерного деяния. По сравнению с другими статьями Русской Правды, к примеру пп. 23 и 25, за удар мечом, или батоном, или чашей, за обиду взыскивалось по 12 гривен штрафа<sup>3</sup>. Для данного периода характерна смешанная система наказания, вобравшая в себя имущественные наказания в сочетании с уголовными<sup>4</sup>.

Другим примером может служить ст. 32 Русской Правды, предусматривающая освобождение от наказания в случае,

если лицо, укрывающее сбежавшую челядь, в течение трех дней после сообщения на торгу возвратит ее хозяину<sup>5</sup>.

Как видно из приведенных примеров, в первом древнерусском источнике права нормы о добровольном отказе от преступления не были четко регламентированы, однако имели определенное нормативное закрепление. И хотя институт добровольного отказа от преступления был в зачаточном состоянии и, соответственно, слабо развит, Русская Правда уже содержала некоторые статьи, касающиеся отказа от преступления, значительно смягчая наказание для лица либо в полном объеме освобождая его от юридической ответственности.

#### Судебники 1497 и 1550 гг. и Соборное уложение 1649 г.

С формированием централизованного Московского государства (XV–XVII вв.) в развитие положений Русской Правды появляются такие акты, как Судебник 1497 г.<sup>6</sup>, Судебник 1550 г.<sup>7</sup> и Соборное уложение 1649 г.<sup>8</sup>, однако данные документы конкретно не регламентировали такое правовое явление, как добровольный отказ от преступления.

Судебник 1497 г., составленный в эпоху Ивана III, стал первым общерусским сводом законов, унифицировавшим правовые нормы раздробленных княжеств. Его содержание носило казуальный характер, фокусируясь на конкретных составах преступлений и наказаниях, а не на теоретических аспектах вины. В тексте Судебника

<sup>2</sup> Русская Правда (пространная редакция) // Библиотека литературы Древней Руси / под. ред. Д. С. Лихачева [и др.]. СПб. : Наука, 1997. Т. 4: XII век. URL: [https://azbyka.ru/otechnik/Istorija\\_Tserkvi/biblioteka-literatury-drevnej-rusi-tom-4/14](https://azbyka.ru/otechnik/Istorija_Tserkvi/biblioteka-literatury-drevnej-rusi-tom-4/14) (дата обращения: 01.03.2025).

<sup>3</sup> Там же.

<sup>4</sup> В Московском государстве цель наказания уже не исчерпывалась возмещением убытка.

<sup>5</sup> Русская Правда (пространная редакция) ...

<sup>6</sup> Российское законодательство X–XX веков : в 9 т. / под общ. ред. д-ра юрид. наук, проф. О. И. Чистякова. М. : Юрид. лит., 1985. Т. 2: Законодательство периода образования и укрепления русского централизованного государства / отв. ред. д-р ист. наук, проф. А. Д. Горский. С. 54–62.

<sup>7</sup> Там же. С. 97–129.

<sup>8</sup> Российское законодательство X–XX веков ... Т. 3: Акты Земских соборов / отв. ред. тома заслуж. деятель науки РСФСР, д-р ист. наук А. Г. Маньков. С. 83–257.

1497 г. не проводилось четкого различия между приготовлением, покушением и оконченным преступлением. Например, статьи о татьбе (краже) предусматривали наказание независимо от того, была ли кража завершена (ст.ст. 8–13). Хотя христианская мораль подчеркивала значение раскаяния, в Судебнике 1497 г. это не трансформировалось в юридические нормы о смягчении наказания за добровольный отказ. Даже неудачная попытка преступления (например, поджога) каралась аналогично совершенному деянию. Таким образом, институт добровольного отказа в Судебнике 1497 г. отсутствует, что отражает архаичный характер права, где ключевым критерием была объективная сторона деяния, а не субъективные намерения.

Судебник 1550 г. (также известный как Судебник Ивана IV) расширил и систематизировал правовые нормы, частично затронув вопросы неоконченных преступлений. В статье 58 (о ложных доносах) и ст. 60 (о грабеже) прослеживается попытка учесть степень реализации преступного умысла. Например, несостоявшийся грабеж мог караться менее строго, чем совершенный, что косвенно допускало учет добровольного прекращения. В статьях о разбое (ст.ст. 52–55) упоминалось снисхождение к тем, кто добровольно прекратил преступную деятельность и явился с повинной. Однако это касалось скорее групповых преступлений и не формировало общего принципа. Несмотря на прогресс Судебник 1550 г. не закрепил добровольный отказ как самостоятельный правовой институт, сохранив приоритет объективного вреда.

Соборное уложение 1649 г., принятое при царе Алексее Михайловиче, стало наиболее полным сводом законов допетровской эпохи. Его тексты демонстрируют большую детализацию, а также элементы субъективной оценки деяний. В главе II («О государской чести») и гл. X

(«О суде») вводилось понятие «скопа и заговора» (организации преступления), что предполагало наказание уже за подготовку. Однако в ст. 198 гл. X отмечалось, что лицо, «отставшее от воровства по своей воле», могло избежать ответственности, если доказывало отсутствие злого умысла. В нормах о религиозных преступлениях (гл. I) и разбое (гл. XXI) подчеркивалось значение добровольного признания. Например, разбойник, добровольно явившийся с повинной, мог рассчитывать на смягчение наказания (ст. 16 гл. XXI). Хотя Соборное уложение 1649 г. не формулировало прямой нормы о добровольном отказе, его положения отражали зарождение идеи дифференциации вины, где начинала учитываться личная инициатива преступника.

Таким образом, в Судебнике 1497 г. добровольный отказ игнорировался, в Судебнике 1550 г. появились элементы смягчения наказания за нереализованный умысел, в Соборном уложении 1649 г. закреплялась связь между раскаянием и снисхождением. Православная идея покаяния повлияла на включение в Соборное уложение 1649 г. норм о явке с повинной, что стало прообразом добровольного отказа. В то же время в последнем акте отсутствовало четкое разделение отказа и раскаяния, а смягчение наказания отдавалось на усмотрение суда.

Институт добровольного отказа от преступления в XV–XVII вв. находился в зачаточном состоянии. Его элементы проявлялись через призму религиозной морали и практики смягчения наказания за раскаяние. Однако только в XVII в. с усложнением правовой системы началось формирование норм, учитывающих субъективную сторону преступления. Этот процесс отражает общую тенденцию русской юриспруденции от архаичного казуализма к более структурированному праву, заложившему основы для реформ Петра I.

**АНАЛИЗ НОРМАТИВНЫХ НОВЕЛЛ  
Артикула воинского 1715 г.  
и УЛОЖЕНИЯ О НАКАЗАНИЯХ 1845 г.,  
ЗАЛОЖИВШИХ ОСНОВЫ  
СИСТЕМАТИЗАЦИИ СТАДИЙ  
ПРЕСТУПЛЕНИЯ**

Принятый в период правления Петра I Артикул воинский 1715 г.<sup>9</sup>, как обозначено Р. М. Узденовым [2], не вызывает в научной среде разногласий о том, что в нем сформулированы положения, относящиеся к институту неоконченного преступления.

Данный законодательный акт, в отличие от современного понимания стадий преступления подходя к указанному аспекту более упрощенно, был первым нормативно-правовым документом, в котором упоминались такие стадии преступления, как приготовление к преступлению, покушение и оконченное преступление. Представляется, что в отсутствие четких определений отмеченных стадий роль прецедента и судейского усмотрения была значительно больше, чем в настоящее время. Помимо этого, например, в случае обнаружения только одного преступного умысла в отношении царственных особ, предусматривалось более строгое уголовное наказание, а преступление рассматривалось уже как оконченное (арт. 19, 127). Такая строгость наказания, думается, была связана с посягательством на государственность. При этом, к примеру, если вор был пойман на месте преступления либо его спугнули и в итоге он ничего не смог украсть, то его «шпицрутенами полегче наказать надлежит» (арт. 185). Однако покушение на убийство

наказывалось как оконченное преступление (арт. 161)<sup>10</sup>.

Представляется, что нормы, установленные в Артикуле воинском 1715 г., даны с учетом общественной опасности деяния и/или возможных фактических последствий<sup>11</sup>. Следует подчеркнуть, что данный документ впервые предусматривал конкретные положения, связанные с возможностью добровольного отказа от совершения преступления. Так, арт. 96 предусматривал, что если лицо сбежало из роты или полка, но по дороге раскаялось и добровольно возвратилось, то жизнь ему сохраняется, а из-за его «злого умысла» все же назначается телесное наказание шпицрутенами. Возможность добровольного отказа от преступления, как отмечает И. А. Исаев<sup>12</sup>, усматривается и в арт. 140. Поскольку Петр I считал недопустимым гибель офицеров на дуэли и их жизни были крайне необходимы государству для выполнения стратегических задач, данным артикулом вводилась уголовная ответственность для дуэлянтов, которые могли добровольно отказаться от совершения данного преступления.

Таким образом, впервые в данном нормативно-правовом документе была закреплена и конкретно прописана возможность добровольного отказа от преступления. Вместе с тем Артикулом воинским 1715 г. не разрабатывался институт добровольного отказа как самостоятельный правовой механизм, это соответствовало карательной направленности петровского законодательства, ориентированного на устрашение.

<sup>9</sup> *Российское законодательство X–XX веков ...* М. : Юрид. лит., 1986. Т. 4: Законодательство периода становления абсолютизма. С. 327–365.

Нормы данного документа применялись при привлечении к ответственности военнослужащих, а также гражданских лиц за государственные и общеуголовные преступления.

<sup>10</sup> *Хрестоматия по истории отечественного государства и права : X в. – 1917 г. / сост. д-р. юрид. наук, проф. В. А. Томсинов.* М. : Зерцало, 1998. С. 170–177.

<sup>11</sup> *Боровиков В. Б., Смердов А. А.* Уголовное право. Общая часть : учеб. 2-е изд., перераб. и доп. М. : Юрайт, 2015. С. 112–113.

<sup>12</sup> *Исаев И. А.* Указ. соч. С. 284.

Наиболее полно концепция добровольного отказа от преступления была определена в Уложении о наказаниях 1845 г.<sup>13</sup>, которое воздействовало на формирование представлений о данном правовом явлении уже на современном этапе, поскольку оно четко определяло и закрепляло правовые нормы, которые остаются актуальными и в наши дни.

Согласно Уложению о наказаниях 1845 г. нарушения разграничивались на две группы – преступления<sup>14</sup> и проступки<sup>15</sup>. Возможность добровольного отказа от преступления была предоставлена лицу на стадии покушения. Данная возможность предоставлялась при условии, что содеянное на момент покушения еще не являлось преступным деянием. В статье 119 Уложения о наказаниях 1845 г. приготовление к преступлению и покушение законодатель рассматривал как преступления. Соответственно, отсутствие наказания за неосуществленное преступление не означало отсутствие ответственности за действия, совершенные с преступным умыслом ранее.

Данным законодательным актом был введен правовой механизм, позволяющий различать стадии преступной деятельности и оценивать их последствия. Одной из основных черт Уложения о наказаниях 1845 г. являлось то, что оно содержало нормы, затрагивавшие добровольный отказ соучастников от совершения преступления (ст.ст. 124–128). В этом случае условиями освобождения соучастника от наказания являлись отказ от совершения преступления, своевременное сообщение о готовящемся преступлении властям. При этом нормы, касавшиеся соучаст-

ников преступления, различались в зависимости от вида соучастия (зачинщик, подговорщик, пособник). Следовательно, в Уложении о наказаниях 1845 г. уже придавалось значение необходимости учета различных ролей, которые могли играть лица в преступной деятельности. В связи с этим для них устанавливались различные правовые последствия. Так, согласно ст. 124 Уложения о наказаниях 1845 г., строгость наказания зачинщика уменьшалась на «одную степень против высшего наказания», если он отказывался от своего намерения совершить преступление. Соответственно, создавалась более гибкая система наказаний, учитывавшая различные обстоятельства и мотивы поведения преступников. Такой подход позволял не только смягчить наказание для тех, кто осознал свою ошибку и решил отказаться от преступных намерений, но и стимулировать других участников преступления к аналогичным действиям.

Нормы добровольного отказа от преступления также служили своего рода стимулом для предотвращения преступлений. Осознание того, что добровольный отказ может привести к смягчению наказания, могло побудить людей пересмотреть свои решения и отказаться от преступных намерений. Этот механизм, безусловно, имеет значение и в современном уголовном праве.

Таким образом, Уложение о наказаниях 1845 г. стало важной вехой в развитии уголовного права. В нем была предложена концепция добровольного отказа от преступления, фактически сохраняющая свою значимость и в современных правовых системах. Данный законодательный акт не только определил правовые нормы,

<sup>13</sup> Уложение о наказаниях уголовных и исправительных // Российское законодательство X–XX веков ... М. : Юрид. лит., 1988. Т. 6: Законодательство первой половины XIX века / отв. ред. тома д. ю. н., проф. О. И. Чистяков. С. 174–310.

<sup>14</sup> «Всякое нарушение закона, через которое посягается на неприкосновенность прав власти верховной и установленных ею властей, или же на права или безопасность общества или частных лиц, есть *преступление*» (ст. 1 Уложения о наказаниях 1845 г.).

<sup>15</sup> «Нарушение правил, предписанных для охранения определенных законами прав и общественной или же личной безопасности или пользы, именуется *проступком*» (ст. 2 Уложения о наказаниях 1845 г.).

но и создал условия для более гуманного подхода к уголовной ответственности, учитывая обстоятельства и действия правонарушителей.

Нормы Уложения о наказаниях 1845 г. по сути отражали влияние европейских правовых моделей, где акцент делался на субъективной стороне преступления и минимизации вреда.

ствовал Устав о наказаниях, налагаемых мировыми судьями<sup>16</sup>. Однако в последнем положении о добровольном отказе от преступления не получили должного развития, хотя в нем и содержалась ст. 17, предусматривавшая такую возможность на стадии покушения.

Уголовное уложение 1903 г.<sup>17</sup> не развило положения, установленные Уложением

Таблица 1

Сравнительный анализ новелл  
 Артикула воинского 1715 г. и Уложения о наказаниях 1845 г.

Критерии	Артикул воинский 1715 г.	Уложение о наказаниях 1845 г.
Нормативное закрепление в новеллах	Отсутствовало, косвенно упоминалось в контексте смягчения наказания	Прямое регулирование в ст.ст. 119, 154 и др.
Стадии преступления	Умысел, покушение и оконченное деяние, но без дифференциации	Четкое разделение стадий с учетом добровольного отказа
Цели новелл	Устрашение и возмездие	Предупреждение преступлений и гуманизация наказания
Практическое влияние	Жесткость наказаний снижала мотивацию к добровольному отказу от преступления	Создание правовых стимулов для прекращения преступлений

Анализ Артикула воинского 1715 г. и Уложения о наказаниях 1845 г. демонстрирует эволюцию подходов к добровольному отказу от преступлений: от полного игнорирования в эпоху Петра I до системного регулирования в середине XIX в. Эти изменения стали следствием как внутренних реформ (либерализации судопроизводства), так и заимствований из европейского права. В Уложении о наказаниях 1845 г., несмотря на сохранявшийся сословный характер наказаний, обозначилась тенденция к гуманизации, что имеет актуальность и для современной уголовно-правовой теории.

Начиная с 1864 г., одновременно с Уложением о наказаниях 1845 г. дей-

о наказаниях 1845 г., однако имело прогрессивный аспект, поскольку в ст. 49 устанавливалось, что если начавшееся преступное действие было прекращено по воле случая, а не по воле виновного, то оно является наказуемым. При этом Уголовное уложение 1903 г. содержало в себе некоторые неоднозначные, с точки зрения современной правовой системы, положения. В частности, данный документ регулировал добровольный отказ от соучастия в преступлении в разнообразных формулировках, повторявшихся в различных частях данного акта. Так, ст. 51 Уголовного уложения 1903 г. устанавливалось, что соучастник, отказавшийся от совершения преступления и принявший

<sup>16</sup> Российское законодательство X–XX веков ... М. : Юрид. лит., 1991. Т. 8: Судебная реформа / отв. ред. тома д. ю. н., проф. Б. В. Виленский. С. 394–419.

<sup>17</sup> Российское законодательство X–XX веков ... М. : Юрид. лит., 1994. Т. 9: Законодательство эпохи буржуазно-демократических революций / отв. ред. тома чл.-кор. АЕН РФ д. ю. н., проф. О. И. Чистяков. С. 271–320.

своевременно все зависящие от него меры для его предотвращения, освобождается от уголовной ответственности. Важно отметить, что понятие своевременности принятых мер оставляло значительный простор для судебного толкования, поскольку четких критериев указанного понятия в исследуемом Уложении не содержалось. Это позволяло суду учитывать конкретные обстоятельства дела, что в свою очередь порождало необходимость высокой квалификации судей, а также предоставляло пространство для субъективизма.

Отсутствие в Уголовном уложении 1903 г. четких критериев относительно добровольного отказа от преступления подчеркивает несовершенство данной системы уголовного права, которая ставила перед судом задачу интерпретации довольно размытых правовых норм.

При всем вышперечисленном, как отмечается в специальной литературе, в дореволюционный период законодательство демонстрировало высокую степень разработки проблемных вопросов [4, с. 47], к которым следует отнести институт добровольного отказа от преступления.

#### **Оценка трансформации института добровольного отказа от преступления в советский период и его адаптации в условиях меняющейся правовой идеологии**

Переломным моментом для уголовного права стала Октябрьская революция 1917 г. Следующий период, длящийся вплоть до хрущевской оттепели, современники

определяют как карательный<sup>18</sup>. Законодательная база изначально стала выстраиваться на основании декретов, которые отражали основные правила, но не способны были регламентировать всю уголовно-правовую деятельность. Понимая это, советская власть на начальном этапе приняла декрет от 22 ноября (5 декабря) 1917 г. № 1 «О суде»<sup>19</sup> и декрет от 7 марта 1918 г. № 2 «О суде»<sup>20</sup>, согласно которым регулирование уголовно-правовых вопросов должно было осуществляться в соответствии с Уложением о наказаниях 1845 г. и Уголовным уложением 1903 г. в части, не отмененной декретами и не противоречащей «правосознанию трудящихся классов».

Первый Уголовный кодекс РСФСР (далее – УК РСФСР) от 1 июня 1922 г.<sup>21</sup> содержал несколько статей, которые следует отнести к институту неоконченного преступления (ст.ст. 12, 13, 14). При этом в ст. 14 УК РСФСР 1922 г. регулировался добровольный отказ от преступления. Указанная статья предусматривала такую возможность при одновременном соблюдении двух условий – недоведение покушения до конца, прекращение покушения по воле виновного. При соблюдении указанных условий виновный подлежал уголовной ответственности, но только за преступление, которое он успел совершить до момента добровольного отказа.

Положительными аспектами новой регламентации рассматриваемой нормы являлись введение положений, основанных на отсутствии состава преступления; признание возможности добровольного отказа от преступления уже на стадиях

<sup>18</sup> Карательная направленность уголовного процесса была построена на пролетарском правосознании, классовом чутье, непримиримости к врагам, обвинительном уклоне лиц, занимающихся производством по уголовному делу [5, с. 25].

<sup>19</sup> *Собрание узаконений и распоряжений Рабочего и Крестьянского правительства*. 1917. № 4, ст. 50.

<sup>20</sup> Там же. 1918. № 26, ст. 420.

<sup>21</sup> *О введении в действие Уголовного Кодекса РС.Ф.С.Р. (вместе с «Уголовным Кодексом РС.Ф.С.Р.»)* : постановление ВЦИК от 1 июня 1922 г. // *Собрание узаконений и распоряжений Рабочего и Крестьянского правительства*. 1922. № 15, ст. 153.

<sup>22</sup> *О введении в действие Уголовного Кодекса РС.Ф.С.Р. редакции 1926 года (вместе с «Уголовным Кодексом РС.Ф.С.Р.»)* : постановление ВЦИК от 22 нояб. 1926 г. // *Собрание узаконений и распоряжений Рабочего и Крестьянского правительства*. 1926. № 80, ст. 600.

подготовки и исполнения, что расширяло рамки применения данного института и позволяло более гибко реагировать на действия, направленные на предотвращение преступления самим лицом, намеревавшимся его совершить; ненаступление уголовной ответственности.

Нормы, закрепленные ст. 16 УК РСФСР 1960 г.<sup>23</sup>, наиболее полно устанавливали основания освобождения от ответственности, подчеркивая отсутствие состава преступления при добровольном отказе. При этом данная статья не детализировала описание добровольного отказа от преступления, оставляя пробел в этом направлении, что значительно усложняло правоприменительную практику.

Ввиду того, что ключевым элементом исследуемого института является осознание виновным лицом реальной возможности недоведения преступления до конца, Верховным судом СССР уже в 1963 г. было принято несколько постановлений, в которых давалось толкование указанной правовой нормы. Так, в Определении Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда СССР от 10 июля 1963 г. по делу № 6-УШ-63 внимание было обращено на то, что принципиально важным является отличие добровольного отказа от совершения преступления от ситуации, когда преступление не совершено из-за непреодолимых объективных препятствий<sup>24</sup>. Данное Определение являлось одной из первых и важнейших правовых позиций высшего суда, позволившей установить для нижестоящих судов критерии добровольного отказа, в нем подчеркивалась невозможность квалификации действий как добровольного отказа от совершения преступления, когда его прекращение было обусловлено не изменением намерений виновного, а объективными препятствиями, независимыми от его воли. Именно это является определяющим фактором добровольного

отказа от преступления, поскольку данное действие предполагает активный выбор виновного в пользу прекращения противоправного деяния, а не пассивное прекращение преступления ввиду возникших объективных внешних обстоятельств.

#### **ХАРАКТЕРИСТИКА СОВРЕМЕННОЙ ИНТЕРПРЕТАЦИИ ДОБРОВОЛЬНОГО ОТКАЗА ОТ ПРЕСТУПЛЕНИЯ В УК РФ**

В действующем УК РФ норма о добровольном отказе от преступления (ст. 31) дает легальное определение данному понятию, под которым понимается прекращение лицом приготовления к преступлению либо прекращение действий (бездействия), непосредственно направленных на совершение преступления, если лицо осознавало возможность доведения преступления до конца. При этом последний критерий является обязательным.

Расположение данной нормы в гл. 6 «Неоконченное преступление» УК РФ обусловлено тем, что институт добровольного отказа применяется исключительно на стадиях приготовления к преступлению или покушения на него, то есть в рамках незавершенной преступной деятельности. При таком подходе особое значение имеет то, что правильное решение вопроса об ответственности по данным основаниям не представляется возможным без уяснения сущности норм о добровольном отказе от преступления.

В юридической литературе понятие добровольного отказа от преступления рассматривается через несколько ключевых признаков – добровольность, окончательность, осознанность.

Само по себе деяние является волевым актом осознанного поведения человека. Поэтому, как правило, любое действие (бездействие) связано с волеизъявлением. Сознание и воля – важнейшие регуляторы поведения вменяемого лица.

<sup>23</sup> Уголовный кодекс РСФСР : утв. ВС РСФСР 27 окт. 1960 г. // Свод законов РСФСР. Т. 8. С. 497.

<sup>24</sup> Бюл. Верхов. Суда СССР. 1963. № 5. С. 26.

Р. И. Михеев рассматривает свободу воли в узком и широком смысле<sup>25</sup>. В широком смысле – как общенациональное качество личности, служащее основанием для любого вида социальной ответственности; в узком смысле – как возможность наличия «злой воли» у преступника, а именно способности быть виновным, признаваться преступником и нести ответственность за преступление. В этом смысле невозможно расценивать как преступление действия лица, которое добровольно отказалось от совершения преступления.

Воля лица, направленная на отказ от совершения преступления, обычно рассматривается как психологический фактор. Воля с психологической точки зрения – некий психический регулятивный процесс, который завершается принятием решения. Осознанные действия позволяют сформировать ценностно-смысловой компонент сознания, обеспечивающий истинность представления и умозаключения о действительной реальности и необходимости отказа от совершения преступления. Поэтому сознание и воля как свойства нормальной психики неотделимы друг от друга.

Признак добровольности заключается в том, что лицо осознанно, на основании собственного волеизъявления, окончательно прекращает противоправную деятельность.

Р. Л. Габдрахманов подмечает, что неудачная попытка совершения преступления

и дальнейший отказ от повторной попытки не должны рассматриваться в качестве добровольного отказа от преступления<sup>26</sup>.

В этой связи следует указать, что важным аспектом являются мотивы отказа от преступления, которые могут иметь как нравственный характер (жалость к потерпевшему), так и эмоциональный (страх перед разоблачением, наказанием и т. п.)<sup>27</sup>. Можно заключить, что установление мотива добровольного отказа от преступления является необходимым условием для применения ст. 31 УК РФ<sup>28</sup>.

Когда прекращение преступной деятельности происходит не по воле лица, а под давлением обстоятельств или других лиц, то такой отказ не может считаться добровольным. Например, если лицо под угрозой физической расправы или иным образом принуждается к прекращению своих действий, то это не будет соответствовать критериям добровольного отказа. Следовательно, принципиальный аспект является наличие свободы воли и осознанности в принятии решения.

Понятие добровольного отказа, по всей видимости, включает в себя как объективные, так и субъективные признаки. К объективным признакам относится само прекращение преступной деятельности<sup>29</sup>. Субъективные признаки определяют волевой характер добровольного отказа от преступления, прежде всего, наличие внутреннего осознанного, добровольного и окончательного решения прекратить преступную деятельность.

<sup>25</sup> Михеев Р. И. Уголовное право России. Общая часть : учеб. для вузов. М. : Юстицинформ, 2020. С. 560.

<sup>26</sup> Уголовное право. Общая часть : учеб. / [Н. И. Ветров, Р. Л. Габдрахманов, В. И. Динека и др. ; отв. ред. Н. И. Ветров, Ю. И. Ляпунов]. М. : Новый юрист : КноРус, 1997. С. 315.

<sup>27</sup> Наумов А. В. Российское уголовное право. Общая часть : курс лекций. М. : Бек, 1996. С. 284.

<sup>28</sup> См., напр.: Гринь М. В. Неоконченное преступление : дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2003. С. 167–168 ; *Преступление: вопросы и ответы* (по Уголовному кодексу Российской Федерации) : науч.-практ. пособие / [А. А. Игнатьев и др.]. 2. изд., испр. и доп. М. : Шумилова, 2001. С. 86.

<sup>29</sup> Прекращение приготовления к преступлению может осуществляться как активными действиями (например, уничтожение средств, предназначенных для совершения преступления), так и пассивными (к примеру, прекращение наблюдения за предполагаемой жертвой). Похожим образом осуществляется прекращение неоконченного покушения на преступление, которое возможно через активные и пассивные действия. В случае с окончанным покушением добровольный отказ допустим только через активные действия, направленные на предотвращение наступления преступных последствий.

Также важным моментом является интеллектуальная составляющая. Интеллектуальный признак характеризует сознание, волевой – способность лица руководить своими действиями. Интеллектуальный критерий определяется правильным представлением о явлениях действительности и производимых субъектом действий. Интеллект, эмоционально-волевая сфера и мотивационные процессы субъекта должны позволять ему адекватно оценивать обстановку, принимать решения на должном интеллектуальном уровне, выбирать соответствующие варианты поведения<sup>30</sup>. То есть лицо должно понимать противоправность своих действий и осознавать возможность привлечения его к уголовной ответственности. Нельзя признать добровольный отказ лица, имеющего психическое расстройство, исключаящее вменяемость.

Таким образом, современный институт добровольного отказа отражает гуманистические принципы уголовного права, поощряя лицо к отступлению от преступного пути. Его правильное применение требует тщательного анализа как объективных обстоятельств прекращения преступления, так и субъективных мотивов лица, что подчеркивает необходимость соотнесения правовых и психологических критериев при оценке конкретных случаев.

### **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

Эволюция института добровольного отказа от преступления в российском праве представляет собой сложный процесс, отражающий трансформацию правосознания, социальных ценностей и государственной политики. Проведенное исследование этой эволюции демонстрирует, как под влиянием исторических, социальных и идеологических факторов формировался механизм, сочетающий гуманизацию ответственности и профилактику преступности. Начиная с древнерусского

периода, первых упоминаний в Русской Правде, когда ранние элементы этого института проявлялись в виде смягчения наказаний за незавершенные действия, нося казуальный характер, и заканчивая современными нормами УК РФ (ст. 31), данный правовой механизм прошел путь от фрагментарных упоминаний до системной регламентации, сочетающей гуманизм и прагматизм, от имплицитного признания значимости воли преступника до системного закрепления в законодательстве.

Ключевые этапы развития раскрывают преемственность правовых традиций. Древнерусский период заложил основы дифференциации ответственности, используя имущественные санкции как инструмент стимулирования отказа от преступления. Законодательство Московского государства (Судебники 1497 и 1550 гг., Соборное уложение 1649 г.) акцентировало роль доказательств завершенности деяния, косвенно признавая значение прерванных преступных действий. Артикул воинский 1715 г., акт эпохи Петра I, стал поворотным пунктом, введя стадии преступления (приготовление, покушение) и снизив наказание за раскаивание, что отражало рационализацию карательной политики. Уложение о наказаниях 1845 г. систематизировало нормы, разрешив добровольный отказ на стадии покушения и предусмотрев освобождение соучастников, что подчеркивало роль индивидуальной воли в преступной деятельности. Советский период трансформировал институт через призму классового подхода, сместив акцент на отсутствие состава преступления, а судебная практика Верховного Суда СССР закрепила критерии добровольности и осознанности.

Современный этап, отраженный в УК РФ, синтезирует исторический опыт:

– добровольность как свободное волеизъявление, исключаящее внешнее принуждение;

<sup>30</sup> Романов В. В. Юридическая психология : учеб. 2-е изд. М.: Юристъ, 2004. С. 189.

– окончательность отказа, исключающая возобновление преступного умысла;  
– осознание возможности завершить деяние, что связывает субъективную и объективную стороны преступления.

Значение исследуемого института заключается в его двойственной природе: он служит инструментом не только гуманизации наказания, но и профилактики преступлений, создавая стимулы для отказа от противоправных действий. Исторический анализ показывает, что эффективность норм о добровольном отказе от преступления напрямую зависит от баланса между строгостью закона и гибкостью оценки мотивов лица.

Однако остаются нерешенные вопросы:

– субъективность критериев (например, осознание возможности завершить преступление), требующая дальнейшей детализации в правоприменительной практике;

– разграничение добровольного отказа и деятельного раскаяния, что особенно

актуально для сложных составов преступлений;

– стимулирование отказа при групповых преступлениях, где роль соучастников требует более четких правовых ориентиров.

Перспективы развития института видятся в усилении превентивной функции через образовательные и социальные программы, разъясняющие гражданам последствия отказа от преступной деятельности, а также в интеграции международного опыта, например моделей реституционной юстиции.

Таким образом, эволюция добровольного отказа от преступления отражает общую тенденцию российского права – движение от репрессии к профилактике, от формализма к учету человеческого фактора. Этот институт, вобравший многовековой опыт, остается важным элементом уголовной политики, требующим дальнейшего осмысления и адаптации к вызовам современности.

### Список литературы

1. Звечаровский И. Э. Добровольный отказ от доведения преступления до конца. СПб. : Юрид. центр Пресс, 2008. 86 с.
2. Узденов Р. М. Институт неоконченного преступления в Артикулах воинских 1715 г. // Актуальные вопросы юридических наук : V междунар. науч. конф. (г. Краснодар, июнь 2019 г.) / [под ред. И. Г. Ахметова и др.]. Краснодар : Новация, 2019. С. 1–3.
3. Савин А. А., Баринов А. В. Становление института добровольного отказа от преступления: его понятие, признаки и характеристика // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2020. № 2. С. 180–182. DOI: <https://doi.org/10.23672/SAE.2020.2.56097>
4. Дорогин Д. А. Обстоятельства, исключающие уголовную ответственность : моногр. М. : Юрлитинформ, 2013. 618 с.
5. Касаткина С. А. Признание обвиняемого : моногр. М. : Проспект, 2010. 224 с.

### References

1. Zvecharovskii I. E. *Voluntary Abandonment of Bringing a Crime to Completion*. St. Petersburg: Yuridicheskii tsentr Press, 2008. 86 p. (In Russ.)
2. Uzdenov R. M. The Institution of the Inchoate Crime in the Military Articles of 1715. In: Akhmetov I. G. (Ed.). *Current Issues of Legal Sciences*. Krasnodar: Novatsiya Publ.; 2019. P. 1–3. (In Russ.)
3. Savin A. A., Barinov A. V. Formation of the Institution of Voluntary Renunciation of Crime: Its Concept, Features and Characteristics. *Humanities, Social-Economic and Social Sciences*. 2020;2:180-182. DOI: <https://doi.org/10.23672/SAE.2020.2.56097> (In Russ.)
4. Dorogin D. A. *Circumstances Excluding Criminal Liability*. Moscow: Yurлитinform Publ.; 2013. 618 p. (In Russ.)
5. Kasatkina S. A. *Confession of the Accused*. Moscow: Prospekt Publ.; 2010. 224 p. (In Russ.)

**ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ**

**Юрий Владимирович Свиридов**, адвокат Адвокатской палаты Ханты-Мансийского автономного округа – Югры (ул. Гагарина, 116, Ханты-Мансийск, 628002, Российская Федерация), Адвокатский кабинет Свиридова Ю. В.; ORCID: <http://orcid.org/0009-0001-4908-284X>; e-mail: [adv.sviridov@gmail.com](mailto:adv.sviridov@gmail.com)

**ABOUT THE AUTHOR**

**Yuri V. Sviridov**, Attorney at the Chamber of Advocates of Khanty-Mansi Autonomous Okrug–Yugra (116 Gagarin str., Khanty-Mansiysk, 628002, Russian Federation), Law Office of Yu. V. Sviridov; ORCID: <http://orcid.org/0009-0001-4908-284X>; e-mail: [adv.sviridov@gmail.com](mailto:adv.sviridov@gmail.com)

Поступила | Received  
12.03.2025

Поступила после рецензирования  
и доработки | Revised  
09.04.2025

Принята к публикации | Accepted  
30.04.2025

УДК 343.98.06:004

DOI: 10.19073/2658-7602-2025-22-3-455-468

EDN: KOOMRY

*Оригинальная научная статья*

## Новые информационные компоненты в формировании электронных доказательств по уголовным делам (современная дорожка электронно-цифровых следов)

**А. Б. Смушкин** *Саратовская государственная юридическая академия, Саратов, Российская Федерация*

✉ skif32@yandex.ru

**Аннотация.** Данная работа нацелена на рассмотрение следовой картины в киберпространстве в современных условиях. Концепцию дорожки цифровых следов (в нашей трактовке – электронно-цифровых) предложил В. Б. Вехов еще в 2008 г., доработав в более поздних публикациях. Отслеживание дорожки электронно-цифровых следов имеет ключевое значение при расследовании преступлений, связанных с использованием информационно-технологических устройств. Однако в настоящее время появилось множество новых форм информации, средств сокрытия следов в киберпространстве. Некоторые современные концепты в области электронной техники оказывают существенное влияние на трансформацию дорожки электронно-цифровых следов, внося существенные изменения в ее цепочку, образуя разрывы, уводя в сторону, анонимизируя точку старта и/или финиша запроса, дробя и пряча следы. В этой связи целью работы является раскрытие специфики следовой дорожки в контексте неклассических форм размещения и использования электронной информации. Анализируется изменение дорожки электронно-цифровых следов при использовании виртуальных машин с многоуровневой вложенностью и средств виртуализации (например, VPN-сервисов), полиморфных программ, распределенной и облачной информации, блокчейна, RAID-массивов, средств сокрытия дорожки электронно-цифровых следов, отдельных перспективных разработок в области компьютерной техники. Статья основана на использовании материалистической диалектики как всеобщего метода, так и общенаучных методов (анализа, синтеза, моделирования, экстраполяции и др.). В результате исследования определены специфические свойства и характеристики дорожки электронно-цифровых следов при использовании рассмотренных концептов в области электронной информации. Констатируется, что новые концепты в области электронной информации существенно меняют следовую картину в киберпространстве и требуют специфических подходов, поэтому особое значение приобретают исследования на стыке технических наук, программирования и криминалистики, раскрывающие особые характеристики новых технологий и форм информации, требующих разработки специфических криминалистических рекомендаций. При этом, в связи с непрерывным научно-техническим прогрессом, эти исследования должны перманентно сопровождать новинки технологий, а в некоторых случаях (например, квантовых технологий) носить перспективный характер, дающий в руки правоохранительных органов действенные инструменты еще до широкого распространения самих технологий и использования их в преступных целях.

**Ключевые слова:** электронно-цифровой след; дорожка электронно-цифровых следов; виртуализация; многоуровневая вложенность; луковичная маршрутизация; распределенная информация; облачные сервисы; RAID-массивы; блокчейн; полиморфные программы

**Финансирование.** Исследование выполнено за счет гранта Российского научного фонда № 24-28-00312, <https://rscf.ru/project/24-28-00312/>

**Конфликт интересов.** Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

© Смушкин А. Б., 2025

Для цитирования: Смушкин А. Б. Новые информационные компоненты в формировании электронных доказательств по уголовным делам (современная дорожка электронно-цифровых следов) // Сибирское юридическое обозрение. 2025. Т. 22, № 3. С. 455–468. DOI: <https://doi.org/10.19073/2658-7602-2025-22-3-455-468>. EDN: <https://elibrary.ru/koomry>

*Original scientific article*

## New Information Components in the Formation of Electronic Evidence in Criminal Cases (the Modern Trail of Electronic-Digital Traces)

A. B. Smushkin 

*Saratov State Law Academy, Saratov, Russian Federation*

✉ [skif32@yandex.ru](mailto:skif32@yandex.ru)

**Abstract.** This work aims to examine the trace picture in cyberspace under contemporary conditions. The concept of a digital trail (in our treatment—electronic-digital) was proposed by V. B. Vekhov back in 2008 and refined in later publications. Tracking the trail of electronic-digital traces is of key importance in investigating crimes involving the use of information-technology devices. However, numerous new forms of information and means of concealing traces in cyberspace have now emerged. Certain modern concepts in electronics substantially influence the transformation of the electronic-digital trail, introducing significant changes into its chain, creating gaps, diverting it, anonymizing the start and/or end point of a request, fragmenting and hiding traces. The aim of the paper is to reveal the specifics of the trail in the context of non-classical forms of placement and use of electronic information. The article analyzes how the trail changes when using virtual machines with multi-level nesting and virtualization tools (e.g., VPN services), polymorphic programs, distributed and cloud information, blockchain, RAID arrays, means of concealing the electronic-digital trail, and certain promising developments in computer technology. The study relies on dialectical materialism as a general method and on general scientific methods (analysis, synthesis, modeling, extrapolation, etc.). As a result, specific properties and characteristics of the electronic-digital trail are identified for the concepts considered in the sphere of electronic information. It is established that new concepts in the field of electronic information significantly alter the trace picture in cyberspace and require specific approaches; therefore, research at the intersection of technical sciences, programming, and criminalistics is of particular importance—research that reveals the distinctive features of new technologies and forms of information and that requires the development of specific forensic recommendations. Given ongoing scientific and technological progress, such research must accompany technological innovations on a permanent basis and, in some cases (e.g., quantum technologies), be forward-looking, providing law-enforcement authorities with effective tools even before the technologies themselves are widely disseminated and used for criminal purposes.

**Keywords:** electronic-digital trace; trail of electronic-digital traces; virtualization; multi-level nesting; onion routing; distributed information; cloud services; RAID arrays; blockchain; polymorphic programs

**Funding.** The research was carried out with the support of a grant from the Russian Science Foundation No. 24-28-00312, <https://rscf.ru/project/24-28-00312/>

**Conflict of interest.** The Author declares no conflict of interest.

**For citation:** Smushkin A. B. New Information Components in the Formation of Electronic Evidence in Criminal Cases (the Modern Trail of Electronic-Digital Traces). *Siberian Law Review*. 2025;22(3):455-468. DOI: <https://doi.org/10.19073/2658-7602-2025-22-3-455-468>. EDN: <https://elibrary.ru/koomry> (In Russ.)

## ВВЕДЕНИЕ

XXI век становится веком сетевого взаимодействия. Компьютерные сети нивелируют расстояния, сближая людей, позволяя решать многие вопросы и реализовывать свои права в дистанционном режиме. Ряд функций государственных органов также инициируется и выполняется в режиме сетевого взаимодействия. Однако обратной стороной медали выступает также и переход части преступности в киберпространственную среду. Все больше преступлений совершается в самих компьютерных сетях или с их использованием. Ученые уже начинают выделять не просто компьютерные преступления, а киберзависимые, совершение которых невозможно без использования информационно-компьютерной техники, и традиционные преступления, при совершении которых была использована информационно-коммуникационная технология [1, с. 22].

Киберпространство, аналогично обычному пространству, реализует принцип обмена Э. Локарда: любой контакт оставляет следы. Следы в киберпространстве являются отражением как прямых действий человека, так и автоматизированных действий электронного устройства. Подобное отражение можно рассматривать и как «основу ретроспективного уголовно-процессуального познания преступной деятельности» [2, с. 191]. Как отмечается, «след – это интегративная система, отражающая особенности личности киберпреступника, процесса или действия компьютерной системы при совершении киберпреступлений; след как процесс и результат взаимодействия субъекта с объектом находит свое отражение как на материальных объектах, так и в сознании людей, а также и в киберпространстве» [3, с. 295].

Еще в 2008 г. В. Б. Вехов предложил концепцию дорожки электронно-цифровых следов, под которой понимается «система

образования следов в компьютерной сети, состоящая из нескольких последовательно расположенных по времени и логически взаимосвязанных записей о прохождении компьютерной информации по линиям связи через коммутационное оборудование оператора (-ов) связи от компьютера преступника (передатчика) до компьютера потерпевшего (приемника)»<sup>1</sup>. В 2019 г. он же, развивая свои предыдущие теории, указал на следующие элементы дорожки электронно-цифровых следов в компьютерной сети:

«1) технические данные, содержащиеся в файловой системе (реестре операционной системы и др.) компьютера преступника, свидетельствующие о подключении и использовании модема, либо записи, содержащиеся в модуле идентификации мобильного абонента и терминала, например, IMEI, Ki, IMSI-код, MIN, ESN и другие идентификаторы;

2) электронные данные, находящиеся в памяти компьютера или мобильного терминала преступника, подтверждающие факт отправки в адрес потерпевшего той или иной криминалистически значимой информации либо сеанс работы атакующего компьютера;

3) записи в памяти коммутационного устройства контроля, авторизации и аутентификации абонентов в сети оператора (-ов) связи и (или) провайдера услуг Интернет (контроллера сигналов, гейткипера для протокола H.323, сервера регистрации соединений абонентов и сервера определения месторасположения абонентов для протокола SIP – проху-сервера);

4) записи в системе учета данных о начислении платы за оказанные услуги связи и (или) по доступу к компьютерной сети, а также о дате, времени, месте, способе и реквизитах их оплаты...

5) записи, автоматически регистрируемые в журнале событий компьютерной

<sup>1</sup> Вехов В. Б. Криминалистическое учение о компьютерной информации и средствах ее обработки : дис. ... д-ра юрид. наук. Волгоград, 2008. С. 335.

сети, который находится на сервере оператора связи;

б) записи, автоматически образующиеся в памяти транзитных устройств различных операторов (провайдеров) при передаче по ним информации по протоколу IP (от англ. Internet Protocol);

7) записи в памяти серверов (FTP, SMTP, POP3 и др.) оператора связи (провайдера услуг Интернет), обслуживающего абонентский терминал потерпевшего, о входящих на него вызовах, соединениях и передачах компьютерной информации (электронных сообщений, почтовых отправок и др.), а также о дистанционном управлении его информационными ресурсами;

8) записи в файловой системе (реестре операционной системы и др.) компьютера потерпевшего, в том числе мобильного терминала, о параметрах изменения подключения модема, настроек браузера, а также о нарушении режима работы или деактивации средств защиты портов и компьютерной информации;

9) записи в памяти компьютера потерпевшего, содержащие сведения о полученной компьютерной информации, вредоносных программах, несанкционированном изменении системного и прикладного программного обеспечения, сбоях в их работе» [4, с. 19].

Впоследствии идею дорожки электронно-цифровых следов подхватили и другие авторы [5].

Разработка вопросов отслеживания дорожки электронно-цифровых следов имеет несомненное практическое значение. Е. Р. Россинская в ходе изучения последствий сетевого инцидента также отметила необходимость применения субъективного метода осмотра, выражающегося в данном случае в движении по цифровым следам, оставленным в Сети, начиная от скомпрометированной станции, далее по цепочке других компьютеров и серверов до устройства с которого началось проникновение [1, с. 95].

Фактически при обычном использовании компьютера в Сети дорожка электронно-цифровых следов при выполнении запроса (работе в Сети) отображается на следующих устройствах: компьютер пользователя – аппаратура провайдера – аппаратура адресата – ответ через аппаратуру провайдера – на аппаратуру пользователя. Однако с развитием компьютерной техники и сетевых технологий, а также цифровой трансформации раскрытия, расследования и предупреждения преступлений происходит существенная модификация дорожки электронных цифровых следов.

Рассмотрим основные новые концепты, влияющие на трансформацию и появление качественно иных свойств у дорожки электронно-цифровых следов.

#### **МНОГОУРОВНЕВАЯ ВЛОЖЕННОСТЬ И СИСТЕМЫ ВИРТУАЛИЗАЦИИ**

Под многоуровневой вложенностью понимается возможность программного создания в рамках физического компьютера, виртуальной машины алгоритмической модели, имитирующей работу компьютерного устройства. Для создания виртуальных машин может быть использовано различное программное обеспечение, например, гипертерминал (Microsoft Hyper-V), Oracle VM VirtualBox и прочие.

В рамках одной виртуальной машины могут быть созданы и другие, внутри которых, в свою очередь, имеются еще слои. Глубина подобной виртуальной «матрешки» ограничивается фактически только объемом памяти и мощностью аппаратного обеспечения физического устройства. То есть следовая картина данных систем будет характеризоваться вложением следовой картины одного устройства в другое. В этой связи следы могут появиться на различных уровнях и в отдельных компонентах операционной системы и программного обеспечения. После завершения работы виртуальная машина может

быть удалена злоумышленником, что приведет также к стиранию расположенных в ней следов. При этом, вследствие отсутствия опыта или времени, злоумышленник по ошибке вместо полного удаления виртуальной машины с диска (команда «Удалить с диска») может лишь исключить ее запись из оснастки гипервизора, то есть сохранить следы ее использования, сохранить виртуальный диск на сервере. Подобные следы, в частности, могут быть обнаружены по пути C:\ProgramData\Microsoft\Windows\Hyper-V, где хранятся файлы конфигурации виртуальной машины при использовании гипервизора. Факт того, что на физическом устройстве ранее была установлена виртуальная машина, можно определить по следам в реестре, системных каталогах и файлах, а также каталогах, создаваемых самой виртуальной машиной.

Файлы, расположенные на виртуальном диске виртуальной машины, могут быть восстановлены при восстановлении самой виртуальной машины, к примеру, с использованием программы для восстановления удаленных данных Hetman Partition Recovery. Для этого диск, на котором, возможно, была установлена виртуальная машина, сканируется с использованием указанной программы, и при обнаружении соответствующих файлов таких форматов, как VDI, VMDK, VHD, VHDX, HDD, QED, QCOW, производится восстановление. Даже собственно файлы виртуальных машин имеют большое криминалистическое значение. Так, по данным П. А. Олейниковой и А. В. Караваевой, «файл \*.vbox хранит в себе информацию об ОС, дате и времени создания VM, MAC-адресе. А файл \*.vdi содержит полностью образ VM, включая в себя все программы, установленные на VM, пользовательские файлы (документы, изображения, видео и т. д.), системные файлы и другое» [6, с. 194]. Кроме того, при помощи программы Microsoft

SQL Server Management Studio Express может быть установлено имя пользователя (Username), запустившего удаление виртуальной машины.

Следует также отметить, что модули программно-аппаратного комплекса «Мобильный криминалист», например «Скаут-МК», позволяющие эффективно исследовать виртуальные машины, восстанавливая доступ даже к удаленной информации.

Системы виртуализации не ограничены только упомянутыми виртуальными машинами. Так, В. А. Мещеряков называет следующие:

- виртуализация операционных систем – развертывание на одной аппаратной основе нескольких одинаковых или разнородных и функционирующих независимо друг от друга операционных систем (фактически виртуальных компьютеров);

- виртуализация серверов приложений, как правило, выражается в виде интеллектуальной балансировки нагрузки, когда специальный балансировщик нагрузки управляет несколькими веб-серверами и приложениями как единой системой;

- виртуализация отдельных приложений – эксплуатация определенной совокупности программных продуктов в рамках изолированной виртуальной компьютерной среды (как программной, так и аппаратной);

- виртуализация сети – объединение аппаратных и программных ресурсов в единую виртуальную сеть;

- виртуализация аппаратного обеспечения и систем хранения информации, когда в виртуальных машинах могут создаваться представления аппаратных устройств, которых физически нет (эмуляция устройств), кроме того, в качестве параметров виртуальной машины (объем и тип оперативной памяти, процессор и т. п.) можно указать значения и типы, отличающиеся от реальной физической

конфигурации компьютера, подстраивая ее образ под желаемый вид [7, с. 147–148].

Появление подобных систем вносит существенные изменения в формирование дорожки электронно-цифровых следов. Так, на виртуальных машинах верхнего уровня, несмотря на нахождение на той же физической машине, не будут проявляться виртуальные следы терминала нижнего уровня. Следовательно, при обнаружении физического устройства с признаками многоуровневой вложенности виртуальной машины следует пытаться выявить и проверить каждый слой каждой эмулированной машины.

Эмулированные на устройстве виртуальная операционная система или иное компьютерное устройство могут быть созданы конкретно для совершения определенных деяний. После них на первичном устройстве можно будет обнаружить лишь виртуальные следы программы гипервизора, но не самих эмулированных устройства или операционной системы.

Особо хотелось бы отметить взаимосвязь подобной виртуальной вложенности, а также эмуляции одних устройств на других применительно к цифровым отпечаткам компьютерного устройства (*device fingerprint* – *англ.*), используемым, прежде всего, в банковской деятельности. Цифровой отпечаток представляет собой «цифровой след, который сформирован в виде производного значения параметров, конфигурации программного и аппаратного обеспечения конкретного компьютерного устройства»<sup>2</sup>. Использование цифровых отпечатков компьютерного устройства (отраженных в формуле, вычисленной с определенной функцией хеширования с длиной хеш-кода 512 бит, которая представляет собой строку фиксированной длины) дает достаточно высокую степень его идентификации. При этом цифровой отпечаток учитывает системные и аппа-

ратные параметры устройства, версию браузера, идентификаторы аппаратной части устройства, версию операционной системы и т. д. Использование указанных выше методов эмуляции и виртуальной вложенности подменяет считываемую картину следов на следы эмулируемого устройства или операционной системы, что при обнаружении самого физического устройства может повести следствие в неверном направлении.

Отдельно необходимо рассмотреть следовую картину виртуальной частной сети (*Virtual Private Network, VPN* – *англ.*). VPN – это «сетевая технология, которая обеспечивает безопасное расширение локальной сети посредством публичной сети (такой, как интернет), с помощью инкапсуляции, шифрования пакетов данных в различных удаленных точках, публичной инфраструктуры передачи данных» [8, с. 24]. Существует множество технологий и протоколов VPN – от подмены источника запроса, аналогичного прокси-серверу, до туннелирования запроса.

С учетом подмены виртуальной сетью IP-адреса первоначального компьютера коренным образом меняется дорожка электронно-цифровых следов. В обычном режиме применяется следующая схема: используемое интернет-устройство пользователя делает запрос провайдеру, который направляет в глобальную сеть Интернет, получает ответ от Сети и направляет пользователю. Таким образом, имеется возможность непрерывного отслеживания дорожки электронно-цифровых следов с участием провайдера, который выполнит требования закона по предоставлению соответствующей информации правоохранительным органам. В случае использования VPN пользователь отправляет зашифрованный запрос на подключение к VPN-серверу своему провайдеру, далее проводится соединение

<sup>2</sup> *Цифровая криминалистика* : учеб. для вузов / В. Б. Вехов [и др.] ; под ред. В. Б. Вехова, С. В. Зуева. 2-е изд., перераб. и доп. М. : Юрайт, 2024. С. 292–304.

с данным сервером, и с этого момента дорожка следов прерывается для внешнего наблюдателя. Дальнейшее взаимодействие пользователя с сетью Интернет происходит через VPN-сервер и от его имени. Следовательно, IP направившего запрос пользователя меняется – следы пропадают из поля зрения провайдера. Серверы виртуальной частной сети чаще всего недоступны правоохранительным органам, и их владельцы редко будут предоставлять информацию по запросу.

При использовании шифрования и туннельной маршрутизации вероятность установления дорожки электронно-цифровых следов еще меньше. Туннельная маршрутизация представляет собой построение сетей, при котором один протокол инкапсулируется в другой и за счет этого не подвержен мониторингу. Это можно назвать даже не виртуальной частной, а виртуальной защищенной сетью.

Как отметил В. А. Мещеряков, «внедрение виртуальных сетей приводит к возможности динамической миграции приложений и сервисов по территориально и географически распределенной информационной инфраструктуре, при которой начало работы с сервисом может быть реализовано вычислительными мощностями, расположенными в одном месте, продолжены в другом, а завершены в третьем. Вместе с тем предоставление сервиса не прерывается, а его миграция абсолютно незаметна для конечных пользователей. Фактически единый логически законченный след работы прикладного сервиса становится распределенным как во времени, так и в пространстве» [7, с. 149].

Однако полностью гарантировать отсутствие следов при использовании VPN не всегда возможно. Некоторые виртуальные частные сети ведут журналы, которые фиксируют данные, позволяющие идентифицировать пользователя (логин и пароль для входа, электронный адрес, пропускную способность, данные соеди-

нения и т. д.). Операторы VPN-сервиса могут вести логирование трафика, зачастую не предупреждая об этом пользователей.

Следующим элементом, несущим на себе следы работы в Сети даже при использовании VPN, являются сторонние cookie-файлы, с помощью которых осуществляется таргетирование рекламы. Не все сайты предупреждают об установке на устройство пользователя этих файлов. Многие cookie-файлы даже после их удаления и перезагрузки устройства автоматически восстанавливаются. Значительное количество сайтов мониторит отпечатки браузера, что позволяет установить терминал, с которого осуществлялся вход, даже при использовании VPN.

#### **ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ЛУКОВИЧНОЙ МАРШРУТИЗАЦИИ TOR**

Большое количество преступлений в последнее время совершается с использованием теневого сегмента сети Интернет – Даркнета [9]. При этом исследование дорожки электронно-цифровых следов существенно осложняется средствами анонимизации, в первую очередь луковичным шифрованием Tor (The Onion Router – *англ.*). При его использовании применяется многослойное шифрование запроса, где каждый слой шифров вскрывается на новом узлом устройства, оставляя анонимными и скрытыми другие следы. Дорожка виртуальных следов в случае использования луковичной маршрутизации Tor представляется дискретной линией с более или менее отрезанными от следов на предшествующих или последующих устройствах отрезками с размытыми временем доступа и корреляцией событий. Выбор промежуточных узлов, добровольно предоставленных для использования, осуществляется на основании случайного маршрута. При этом в сети Тор входной узел не видит адресата запроса, центральный узел – автора и адресата, выходной – автора запроса.

Следует учитывать, что использование промежуточных узлов приводит и к появлению в рамках дорожки множества IP-адресов устройств. Практика ошибочных задержаний владельцев выходных узлов, как оставивших итоговые электронно-цифровые следы при совершении преступлений в киберпространстве, уже имеется. Вместе с тем на компьютере подозреваемого пользователя узлов сети Tor (причем выявить этого подозреваемого – нелегкая задача) могут быть обнаружены только установленный Tor-клиент, а также следы использования сети Tor в записях реестра. Подобная сложная трассировка и многоуровневое шифрование делают практически невозможным отслеживание дорожки до пользователя – источника действий. Следует также учитывать, что браузер Tor предоставляет доступ к ряду скрытых в Даркнете сервисов и доменов (.onion), невозможный из обычных браузеров, при этом не сохраняя историю посещений, что даже в случае идентификации пользователя и получения доступа к его устройству осложняет изучение дорожки следов. Одновременно с этим для доступа к указанным доменам используется особый протокол Tor Hidden Services Protocol и отсутствуют обычные DNS-запросы, которые позволили бы отследить пользователя.

### **ПОЛИМОРФНЫЕ ПРОГРАММЫ**

В. А. Мещеряков рассматривает также особенности слеодообразования при выявлении полиморфных вредоносных программ и вирусов [7, с. 144–146]. Очевидно, что необходимо исследовать как полиморфные вирусы, так и любые полиморфные программы, не только зловредного характера (например, в европейских странах активно используются так называемые служебные вирусы – специальные программы получения скрытого доступа к пользовательским устройствам для проведения тайного онлайн-обыска).

Сущность подобной программы заключается в ее применении к самой себе с целью трансформации программного кода путем подстановки синонимических элементов. Полиморфные программы могут изменять свою структуру, характеристики (включая даже хеш-сумму), порядок выполнения операций, маскировать цифровые следы. В то же время может использоваться различная техника мутаций. За каждым экземпляром вроде однотипных полиморфных программ могут стоять различные паттерны изменения и поведения. Некоторые полиморфные программы могут дробиться на части, каждая из которых будет отдельно загружаться и самостоятельно выполняться. Сетевые протоколы соединения с серверами у полиморфных программ тоже могут отличаться от обычных.

Указанные обстоятельства существенно осложняют выявление и исследование дорожки электронно-цифровых следов вследствие перманентного изменения программы в ходе работы. Получается, различные элементы цепочки электронно-цифровых следов могут соответствовать состояниям программы в разные периоды ее трансформации, могут быть фрагментированы, а также иметь отличающиеся от обычных взаимосвязи с другими элементами.

### **РАСПРЕДЕЛЕННАЯ ИНФОРМАЦИЯ**

При использовании распределенной информации один информационный объект дробится на некоторое количество частей, размещаемых в множестве узлов Сети. В некоторый момент времени может не оказаться ни одного пользователя, владеющего информационным объектом целиком, но при этом совокупность частей, размещенных в Сети, будет составлять единый объект.

Специфика слеодообразования при использовании распределенных сетей будет заключаться в наличии следов не целого

объекта, а лишь его части, которая не может дать полное представление о содержании целого объекта. Фактически в данном случае должно происходить восстановление целого по частям, в связи с чем необходимо использовать специализированные программы-клиенты. Без их применения файлы так и будут оставаться разрозненными элементами, не позволяющими восстановить не только содержание, но и формат и иные метаданные целого объекта. Применение подобных программ-клиентов может оставлять следы в системном реестре устройства пользователя, временных файлах, удаленных файлах, месте установки программы, месте нахождения ярлыка программы, реестре автозагрузок, папках недавно использованных программ и файлов, а также в самих программах-клиентах, свидетельствующих о поиске и перекачке определенной информации, и т. д. При работе программы-клиента следы остаются на устройстве скачивающего пользователя (причем иногда, удалив скачанную информацию с устройства, он может забыть стереть ее из памяти программы), на оборудовании провайдера, в программе-клиенте раздающего пользователя. Использование торрентов представляет собой частично децентрализованную информацию, то есть имеются централизованные серверы, на которых можно обнаружить список раздающих определенный цифровой объект. Пользователи, скачав этот список, соединяются напрямую. На компьютере пользователя при этом могут быть обнаружены сами торрент-файлы (списки), программы-клиенты (оставившие следы в виде ярлыков, следов установки, удаления, следов в автозагрузке, в папках недавно использованных программ), частично скачанные информационные объекты, полностью скачанные объекты, следы удаленных объектов. В программах-клиентах также могут быть обнаружены соответствующие следы. В них содержится URL

трекера, имя, размер файла и контрольные хеш-суммы SHA1-сегментов раздаваемых файлов. В программах-клиентах торрентов может быть выявлена следующая информация: список скачиваемых, скачанных и раздающихся файлов, настройки раздачи (ограничения или полный запрет на раздачу), IP-адреса, с которых происходит скачивание, адреса трекеров, с которых производился поиск определенных файлов. Таким образом, следовая картина при использовании систем распределенного хранения информации будет существенно отличаться от классических электронно-цифровых следов. Дорожка следов будет содержать элементы логически законченных, но нечитаемых объектов (пока не завершится процесс скачивания), следы одного и того же объекта (с одинаковой хеш-суммой) будут находиться у нескольких пользователей.

#### **СПЕЦИФИКА ДОРОЖКИ ЭЛЕКТРОННО-ЦИФРОВЫХ СЛЕДОВ В RAID-МАССИВАХ**

RAID-массивы представляют собой несколько физических дисков, объединенных в один логический. Связь между физическими дисками может быть как проводной, так и беспроводной. Операционная система воспринимает этот комплект как один диск, вне зависимости от типа связи и места расположения. В связи с этим возникает специфическое воплощение дорожки электронно-цифровых следов. Поскольку операционная система воспринимает RAID-массив как один логический диск, то и запись ведется как на обычный винчестер не последовательно, а по свободным секторам любого физического диска. Следовательно, электронно-цифровой след может быть распределен по нескольким физическим дискам, и его сборка может зависеть от последовательности расположения (подключения) дисков в массиве. Как отмечает В. А. Мещеряков, «с точки

рения криминалистики подобная ситуация порождает эффекты распределения единого следового объекта на несколько взаимосвязанных частей, которые могут формироваться, храниться, обрабатываться, передаваться и уничтожаться абсолютно независимо друг от друга. При этом уголовно-релевантные свойства этого следового объекта будут проявляться только при совместном комплексном использовании образующих его частей, а каждая из его частей вообще не может быть соотнесена с уголовно-релевантными событиями или соотнесена с большими технологическими трудностями» [7, с. 143].

Следует также учитывать, что массивы типа RAID1, а также производные составные массивы RAID10 и RAID01 (то есть массивы типа RAID0, организованные из массивов RAID1, или наоборот) построены по принципу отзеркаливания, так что информация дублируется на физических дисках, входящих в массив, при этом также дублируются и следы.

### Следы в системе блокчейн

Блокчейн является системой криптографических блоков распределенного хранения информации без единого сервера. Степень отслеживаемости следов в блокчейне зависит от его алгоритма и типа. Самым распространенным методом работы блокчейна является доказательство работы (Proof of Work, PoW – *англ.*) – алгоритм консенсуса при подтверждении транзакции. А. В. Аносов пишет: «По условиям функционирования блокчейна функцию защиты единицы информации от изменения или замены целиком выполняет распределение транзакций в блоки со строгой привязкой ко времени осуществления транзакции и с расчетом криптографической хеш-функции для каждого из бло-

ков... Сформированные блоки организуются в упорядоченную цепь (собственно блокчейн), при этом ключевые свойства блоков (такие как хеш-код и время прохождения транзакции) выделяются в заголовок блока, что позволяет значительно упростить процедуру проверки корректности блокчейна. Кроме того, каждый заголовок блока содержит указатель на предыдущий блок. Таким образом, все блоки в блокчейне оказываются тесным образом взаимосвязаны между собой несколькими ключевыми значениями, включающими подмену или модификацию отдельного блока» [10, с. 214]. Следовательно, каждый новый блок содержит в себе информацию о всех предыдущих транзакциях, то есть о предшествующих частях дорожки электронно-цифровых следов. Посредством блокчейна информация через распределенные записи децентрализуется, последовательно хешируется (*англ. hashing* – «перемешивание, преобразование») и зашифровывается<sup>3</sup>. Следует отметить открытость информации блокчейна только в отношении транзакций, но не пользователей. Можно установить историю, транзакции каждого блока информации, но не его пользователя.

Однако не все так легко. Среди тех же криптовалют выделяются анонимные криптовалюты (например, Monero, Firo, Zcash). Кроме того, существуют разработки в области блокчейн-миксера, в котором информация на некоторое время «зависает» в миксере и потом направляется в перемешанных информационных потоках и в разное время. В ходе анализа изъятого оборудования, использованного для совершения блокчейн-транзакций, можно установить соответствующее программное обеспечение (или следы его удаления), следы в реестре, использовать разработки в области методов анализа транзакций,

<sup>3</sup> Usher V. Cybersecurity and the future of blockchain technology // GingerMay. 2017. URL: <https://teamginger-may.com/cybersecurity-blockchain-technology/> (дата обращения: 08.04.2025).

кластеризации адресов, распознавания образов и т. д. Особое значение приобретает исследование электронно-цифровых следов при хищениях в сфере криптовалют [11].

### **ОБЛАЧНЫЕ СЕРВИСЫ**

Облачные сервисы и системы синхронизации информации облачных сервисов представляют собой комплекс услуг, связанных с удаленной деятельностью. В большинстве случаев при применении облачных сервисов устройство пользователя используется только как терминал, то есть, в зависимости от типа сервиса, необходимости сокрытия информации и т. д., на устройстве пользователя могут быть обнаружены только следы, связанные с программой удаленной работы с облачным сервисом. Устройство злоумышленника может входить в облачные сервисы с помощью токена, удаление и выбрасывание которого может составлять 3–4 движения, что к моменту осмотра устройства явно оставит обрезанной дорожку электронно-цифровых следов.

Кроме того, рассматривая дорожку электронно-цифровых следов при использовании облачных сервисов, необходимо обратить внимание на ряд специфических черт. Во-первых, облачные сервисы используют принцип распределенного хранения информации, что приводит к распределению частей каждого элемента дорожки между многими серверами. Во-вторых, пользователь может входить в облачный сервис с разных устройств и из разных мест, что может привести к перманентной изменчивости даже последовательных элементов дорожки. В-третьих, некоторые провайдеры облачных сервисов предоставляют пользователям возможность выбора географического расположения серверов (например, вне российской юрисдикции, в странах, не имеющих договоров о взаимной правовой помощи с РФ или умышленно игнорирующих рос-

сийские запросы). Провайдеры облачных хранилищ могут сохранять информацию об IP-адресах пользователей, местоположении устройств, цифровых отпечатках устройств и браузеров, пользовательских запросах в поисковых системах, действиях пользователей в Интернете, связанных с применением облачного сервиса, однако и сами провайдеры часто расположены за рубежом, и пользователи обычно уведомляются о подобных условиях использования. Именно облачные элементы дорожки представляют собой следы регистрации, доступа к данным, взаимодействия пользователей, использования API-вызовов, информацию о всех сбоях и ошибках. Указанные данные собираются и анализируются сервером автоматизированно. При этом серверы облачных сервисов периодически проходят процедуру резервного копирования, при которой в том числе копируются и элементы дорожки следов, но сохраняются в разных местах. Следует также учитывать дублирование следов с некоторых устройств в облачных сервисах. Так, облачные сервисы Google и «Яндекс», технологии iCloud могут сохранять ряд объектов, настройки, треки навигатора и т. п. в рамках одного аккаунта на разных носителях одновременно, что дает возможность доступа, например к фотографиям или иным объектам, с любого устройства с авторизованным аккаунтом.

### **ИСПОЛЬЗОВАНИЕ МЕТОДОВ СОКРЫТИЯ ДОРОЖКИ СЛЕДОВ**

Использование методов сокрытия электронно-цифровых следов существенно влияет на особенности дорожки следов. Среди подобных средств можно назвать сокрытие и запутывание следов.

В ходе сокрытия данных могут использоваться методы стеганографии, обратимого шифрования или сокрытия файлов в менее доступных областях диска. Каждый из этих методов меняет дорожку

электронных следов или ее свойства. В первом случае данные одного типа скрываются в данных другого типа (например, фотография в аудиофайле), что, не меняя расположения элементов дорожки следов, запутывает и скрывает их наличие. Шифрование, в отличие от стеганографии, не скрывает сам факт наличия данных (следов), но делает невозможным их изучение без ключа шифрования или взлома кода. В третьем случае след может размещаться в неразмеченной области диска, недоступной для файловой системы и пользователя, что препятствует его прямому выявлению и исследованию. Без специальных программ ни размещение в неразмеченной области диска, ни выявление наличия там следа невозможно.

При запутывании следов возможны изменение расширения файла вручную, изменение сигнатуры файла (данных, необходимых для его программной идентификации), манипуляция с метаданными файла и временными метками, что осложнит его идентификацию как элемента дорожки электронно-цифровых следов преступления (например, изменение временных меток файла выведет его за пределы заданной специалистами временной шкалы и воспрепятствует его обнаружению). В современных версиях операционных систем возможно отключение ведения некоторых журналов, что не даст отразиться в них элементам дорожки следов, предотвращая само их появление.

#### **Перспективные разработки**

В последнее время активизируются разработки в области квантовых компьютеров. В. Поляков отмечает: «В современных компьютерных устройствах запись и обработка информации проводится путем кодирования электромагнитных сигналов. В квантовом компьютере это

происходит на основе иных физических принципов, основанных на использовании особенностей квантовых состояний микрочастиц. Применение квантовых компьютеров может привести к резкому ускорению развития технологий искусственного интеллекта. Полагаем, что использование квантовых компьютеров в криминалистическом аспекте проявится в появлении нового по своему техническому содержанию вида следов, возникающих при воздействии на компьютерную информацию. Таким образом, механизм следообразования, в начале 2000-х годов относительно изученный криминалистикой, для случаев электронно-цифровых следов потребует, на наш взгляд, нового переосмысления и дополнения» [12, с. 24]. Следует также учитывать, что квантовая теория основана не на детерминизме и закономерностях, а на вероятности – это существенно меняет всю концепцию виртуальной следовой картины и принципы работы с виртуальными следами. В данном случае мы умышленно оперируем термином «виртуальный след», поскольку полагаем, что он обладает более высоким уровнем обобщения, чем «электронно-цифровой след». Последний входит в виртуальные следы как один из видов. Как уже было указано ранее, «данное наименование обусловлено универсальностью термина, охватывающего искусственное инцидентное пространство формализованных моделей (созданного путем информационных (математических) преобразований) описания реальных объектов или явлений. Кроме того, в данном контексте виртуальность означает нечто дополняющее физическую реальность (аналогично виртуальной памяти, использующей ресурсы жесткого диска при недостаточности физической оперативной памяти)»<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> Смушкин А. Б. Цифровизация криминалистической деятельности : + eПриложение: дополнительные материалы : учеб. пособие для студентов магистратуры, обучающихся в юрид. вузах, специалистов / под ред. В. Б. Вехова. М. : КноРус, 2024. С. 93.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Таким образом, представляется необходимым перманентное изучение влияния новых концептов на дорожку электронно-цифровых следов для разработки эффективных, отвечающих последним достижениям науки и техники криминалистических

рекомендаций по ее выявлению, фиксации и исследованию в целях скорейшего раскрытия и расследования уголовных дел. Качественно иные концепты в области электронной информации существенно меняют следовую картину в киберпространстве и требуют специфических подходов.

## Список литературы

1. Теория информационно-компьютерного обеспечения криминалистической деятельности : моногр. / Е. Р. Россинская, А. И. Семикаленова, И. А. Рядовский, Т. А. Сааков ; под ред. Е. Р. Россинской. М. : Проспект, 2022. 256 с.
2. Давлетов А. А. Основы уголовно-процессуального познания. [2-е изд., испр. и доп.]. Екатеринбург : Изд-во Гуманитар. ун-та, 1997. 191 с.
3. Даниленко Ю. А. Криминалистическое распознавание в тактике производства следственных действий при расследовании преступлений в сфере компьютерной информации // Ученые записки Крымского федерального университета имени В. И. Вернадского. Юридические науки. 2023. Т. 9 (75), № 2. С. 294–298.
4. Вехов В. Б. Дорожка электронных следов: понятие и особенности судебного компьютерно-технического исследования // Уголовное производство: процессуальная теория и криминалистическая практика : материалы VII междунар. науч.-практ. конф., 25–26 апр. 2019 г., Симферополь–Алушта / отв. ред.: М. А. Михайлов, Т. В. Омельченко. Симферополь : Ариал, 2019. С. 18–20.
5. Карепанов Н. В. Особенности технологии агрегирования, исследования и использования электронно-цифровых следов преступления // Технологии XXI века в юриспруденции : материалы четвертой междунар. науч.-практ. конф. (Екатеринбург, 20 мая 2022 г.) / отв. ред. Д. В. Бахтеев. Екатеринбург : Уральский государственный юридический университет имени В. Ф. Яковлева, 2022. С. 86–104.
6. Олейникова П. А., Караваева А. В. Поиск следов применения виртуальной машины Oracle VM VirtualBox на предмет наличия криминалистически значимой информации // Вестник Алтайской академии экономики и права. 2022. № 10-1. С. 189–195. DOI: <https://doi.org/10.17513/vaael.2448>
7. Мещеряков В. А. Теоретические основы механизма слеодообразования в цифровой криминалистике : моногр. М. : Проспект, 2022. 176 с.
8. Хесус Назарет Бенитес Гонсалес. Технологии создания виртуальных частных сетей // Молодой исследователь Дона. 2016. № 2 (2). С. 24–26.
9. Вехов В. Б. Проблемы борьбы с экстремизмом в «Даркнет» // Шумиловские чтения : сб. материалов междунар. науч.-практ. конференции, 30 нояб. 2023 г. / отв. ред.: Д. А. Бражник, Л. Е. Калинина. М. : Рос. тамож. Акад., 2023. С. 47–53.
10. Аносов А. В. Использование технологии блокчейн в процессе формирования и учета криминологической информации // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2018. № 2 (32). С. 211–216. DOI: <https://doi.org/10.24420/KUI.2018.32.13968>
11. Шнейдерова Д. И. Цифровые следы в системе следов по делам о хищениях в сфере оборота криптовалют // Вестник Дальневосточного юридического института МВД России. 2024. № 2 (67). С. 102–111.
12. Поляков В. К проблеме использования понятия «искусственный интеллект» в криминалистике // Юрислингвистика. 2022. № 25 (36). С. 21–28. DOI: [https://doi.org/10.14258/leglinleglin\(2022\)2504](https://doi.org/10.14258/leglinleglin(2022)2504)

## References

1. Rossinskaya E. R., Semikalenova A. I., Ryadovskii I. A., Saakov T. A. *Theory of Information-Computer Support for Criminalistic Activity*. Moscow: Prospekt Publ.; 2022. 256 p. (In Russ.)
2. Davletov A. A. *Foundations of Criminal-Procedural Cognition*. 2<sup>nd</sup> ed. Yekaterinburg: University for Humanities Publ.; 1997. 191 p. (In Russ.)
3. Danilenko Yu. A. Criminalistic Recognition in the Tactics of Producing Investigative Actions in the Investigation of Crimes in the Sphere of Computer Information. *Scientific Notes of V. I. Vernadsky Crimean Federal University. Juridical Science*. 2023;9(2):294-298. (In Russ.)
4. Vekhov V. B. Digital Trail: Concept and Features of Forensic Computer-Technical Examination. In: Mikhailov M. A., Omel'chenko T. V. (Eds.). *Criminal Proceedings: Procedural Theory and Forensic Practice*. Simferopol: Aerial Publ.; 2019. P. 18–20. (In Russ.)
5. Karepanov N. V. Features of the Technology of Aggregation, Research and Use of Electronic Digital Traces of Crime. In: Bakhteev D. V. (Ed.). *21st-Century Technologies in Jurisprudence*. Yekaterinburg: Ural State Law University named after V.F. Yakovlev Publ.; 2022. P. 86–104. (In Russ.)

6. Oleinikova P. A., Karavaeva A. V. Search for Traces of the Use of the Oracle VM VirtualBox Virtual Machine for the Presence of Forensically Significant Information. *Vestnik Altajskoj akademii ekonomiki i prava*. 2022;10-1:189-195. DOI: <https://doi.org/10.17513/vaael.2448> (In Russ.)
7. Meshcheryakov V. A. *Theoretical Foundations of the Mechanism of Trace Formation in Digital Criminalistics*. Moscow: Prospekt Publ.; 2022. 176 p. (In Russ.)
8. Jesús Nazareth Benitez González. Virtual Private Networks Design Technologies. *Young Don Researcher*. 2016;2:24-26. (In Russ.)
9. Vekhov V. B. Problems of Combating Extremism on the “Darknet”. In: Brazhnikov D. A., Kalinina L. E. (Eds.). *Shumilov Readings*. Moscow: Russian Customs Academy Publ.; 2023. P. 47–53. (In Russ.)
10. Anosov A. V. The Use of Blockchain Technology in the Process of Forming and Accounting Criminological Information. *Bulletin of the Kazan Law Institute of MIA of Russia*. 2018;2:211-216. DOI: <https://doi.org/10.24420/KUI.2018.32.13968> (In Russ.)
11. Shneiderova D. I. Digital Traces in the System of Traces in Cases of Theft in the Sphere of Cryptocurrency Turnover. *Vestnik of the Far Eastern Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russian Federation*. 2024;2:102-111. (In Russ.)
12. Polyakov V. On Using the Concept of “Artificial Intelligence” in Forensic Science. *Legal Linguistics*. 2022;25:21-28. DOI: [https://doi.org/10.14258/leglinleglin\(2022\)2504](https://doi.org/10.14258/leglinleglin(2022)2504) (In Russ.)

### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Александр Борисович Смушкин**, доцент кафедры криминалистики, ведущий научный сотрудник проектного офиса научных программ и исследований Саратовской государственной юридической академии (ул. Вольская, 1, Саратов, 410056, Российская Федерация), кандидат юридических наук; ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1619-8325>; ScopusID: 57202012484; ResearcherID: AAM-2853-2020; SPIN-код: 7360-6396, AuthorID: 439039.

### ABOUT THE AUTHOR

**Aleksandr B. Smushkin**, Associate Professor of the Department of Criminalistics, Lead Researcher of the Project Office of Scientific Programs and Research at the Saratov State Law Academy (1 Volskaya str., Saratov, 410056, Russian Federation), Candidate of Legal Sciences; ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1619-8325>; ScopusID: 57202012484; ResearcherID: AAM-2853-2020; SPIN-code: 7360-6396, AuthorID: 439039.

Поступила | Received  
10.04.2025

Поступила после рецензирования  
и доработки | Revised  
09.06.2025

Принята к публикации | Accepted  
16.06.2025

УДК 343.98:004  
DOI: 10.19073/2658-7602-2025-22-3-469-480  
EDN: KVFGAA



*Оригинальная научная статья*

## Клавиатурный почерк сквозь призму цифровой криминалистики

**А. М. Сосновикова** 

*Уральский государственный юридический университет имени В. Ф. Яковлева,  
Екатеринбург, Российская Федерация;*

*Центр содействия развитию криминалистики «КримЛиб», Екатеринбург, Российская Федерация*

✉ [at@crimlib.info](mailto:at@crimlib.info)

**Аннотация.** Настоящая работа нацелена на обоснование предметной относимости клавиатурного почерка к цифровой криминалистике. Для достижения указанной цели автор использует междисциплинарный подход, методы синтеза и анализа, а также методы аналогии и моделирования. Последнее позволяет продемонстрировать проекцию общих признаков на конкретное частое явление современной действительности. В работе последовательно характеризуется феномен клавиатурного почерка, поднимаются общие вопросы цифровой криминалистики, выделяются признаки цифровых следов и производится их сопоставление с феноменом клавиатурного почерка. Приводится авторское определение клавиатурного почерка и указывается на необходимость интенсификации его криминалистических исследований, с тем чтобы повысить эффективность деятельности по раскрытию и расследованию преступлений, в которых значение имеет точное установление исполнителя напечатанного текста (распространение сообщений экстремистского характера, осуществление предварительной преступной деятельности в сетевых ресурсах, создание «групп смерти» и прочее). Рассматриваются дискуссионные вопросы цифровой криминалистики как нового учения в указанной науке. Анализируются позиции различных авторов по вопросам наименования отрасли, терминологического обозначения следов, исследуемых в данном направлении, определения их природы. Обосновывается авторская позиция по указанным вопросам. Выделяются специфические признаки цифровых следов (материальный и опосредованный характер, принадлежность к компьютерной информации, дистанционная доступность, копируемость, абстрактность и др.) и демонстрируется соответствие им феномена клавиатурного почерка – особого навыка набора текста на клавиатуре, который находит свое отражение в системных записях (логах) на компьютере или в памяти специализированного технического средства. По результатам исследования автор подтверждает начальную научную гипотезу: клавиатурный почерк, фиксируясь в памяти компьютера или специализированного устройства, расположен в предметной области цифровой криминалистики, так как является цифровым следом, и в этом качестве может быть использован для решения задач борьбы с преступностью. Его исследование должно стать альтернативной традиционным почерковедческим экспертизам в современных условиях перехода на электронный документооборот и цифровую коммуникацию.

**Ключевые слова:** клавиатурный почерк; кейлоггер; навык печати; исполнитель напечатанного текста; цифровой след; цифровая криминалистика; компьютерные преступления; криминалистическое учение; криминалистическая техника

**Финансирование.** Исследование выполнено за счет гранта Российского научного фонда № 23-78-10011, <https://rscf.ru/project/23-78-10011/>

**Конфликт интересов.** Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

**Для цитирования:** Сосновикова А. М. Клавиатурный почерк сквозь призму цифровой криминалистики // Сибирское юридическое обозрение. 2025. Т. 22, № 3. С. 469–480. DOI: <https://doi.org/10.19073/2658-7602-2025-22-3-469-480>. EDN: <https://elibrary.ru/kvfgaa>

Original scientific article

## Keystroke Dynamics through the Prism of Digital Criminalistics

A. M. Sosnovikova 

Ural State Law University named after V. F. Yakovlev, Yekaterinburg, Russian Federation;  
Centre for Assistance to the Development of Criminalistics “CrimLib”, Yekaterinburg, Russian Federation  
✉ at@crimlib.info

**Abstract.** This work seeks to substantiate that keystroke dynamics (typing pattern) falls within the subject matter of digital criminalistics. To achieve this aim, the Author employs an interdisciplinary approach, methods of synthesis and analysis, as well as analogy and modeling, which make it possible to project general features onto a specific frequent phenomenon of modern reality. The work consistently characterizes the phenomenon of keystroke dynamics, raises general issues of digital criminalistics, identifies the features of digital traces, and compares them with the phenomenon of keystroke dynamics. An authorial definition of keystroke dynamics is provided, and the need to intensify its forensic study is emphasized so as to enhance the effectiveness of efforts to detect and investigate crimes where accurate identification of the typist matters (dissemination of extremist messages, preparatory criminal activity on online platforms, creation of “death groups,” etc.). Debated issues of digital criminalistics as a new subdiscipline are considered. The positions of various authors are analyzed regarding the name of the field, the terminological designation of traces studied, and the determination of their nature, and the Author’s own position is substantiated. Specific features of digital traces (material yet mediated character, belonging to computer information, remote accessibility, copyability, abstractness, etc.) are highlighted, and the correspondence of keystroke dynamics to these features is demonstrated—keystroke dynamics being a special typing skill that finds reflection in system logs on a computer or in the memory of specialized technical devices. The study confirms the initial scientific hypothesis: when recorded in the memory of a computer or a specialized device, keystroke dynamics falls within the subject area of digital criminalistics, as it is a digital trace and, in this capacity, can be used to solve crime-control tasks. Its study should become an alternative to traditional handwriting examinations in today’s conditions of transition to electronic document flow and digital communication.

**Keywords:** keystroke dynamics; keylogger; typing skill; typist; digital trace; digital criminalistics; computer crimes; forensic doctrine; forensic technology

**Funding.** The research was carried out with the support of a grant from the Russian Science Foundation No. 23-78-10011, <https://rscf.ru/project/23-78-10011/>

**Conflict of interest.** The Author declares no conflict of interest.

**For citation:** Sosnovikova A. M. Keystroke Dynamics through the Prism of Digital Criminalistics. *Siberian Law Review*. 2025;22(3):469-480. DOI: <https://doi.org/10.19073/2658-7602-2025-22-3-469-480>. EDN: <https://elibrary.ru/kvfgaa> (In Russ.)

### ВВЕДЕНИЕ

Научно-технический прогресс приводит к системным изменениям во всех сферах жизни общества, в том числе к модернизации преступности и деятельности по борьбе с ней: появляются новые способы совершения противоправных деяний, их сокрытия, облегчается подготовка, но в то же время разрабатываются высо-

коточные методы исследования объектов окружающего мира, выявляются ранее не представлявшие интереса феномены, постижение которых становится критически необходимым для эффективного раскрытия и расследования преступлений.

Одним из таких феноменов, на наш взгляд, является клавиатурный почерк. Он отражает особенности набора текста

© Sosnovikova A. M., 2025

(любого набора символов) на клавиатуре, тем самым выступая неким аналогом рукописного почерка<sup>1</sup>, и в этой связи может обеспечивать идентификацию исполнителя напечатанного текста.

До сих пор подавляющее большинство изысканий по данной теме остается сосредоточено в рамках компьютерно-технических наук, сфере информационной безопасности – как это было и на начальных этапах, в 1970-х гг. [1]<sup>2</sup> Однако распространение напечатанных текстов, в том числе преступного содержания, позволяет говорить о назревшей необходимости адаптации имеющихся исследований клавиатурного почерка к задачам криминалистики.

Отметим, что активное использование смартфонов приводит к зарождению новых направлений, связанных с изучением особенностей, проявляющихся при печати на сенсорной клавиатуре телефона<sup>3</sup>. Впрочем, проявляющиеся при этом паттерны носят весьма специфичный характер, в связи с чем исследования клавиатурного почерка при печати на аппаратной клавиатуре и на сенсорном экране требуют различных методов. В этой работе мы сосредоточимся только на первом направлении, в связи с чем под клавиатурным почерком будем понимать: 1) в субъективном смысле – поведенческую биометрическую характеристику личности, объединяющую в себе совокупность навыков и привычек взаимодействия пользователя с клавиатурой, оснащенной тактильными символ-

ными клавишами, при создании текста; 2) в объективном смысле (также «сведения о клавиатурном почерке») – внешнюю форму выражения навыков и привычек взаимодействия пользователя с клавиатурой, оснащенной тактильными символами клавишами<sup>4</sup>, при создании текста, которая проявляется в соответствующих записях как непосредственно на пользовательском устройстве, так и (при наличии) в специализированных программных или программно-аппаратных устройствах в виде цифровых следов.

Тем не менее для того, чтобы некий феномен был введен в практику раскрытия и расследования преступлений, недостаточно дать ему определение. Требуется также определить его место в системе соответствующей науки. Как видно из предложенной авторской дефиниции, ее положение может быть двойственным: в субъективном смысле клавиатурный почерк рассматривается с позиций учения о навыках и привычках, в объективном – как часть цифровой криминалистики. В настоящей работе мы остановимся только на втором подходе с целью обосновать компьютерно-технический характер указанного феномена и возможность работы с ним как с цифровым следом.

Для этого в основу настоящего исследования были положены междисциплинарный подход, давший возможность объединить юридические криминалистические знания со сферой изучения современных компьютерных технологий;

<sup>1</sup> Оговоримся, что такое сравнение носит очень грубый характер и остается верным только в части сопоставления по целям исследования указанных феноменов (установление исполнителя текста). Если же углубляться в вопросы физиологии движений, то надлежит подчеркнуть разную природу клавиатурного и традиционного почерков – в воспроизведении уникальных характеристик задействуются различные отделы головного мозга, мышцы рук. Также различается и форма проявления этих почерков, и материалы, с которыми должен работать эксперт для решения идентификационных задач, и требуемая компетенция экспертов.

<sup>2</sup> *Authentication by Keystroke Timing: Some Preliminary Results* : report R-2526-NSF / R. S. Gaines, W. Lisowski, S. J. Press, N. Shapiro. Santa Monica : Rand, 1980. 51 p.

<sup>3</sup> В РФ научились идентифицировать пользователя по клавиатурному почерку и походке // Известия. 2024. URL: <https://iz.ru/1665505/2024-03-15/v-rf-nauchilis-identifitsirovat-polzovatelja-po-klaviaturnomu-pocherku-i-pokhodke> (дата обращения: 28.01.2025).

<sup>4</sup> Далее в работе вместо словосочетания «клавиатура, оснащенная тактильными символами клавишами» будут использоваться термины «клавиатура», «традиционная клавиатура».

системный метод, позволивший выявить принципиальные идеи различных ученых и приложить их к феномену клавиатурного почерка; методы анализа и аналогии, благодаря которым было рассмотрено проявление каждого признака цифровых следов в клавиатурном почерке; и метод синтеза, за счет которого все предпосылки были приведены к выводу о природе исследуемого феномена.

Учитывая все изложенные предварительные замечания, считаем возможным перейти непосредственно к изложению основных результатов исследования.

### **ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ ЦИФРОВОЙ КРИМИНАЛИСТИКИ**

Выше нами было констатировано, что клавиатурный почерк является цифровым следом и потому располагается в предметной области цифровой криминалистики. Не оспаривая данный тезис, заметим, что сам этот структурный элемент науки находится на этапе своего становления, сопровождающемся значительным числом разнообразных дискуссий, призванных кристаллизовать его наиболее точные фундаментальные положения. В этой связи рассмотрение специфики клавиатурного почерка без предварительного указания принципов цифровой криминалистики, которыми руководствуется автор, не позволит достичь целей исследования и обосновать их относимость тем, кто придерживается иной точки зрения.

Первая глобальная дискуссия сосредоточена вокруг наименования отрасли. Так, Е. Р. Россинская говорит о необходимости выделения «теории информационно-компьютерного обеспечения криминалистической деятельности, предметом которой являются закономерности возникновения, движения, собирания и исследования ком-

пьютерной информации при расследовании преступлений и судебном рассмотрении уголовных дел» [2, с. 167], в рамках которой, что представляет интерес для нашего исследования, «обоснована криминалистическая дефиниция цифровых следов, описаны их виды и способы собирания» [3, с. 212]. А. Б. Смушкин пишет о частной теории электронной цифровой криминалистики [4], определяя ее предметную область аналогичным образом. Существуют и иные позиции [5, с. 144; 6], однако считаем возможным согласиться с В. А. Мещеряковым относительно того, что именно термин «цифровая криминалистика» является устоявшимся в науке [7, с. 232]. Подтверждение этому можно наблюдать и в учебных курсах, в том числе международных<sup>5</sup>, и в зарубежных научных исследованиях [8], и среди результатов поисковых запросов по сети Интернет, специализированным базам данных.

Для целей настоящего исследования представляется оптимальным использование именно термина «цифровая криминалистика», поскольку он является емким и достаточно точно передает содержание учения.

### **ЦИФРОВЫЕ СЛЕДЫ**

Не менее существенной является и разница в подходах к наименованию специфических следов, разрабатываемых в рамках рассматриваемого направления криминалистики [7, с. 237; 9, с. 76]. Предлагаются виртуальные [10, с. 183; 11], информационные [12, с. 211; 13, с. 164], цифровые [14, с. 63; 15, с. 106], электронные [16, с. 47; 17], электронно-цифровые [18, с. 125; 19, с. 280] и другие характеристики, и как следствие, обнаруживаются разнообразные подходы при определении дефиниции рассматриваемого феномена.

---

<sup>5</sup> См., напр.: *Цифровая криминалистика* : учеб. для вузов / В. Б. Вехов [и др.] ; под ред. В. Б. Вехова, С. В. Зуева. 2-е изд., перераб. и доп. М. : Юрайт, 2024. 490 с. ; *Модуль 4. Введение в цифровую криминалистику*. Вена : Организация Объединенных Наций, 2019. 32 с. (Образование во имя правосудия. Серия университетских модулей. Киберпреступность).

Так, согласно позиции В. Б. Вехова, электронные следы – «это любая криминалистически значимая компьютерная информация, то есть сведения (сообщения, данные), представленные в форме электрических сигналов, независимо от средств их хранения, обработки и передачи» [20, с. 18]. Данная позиция может считаться наиболее признанной наукой, так как находит свое отражение в работах иных ученых [21, с. 7; 22, с. 157], хотя разделяется не всеми. В частности, А. Г. Карпика обращается к более узкому подходу, говоря о том, что «цифровой след – это личные данные, которые человек самостоятельно оставляет в базах данных, других сервисах глобальной сети, заполняя бланки, формы, отправляя электронную почту, делясь личными фотографиями, ссылками, оставляя комментарии в социальных сетях, либо на форумах» [23, с. 171]. Тем не менее считаем, что в таком случае предметность рассматриваемого направления криминалистики излишне сужается и становится невозможным в рамках него исследовать те проявления взаимодействия человека с компьютерными устройствами, которые фиксируются без его согласия и ведома.

Наконец, дискуссионным остается также вопрос о природе цифровых следов: носят ли они самостоятельный характер [7, с. 237; 24, с. 255]<sup>6</sup> или принадлежат к группе материальных следов [22, с. 157; 25, с. 84]? Здесь мы в полной мере разделяем позицию Е. Р. Россинской, которая неоднократно подчеркивала факт появления цифровых следов в результате непосредственного контактного взаимодействия сред в процессе обработки электронных сигналов. Подробнее же данный аспект будет раскрыт далее.

На необходимость выработки единой образной позиции по всем приведенным вопросам указывалось уже не раз, однако считаем, что различие подходов касается

больше формальных аспектов, не затрагивая в значительной мере существенных характеристик цифровых следов, даже если называть их электронными, компьютерными или виртуальными: изменение термина не приводит к трансформации понятия, и сущностно большинство исследователей, чьи работы носят фундаментальный характер и определяют будущий вид нового учения, говорят о едином феномене.

Таким образом, нам представляется излишним в настоящей работе углубляться в проблему формулирования максимально точного термина, а более важным – уделить внимание признакам цифровых следов и их проявлению в феномене клавиатурного почерка. Тем более что по данным аспектам существенных расхождений во мнениях не наблюдается и все авторы абсолютно верно указывают на значимость проведения исследований в этом направлении, отмечая, что в связи с развитием информационно-цифровых технологий, введением форм электронного взаимодействия, в том числе с органами власти, «возникает необходимость перехода в цифровую (электронную) сферу с заменой ряда традиционных источников доказывания на совершенно новые» [26, с. 7].

### ПРОМЕЖУТОЧНЫЕ ВЫВОДЫ

Считаем возможным остановиться на компромиссной позиции и сделать ряд оговорок относительно терминологического аппарата и понимания отдельных категорий в настоящей работе.

1. Для описания отрасли будет использоваться термин «цифровая криминалистика», что, однако, не означает нашего несогласия с конструкциями, предлагаемыми иными учеными. Выбранное обозначение видится, с одной стороны, более кратким и емким, нежели «теория информационно-компьютерного

<sup>6</sup> Краснова Л. Б. Компьютерные объекты в уголовном процессе и криминалистике : дис. ... канд. юрид. наук. Воронеж, 2005. С. 78.

обеспечения криминалистической деятельности», а с другой стороны, точнее передающим сферу, в которой должен изучаться клавиатурный почерк, по сравнению с «компьютерной криминалистикой», так как, например, среди зарубежных коллег уже устоялась позиция дифференциации компьютерной (computer) и цифровой (digital) криминалистики, где в предметную область первой входит исследование компьютерных устройств, а в рамках второй разрабатываются вопросы непосредственно виртуальных следов [27, с. 78; 28; 29].

2. Термины «виртуальный», «цифровой», «электронный» по отношению к следам, рассматриваемым в рамках цифровой криминалистики, будут использоваться нами в качестве синонимичных и равнозначных. При этом пониматься под ними будет любая криминалистически значимая компьютерная информация, как это отражено в приведенном выше определении В. Б. Вехова, в том числе и потому, что позиция указанного автора и поддерживающих его ученых позволяет широко подходить к пониманию феномена цифровых следов, включая в него и клавиатурный почерк, представляющий из себя зафиксированную информацию обо всех действиях пользователя с клавиатурой, которые передаются в память компьютерного устройства или внешнего накопителя посредством электронных сигналов.

## **ОБЩИЕ ПРИЗНАКИ ЦИФРОВЫХ СЛЕДОВ И ИХ ПРОЯВЛЕНИЕ В КЛАВИАТУРНОМ ПОЧЕРКЕ**

Достигнув, пусть и условной, определенности в терминах, считаем возможным перейти к сопоставлению признаков клавиатурного почерка с типичными и определяющими характеристиками цифровых следов, которые представляются в следующей совокупности:

«← они [цифровые следы] являются одной из объективных форм существования компьютерной информации;

– всегда опосредованы через искусственно созданный предмет материального мира – электронный носитель информации, – вне которого физически не могут существовать;

– дистанционный доступ к ним могут одновременно иметь много физических лиц;

– они копируются на различные виды электронных носителей информации;

– обнаруживаются, копируются, исследуются и используются в целях уголовного судопроизводства только с помощью специальных научно-технических средств – средств поиска, сбора, хранения, обработки, передачи и предоставления компьютерной информации» [26, с. 92–93].

Аналогичная позиция может быть обнаружена в сравнительно ранних работах Е. Р. Россинской [30]. Близкую по своей сути, однако несколько более развернутую совокупность свойств предлагают выделять Д. В. Бахтеев и Е. В. Смахтин, в частности, отдельно рассматривая такие специфические свойства, как одновременное существование нескольких копий, возможность преобразования в другие формы, обезличенность компьютерной информации [14, с. 66–67]. Некоторые авторы также говорят о том, что в виртуальных следах фиксируется не сам объект или его полное отражение, но лишь абстрактная (математическая) модель [31, с. 31]. Также отмечается, «что в основе механизма формирования следов рассматриваемой категории лежит специфическое электронно-цифровое отображение, происходящее в искусственно созданной среде – в канале связи, информационной системе, информационно-телекоммуникационной сети, памяти иных электронных носителей информации» [26, с. 90].

Рассмотрим подробнее, как указанные признаки находят свое отражение в феномене клавиатурного почерка.

1. Любая информация, в том числе и компьютерная, может существовать

в двух формах представления: объективной и субъективной. По этой же классификации строится деление всех следов (если рассматривать классическую концепцию) на материальные и идеальные. Так, если субъективная информация, идеальные следы закрепляются в сознании человека и могут быть подвержены модификации в силу личностных особенностей восприятия и памяти, то объективная информация, материальные следы формируются в силу действия естественных законов физики и, условно говоря, не зависят от воли и желания людей. Указанное верно и для клавиатурного почерка: особенности набора электронного текста неизбежно проявляются при взаимодействии человека с клавиатурой и сохраняются не в виде образов в памяти лица, а в форме электрического сигнала [32, с. 59], который впоследствии перерабатывается в компьютерный код, носящий объективный характер.

2. Клавиатурный почерк, если понимать его как совокупность отдельных показателей, не может существовать вне памяти компьютера и (или) внешнего накопителя. Без специально созданных программ, которые обычно автоматически внедряются в компьютерные устройства разработчиками программного обеспечения, либо предустановок операционной системы клавиатурный почерк как навык никуда не исчезнет, поскольку представляет собой неотъемлемую характеристику личности, но как цифровой след он существовать перестанет в связи с тем, что его признаки не будут фиксироваться и сохраняться. Здесь можно провести аналогию со следами обуви человека, прошедшего по галечному дну водотока, или внешностью лица, совершившего преступление в безлюдном лесу, – во всех описанных случаях не будет существовать следовой картины в связи с непригодностью или отсутствием следовоспринимающего объекта. Однако в части исследования клавиатурного почерка

описанная ситуация представляется маловероятной, поскольку у Windows – наиболее распространенной операционной системы – «драйвер клавиатуры отправляет данные о нажатой клавише ядру операционной системы, которые впоследствии пересылаются экземпляру приложения» в форме соответствующих кодовых сообщений [33, с. 176]. Таким образом, каждый компьютер, работающий на Windows, автоматически фиксирует признаки клавиатурного почерка, пусть и незначительное их разнообразие. В этой связи может оставаться лишь проблема исследования собранных данных, для чего требуется отдельная специальная программа или официальный запрос следственных органов к разработчикам.

3. Возможность удаленного доступа к клавиатурному почерку также вполне возможна: если используются специальные программы, позволяющие его фиксировать, то они, в зависимости от субъекта их установки или внедрения, направляют сведения о клавиатурном почерке пользователя непосредственно владельцу данной программы (или иному указанному им лицу) по электронной почте, иным сетевым каналам. Помимо этого, получить рассматриваемые сведения можно посредством удаленного доступа к пользовательскому оборудованию.

4. Как и для любого цифрового следа, для клавиатурного почерка верным является возможность копирования его показателей на различные электронные носители информации: отчет программы, фиксирующей признаки исследуемого феномена, может быть скачан на флеш-накопитель, иное компьютерное устройство, а также зафиксирован посредством фото- и видеосъемки.

5. Ключевым аспектом, который уже вскользь упоминался при описании других признаков клавиатурного почерка как цифрового следа, является необходимость обращения к специальным

техническим средствам для его фиксации, обработки, изъятия, исследования [34, с. 750]. В качестве таких средств выступают кейлоггеры – программные или программно-аппаратные устройства, хронометрируемо фиксирующие события клавиатуры [35, с. 2712]

6. Информация о клавиатурном почерке может представляться в разнообразных форматах: так, фиксируясь изначально в качестве машинного кода, она записывается в качестве логов системы [6, с. 139], но при наличии установленного кейлоггера трансформируется в текстовый отчет, приемлемый для восприятия человеком, который может быть распечатан, сфотографирован и зафиксирован любым иным доступным образом. При этом существование информации о клавиатурном почерке в любой из описанных форм не исключает сохранности иных.

7. Клавиатурный почерк, являясь цифровым следом, представляет собой лишь определенную абстракцию, модель тех навыков, которые отвечают за специфику набора текста на клавиатуре у отдельного человека. Он не отражает всех мельчайших деталей поведения человека при наборе текста на клавиатуре, но закрепляет в себе только те проявления, которые могут иметь значение для последующей идентификации лица, набравшего текст, или диагностики его состояния [7, с. 236] посредством точных, математизированных показателей (скорость печати, сила давления на клавишу и т. п.).

8. Отображение клавиатурного почерка, как и любого цифрового следа, происходит в искусственно созданной компьютерной среде – памяти компьютерного устройства, внутреннего или внешнего накопителя информации. Как уже было отмечено выше, клавиатурный почерк без его фиксации операционной систе-

мой<sup>7</sup> либо специальными программными или программно-аппаратными устройствами существует только как субъективный навык, чтобы существовать как объективный, условно говоря материальный, след, он должен отобразиться на материальном носителе. Если для традиционного почерка таким носителем выступает бумага (в подавляющем большинстве случаев), то для клавиатурного почерка – это память кейлоггера (либо, при его отсутствии, записи в системном журнале событий).

Таким образом, клавиатурный почерк полностью соответствует современному представлению о цифровых следах и в этом качестве обладает большим потенциалом для повышения эффективности раскрытия и расследования преступлений, в которых доказательственными материалами выступают напечатанные тексты. Как верно отмечает П. С. Пастухов, «сегодня, в связи с возможностью удаленного взаимодействия преступников (в том числе посредством обмена текстовыми сообщениями в зашифрованных чатах. – А. С.), процесс совершения преступлений стал еще более скрытым, недоступным для традиционного способа собирания доказательств» [26, с. 32]. Вследствие этого считаем, что любые сведения, которые способны помочь в выявлении преступников, должны обращать на себя оперативное внимание криминалистов для скорейшей оценки их действительного значения для целей раскрытия и расследования преступлений.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Подводя итог всему сказанному выше, необходимо подчеркнуть, что развитие общества носит повсеместный характер и затрагивает все сферы жизнедеятельности. Развивается и криминалистика, что подтверждается зарождением и закреплением

<sup>7</sup> Отметим, однако, что операционная система позволяет зафиксировать лишь незначительное число параметров, совокупности которых будет недостаточно для того, чтобы говорить об их идентификационной значимости, в связи с чем далее её возможности не будут рассматриваться детально.

новых учений, одним из которых является цифровая криминалистика. В ее рамках исследуются цифровые (электронные) следы, представляющие собой любую компьютерную информацию.

Данные следы характеризуются материальным характером, всегда опосредованы через электронный носитель, одновременно доступны для восприятия разными лицами, копируемы, требуют использования специальных средств и сред для обработки, легко преобразуются, выступают как абстракция, модель реального мира и являются продуктом электронно-цифрового отображения.

Все указанные признаки проявляются в феномене клавиатурного почерка,

который, фиксируясь в памяти компьютерного устройства или специализированного технического средства, содержит информацию об уникальном навыке каждого человека, проявляющемся при печати на клавиатуре.

Установленное в процессе исследования соответствие позволяет делать выводы о возможности отнесения клавиатурного почерка к предметной области криминалистики, необходимости его профильного изучения именно в рамках данной науки, с тем чтобы практике раскрытия и расследования преступлений как можно раньше стали доступны специальные инструменты определения исполнителя напечатанного текста.

### Список литературы

1. Spillane R. Keyboard Apparatus for Personal Identification // IBM Technical Disclosure Bulletin. 1975. Vol. 17, № 3346.
2. Россинская Е. Р. О предмете и содержании учения об информационно-компьютерных криминалистических моделях компьютерных преступлений // Актуальные проблемы криминалистики и судебной экспертизы : материалы междунар. науч.-практ. конф. (12 марта 2021 г.). Иркутск : ФГКОУ ВО ВСИ МВД России, 2021. С. 167–171.
3. Россинская Е. Р. Вектор развития профессиональных компетенций судебного эксперта в русле частной теории цифровизации судебно-экспертной деятельности // Судебная экспертиза: прошлое, настоящее и взгляд в будущее : материалы междунар. науч.-практ. конф. Санкт-Петербург, 13 мая 2022 г. / сост.: Г. В. Парамонова, В. П. Яремчук. СПб. : С.-Петерб. ун-т МВД России, 2022. С. 211–216.
4. Смушкин А. Б. Объект и предмет электронной цифровой криминалистики // Технологии XXI века в юриспруденции : материалы второй междунар. науч.-практ. конф. (Екатеринбург, 22 мая 2020 г.) / под ред. Д. В. Бахтеева. Екатеринбург : Урал. гос. юрид. ун-т, 2020. С. 530–541.
5. Смушкин А. Б. Электронная цифровая информация как центральный объект электронной цифровой криминалистики // Криминалистика: вчера, сегодня, завтра. 2022. № 1 (21). С. 142–154. DOI: <https://doi.org/10.55001/2587-9820.2022.99.19.013>
6. Федотов Н. Н. Форензика – компьютерная криминалистика. М. : Юрид. мир, 2007. 432 с.
7. Мещеряков В. А., Цурлуй О. Ю. Электронно-цифровое отображение как методическая основа цифровой криминалистики // Развитие учения о противодействии расследованию преступлений и мерах по его преодолению в условиях цифровой трансформации : сб. науч. ст. по материалам междунар. науч.-практ. конф. «62-е криминалистические чтения» (Москва, 21 мая 2021 г.) / под ред. Ю. В. Гаврилина, Ю. В. Шпагиной. М. : Акад. управления МВД России, 2021. С. 232–238.
8. Sibe R. T., Kaunert C. Digital Evidence, Digital Forensics, and Digital Forensic Readiness // Cybercrime, Digital Forensic Readiness, and Financial Crime Investigation in Nigeria. Advanced Sciences and Technologies for Security Applications. Cham : Springer, 2024. P. 57–83. DOI: [https://doi.org/10.1007/978-3-031-54089-9\\_3](https://doi.org/10.1007/978-3-031-54089-9_3)
9. Иванов В. Ю. О теоретических аспектах использования в криминалистике понятия электронно-цифрового следа // Юридические исследования. 2020. № 7. С. 75–80. DOI: <https://doi.org/10.25136/2409-7136.2020.7.33682>
10. Ищенко Е. П., Костюченко О. Г. Современные технико-криминалистические средства, применяемые для обнаружения доказательств на электронных носителях информации // Вестник Восточно-Сибирского института МВД России. 2021. № 2 (97). С. 181–189. DOI: <https://doi.org/10.24412/2312-3184-2021-2-181-189>
11. Переверзева Е. С., Комов А. В. Механизм следообразования виртуальных следов // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2022. № 1 (93). С. 128–133. DOI: <https://doi.org/10.35750/2071-8284-2022-1-128-133>

12. Введенская О. Ю. Особенности слеодообразования при совершении преступлений посредством сети Интернет // *Юридическая наука и правоохранительная практика*. 2015. № 4 (34). С. 209–216.
13. Борисов В. В. Об особенностях фиксации информационных следов в практике защиты информации // *Известия ЮФУ. Технические науки*. 2009. № 5 (94). С. 164–168.
14. Бахтеев Д. В. Смахтин Е. В. Криминалистические особенности производства процессуальных действий с цифровыми следами // *Российский юридический журнал*. 2019. № 6 (129). С. 61–68.
15. Матюшкина А. В. Цифровые следы в системе криминалистического следоведения // *Проблемы права*. 2019. № 5 (74). С. 104–108.
16. Бессонов А. А. О некоторых возможностях современной криминалистики в работе с электронными следами // *Вестник Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА)*. 2019. № 3 (55). С. 46–52. DOI: <https://doi.org/10.17803/2311-5998.2019.55.3.046-052>
17. Смушкин А. Б. Проблемы поиска электронных следов в системах распределенного хранения данных в процессе расследования // *Противодействие киберпреступлениям и преступлениям в сфере высоких технологий : всерос. науч.-практ. конф. (Москва, 10 дек. 2020 г.)*. М. : Моск. акад. Следств. комитета Рос. Федерации, 2021. С. 136–141.
18. Поляков В. В., Шебалин А. В. К вопросу об использовании понятий «виртуальные следы» и «электронно-цифровые следы» в криминалистике // *Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями : материалы одиннадцатой междунар. науч.-практ. конф. Барнаул : Барнаул. юрид. ин-т МВД России, 2013. Ч. 1. С. 123–125*.
19. Иванов В. Ю., Беляков А. А. Некоторые особенности осмотра и изъятия электронно-цифровых следов при расследовании преступлений в сфере незаконного оборота наркотиков // *Ученые записки Казанского юридического института МВД России*. 2020. Т. 5, № 2 (10). С. 279–283.
20. Вехов В. Б., Смагоринский Б. П., Ковалев С. А. Электронные следы в системе криминалистики // *Судебная экспертиза*. 2016. № 2 (46). С. 10–19.
21. *Цифровые следы преступлений : моногр. / А. М. Багмет, В. В. Бычков, С. Ю. Скобелин, Н. Н. Ильин*. М. : Проспект, 2021. 168 с.
22. Россинская Е. Р. Частная теория цифровизации судебно-экспертной деятельности и ее место в системе судебной экспертологии // *Научное обеспечение раскрытия, расследования и предупреждения преступлений : материалы всерос. науч.-практ. конф. к юбилею д-ра юрид. наук, проф., заслуж. юриста Рос. Федерации А. А. Протасевича, Иркутск, 15 дек. 2022 г. Иркутск : Изд. дом БГУ, 2023. С. 156–160*.
23. Карпика А. Г. Актуальные вопросы поиска и анализа цифровых следов в оперативно-розыскной деятельности // *Юристь-Правоведь*. 2019. № 3 (90). С. 171–179.
24. Давыдов В. О., Головин А. Ю. Значение виртуальных следов в расследовании преступлений экстремистского характера // *Известия Тульского государственного университета. Экономические и юридические науки*. 2016. № 3-2. С. 254–259.
25. Вехов В. Б. Основы криминалистического учения об исследовании и использовании компьютерной информации и средств ее обработки : моногр. Волгоград : Волгоград. акад. МВД России, 2008. 401 с.
26. Основы теории электронных доказательств : моногр. / [А. Н. Балашов, И. Н. Балашова, Д. В. Бахтеев и др.] ; под ред. д-ра юрид. наук С. В. Зуева. М. : Юрлитинформ, 2019. 398 с.
27. Fan Z., Yu H. Arbitration of Digital Fingerprint-based Digital Resource Copyright // *Procedia Computer Science*. 2021. Vol. 188. P. 78–85. DOI: <http://dx.doi.org/10.1016/j.procs.2021.05.055>
28. An Algorithm for Crime Detection in Digital Forensics / A. Singh, S. K. Singh, N. Singh, S. K. Nayak // *Journal of Survey in Fisheries Sciences*. 2023. Vol. 10, iss. 3S. P. 1281–1290.
29. Brown E. K. Digital Forensic and Distributed Evidence // *Research Nexus in IT, Law, Cybersecurity & Forensics*. 2022. P. 357–362. DOI: <http://dx.doi.org/10.22624/AIMS/CRP-BK3-P57>
30. Россинская Е. Р., Рядовский И. А. Концепция цифровых следов в криминалистике // *Аубакировские чтения : материалы междунар. науч.-практ. конф. (Алматы, 19 февр. 2019 г.)*. Алматы : Казакстан Республикасы ПМ М. Есболатов атындагы Алматы академиясының ФЗжРБЖҰБ, 2019. С. 6–9.
31. Мещеряков В. А. «Виртуальные следы» под «скальпелем Оккама» // *Информационная безопасность регионов*. 2009. № 1 (4). С. 28–33.
32. Брюхомицкий Ю. А. Иммунологический подход к идентификации личности по динамическим биометрическим параметрам // *Известия ЮФУ. Технические науки*. 2017. № 5 (190). С. 56–66. DOI: <https://doi.org/10.23683/2311-3103-2017-5-56-66>
33. Кашкин Е. В., Дебунов А. А., Щербакова М. А. Методы считывания биометрических данных пользователя средствами функций операционной системы // *Научное и образовательное пространство: перспективы развития : сб. материалов V междунар. науч.-практ. конф. (Чебоксары, 15 апр. 2017 г.) / редкол.: О. Н. Широков [и др.]*. Чебоксары : Интерактив плюс, 2017. С. 176–178.
34. Россинская Е. Р., Семикаленова А. И. Основы учения о криминалистическом исследовании компьютерных средств и систем как часть теории информационно-компьютерного обеспечения криминалистической

деятельности // Вестник Санкт-Петербургского университета. Право. 2020. Т. 11, № 3. С. 745–759. DOI: <https://doi.org/10.21638/spbu14.2020.315>

35. Grunova D., Tsimperidis I. Finding the Age and Education Level of Bulgarian-Speaking Internet Users Using Keystroke Dynamics // Eng. 2023. Vol. 4, iss. 4. P. 2711–2721. DOI: <https://doi.org/10.3390/eng4040154>

### References

1. Spillane R. Keyboard Apparatus for Personal Identification. *IBM Technical Disclosure Bulletin*. 1975;17(3346).
2. Rossinskaya E. R. On the Subject and Content of the Doctrine of Information-Computer Criminalistic Models of Computer Crimes. In: *Current Problems of Criminalistics and Forensic Examination*. Irkutsk: East Siberian Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia Publ.; 2021. P. 167–171. (In Russ.)
3. Rossinskaya E. R. The Development Vector of Forensic Expert Professional Competences in the Line of Special Theory About Digitalization Forensic Expert Activity. In: Paramonova G. V., Yaremchuk V. P. *Forensic Examination: Past, Present and a Vision of the Future*. St. Petersburg: Saint Petersburg University of the Ministry of the Interior of Russia Publ.; 2022. P. 211–216. (In Russ.)
4. Smushkin A. B. Object and Subject of Electronic Digital Criminalistics. In: Bakhteev D. V. (Ed.). *21st-Century Technologies in Jurisprudence*. Yekaterinburg: Ural State Law University Publ.; 2020. P. 530–541. (In Russ.)
5. Smushkin A. B. Electronic Digital Information as the Central Object of Electronic Digital Forensics. *Forensics: Yesterday, Today, Tomorrow*. 2022;1:142-154. DOI: <https://doi.org/10.55001/2587-9820.2022.99.19.013> (In Russ.)
6. Fedotov N. N. *Forensics – Computer Criminalistics*. Moscow: Yuridicheskii mir Publ.; 2007. 432 p. (In Russ.)
7. Meshcheryakov V. A., Tsului O. Yu. Electronic-Digital Representation as a Methodological Basis of Digital Criminalistics. In: Gavrilin Yu. V., Shpagina Yu. V. (Eds.). *Development of the Doctrine on Counteracting Crime Investigation and Measures to Overcome It under Digital Transformation*. Moscow: Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia Publ.; 2021. P. 232–238. (In Russ.)
8. Sibe R. T., Kaunert C. Digital Evidence, Digital Forensics, and Digital Forensic Readiness. In: *Cybercrime, Digital Forensic Readiness, and Financial Crime Investigation in Nigeria. Advanced Sciences and Technologies for Security Applications*. Cham: Springer, 2024. P. 57–83. DOI: [https://doi.org/10.1007/978-3-031-54089-9\\_3](https://doi.org/10.1007/978-3-031-54089-9_3)
9. Ivanov V. Yu. On Theoretical Aspects of Using the Concept of Digital Footprint in Forensics. *Legal Studies*. 2020;7:75-80. DOI: <https://doi.org/10.25136/2409-7136.2020.7.33682> (In Russ.)
10. Ishchenko E. P., Kostyuchenko O. G. Modern Technical and Forensic Tools Used To Detect Evidence on Electronic Media. *Vestnik Eastern Siberia Institute of the Ministry of the Interior of the Russian Federation*. 2021;2:181-189. DOI: <https://doi.org/10.24412/2312-3184-2021-2-181-189> (In Russ.)
11. Pereverzeva E. S., Komov A. V. The Mechanism for Digital Footprints Formation. Bulletin of St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2022;1:128-133. DOI: <https://doi.org/10.35750/2071-8284-2022-1-128-133> (In Russ.)
12. Vvedenskaya O. Yu. Characteristics of Leaving Traces While Committing Internet Crimes. *Legal Science and Law Enforcement Practice*. 2015;4:209-216. (In Russ.)
13. Borisov V. V. The Features of a Fixed Information Traces the Practice of Information Security. *Izvestiya SFedU. Engineering Sciences*. 2009;5:164-168. (In Russ.)
14. Bakhteev D. V. Smakhtin E. V. Forensic Features of Procedural Actions with Digital Traces. *Russian Juridical Journal*. 2019;6:61-68. (In Russ.)
15. Matyushkina A. V. Digital Traces in the System of Criminalistic Investigation. *Issues of Law*. 2019;5:104-108. (In Russ.)
16. Bessonov A. A. On Some Possibilities of Modern Forensic Science in Working With Electronic Traces. *Courier of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL)*. 2019;3:46-52. DOI: <https://doi.org/10.17803/2311-5998.2019.55.3.046-052> (In Russ.)
17. Smushkin A. B. Problems of Searching for Electronic Traces in Distributed Data-Storage Systems during Investigation. In: *Countering Cybercrimes and Crimes in the Sphere of High Technologies*. Moscow: Moscow Academy of the Investigative Committee of the Russian Federation Publ.; 2021. P. 136–141. (In Russ.)
18. Polyakov V. V., Shebalin A. V. On the Use of the Terms “Virtual Traces” and “Electronic-Digital Traces” in Criminalistics. In: *Topical Problems of Combating Crimes and Other Offences. Part 1*. Barnaul: Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia Publ.; 2013. P. 123–125. (In Russ.)
19. Ivanov V. Yu., Belyakov A. A. Features of Inspection and Seizure of Digital Marks in Drug Trafficking Investigation. *Scientific Notes of Kazan Law Institute of MIA of Russia*. 2020;5(2):279-283. (In Russ.)
20. Vekhov V. B., Smagorinskii B. P., Kovalev S. A. Electronic Traces in the System of Criminalistics. *Forensic Examination*. 2016;2:10-19. (In Russ.)
21. Bagmet A. M., Bychkov V. V., Skobelin S. Yu., Il'in N. N. *Digital Traces of Crimes*. Moscow: Prospekt Publ.; 2021. 168 p. (In Russ.)

22. Rossinskaya E. R. Private Theory of Forensic Expert Activity Digitalization and Its Place in the System of Forensic Expertology. In: *Scientific Support for the Detection, Investigation and Prevention of Crimes*. Irkutsk: Publ. House of Baikal State University; 2023. P. 156–160. (In Russ.)
23. Karpika A. G. Current Issues of Search and Analysis of Digital Traces in Operational Research Activities. *Jurist-Pravoved*. 2019;3:171-179. (In Russ.)
24. Davydov V. O., Golovin A. Yu. Value Of Virtual Traces In Investigation Crimes Of Extremist Character. *News of the Tula State University. Economic and Legal Sciences*. 2016;3-2:254-259. (In Russ.)
25. Vekhov V. B. *Fundamentals of the Forensic Doctrine on the Study and Use of Computer Information and Means of Its Processing*. Volgograd: Volgograd Academy of the Ministry of the Interior of Russia Publ.; 2008. 401 p. (In Russ.)
26. Balashov A. N., Balashova I. N., Bakhteev D. V. *Fundamentals of the Theory of Electronic Evidence*. Moscow: Yurlitinform Publ.; 2019. 398 p. (In Russ.)
27. Fan Z., Yu H. Arbitration of Digital Fingerprint-based Digital Resource Copyright. *Procedia Computer Science*. 2021;188:78-85. DOI: <http://dx.doi.org/10.1016/j.procs.2021.05.055>
28. Singh A., Singh S. K., Singh N., Nayak S. K. An Algorithm for Crime Detection in Digital Forensics. *Journal of Survey in Fisheries Sciences*. 2023;10(35):1281-1290.
29. Brown E. K. Digital Forensic and Distributed Evidence. In: *Research Nexus in IT, Law, Cybersecurity & Forensics*. 2022. P. 357–362. DOI: <http://dx.doi.org/10.22624/AIMS/CRP-BK3-P57>
30. Rossinskaya E. R., Ryadovskii I. A. Concept of Digital Traces in Criminalistics. In: *Aubakirov Readings*. Almaty: DOSRaEPW of the Almaty Academy of the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Kazakhstan; 2019. P. 6–9. (In Russ.)
31. Meshcheryakov V. A. “Virtual Traces” under “Occam’s Scalpel.” *Information Security of the Regions*. 2009;1:28-33. (In Russ.)
32. Bryukhomitsky Yu. A. Immunological Approach to Personality Identification by Dynamic Biometric Parameters. *Izvestiya SFedU. Engineering Sciences*. 2017;5:56-66. DOI: <https://doi.org/10.23683/2311-3103-2017-5-56-66> (In Russ.)
33. Kashkin E. V., Debnunov A. A., Shcherbakova M. A. Methods of Reading a User’s Biometric Data via Operating-System Functions. In: Shirokov O. N. (Eds.) *Scientific and Educational Space: Prospects for Development*. Cheboksary: Interaktiv plus Publ.; 2017. P. 176–178. (In Russ.)
34. Rossinskaya E. R., Semikalenova A. I. Fundamental Doctrine of the Criminalistics Study of Computer Tools and Systems as Part of the Theory of Information and Computer Support for Criminalistics Activities. *Vestnik of Saint Petersburg University. Law*. 2020;11(3):745-759. DOI: <https://doi.org/10.21638/spbu14.2020.315> (In Russ.)
35. Grunova D., Tsimperidis I. Finding the Age and Education Level of Bulgarian-Speaking Internet Users Using Keystroke Dynamics. *Eng*. 2023;4(4):2711-2721. DOI: <https://doi.org/10.3390/eng4040154>

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Анна Михайловна Сосновикова**, стажер-исследователь лаборатории цифровых технологий в криминалистике Уральского государственного юридического университета имени В. Ф. Яковлева (ул. Комсомольская, 21, Екатеринбург, 620066, Российская Федерация); младший научный сотрудник центра содействия развитию криминалистики «КримЛиб» (ул. Бебеля, 126/86, Екатеринбург, 620034, Российская Федерация); ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1631-9265>; WoS Researcher ID: KDP-3525-2024; SPIN-код: 7460-5805; PИИЦ AuthorID: 1196069; e-mail: [at@crimlib.info](mailto:at@crimlib.info)

#### ABOUT THE AUTHOR

**Anna M. Sosnovikova**, Research Intern of the Laboratory of Digital Technologies in Criminalistics at the Ural State Law University named after V. F. Yakovlev (21 Komsomolskaya str., Yekaterinburg, 620066, Russian Federation); Junior Researcher of the Centre for Assistance to the Development of Criminalistics “CrimLib” (126/86 Bebel str., Yekaterinburg, 620034, Russian Federation); ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1631-9265>; WoS Researcher ID: KDP-3525-2024; SPIN-code: 7460-5805; RISC AuthorID: 1196069; e-mail: [at@crimlib.info](mailto:at@crimlib.info)

Поступила | Received  
12.02.2025

Поступила после рецензирования  
и доработки | Revised  
25.03.2025

Принята к публикации | Accepted  
07.04.2025

УДК 343.985

DOI: 10.19073/2658-7602-2025-22-3-481-502

EDN: NHSFCH

*Оригинальная научная статья*

## Тактическая операция по установлению местонахождения и задержанию угнанного или похищенного автомобиля с использованием современных информационных технологий

**Е. П. Шевырталов** *Уральский юридический институт МВД России, Екатеринбург, Российская Федерация*✉ [shevyrtalove@yandex.ru](mailto:shevyrtalove@yandex.ru)

**Аннотация.** В статье предпринята попытка описания тактической операции по установлению местонахождения и задержанию разыскиваемого автомобиля с использованием современных информационных технологий. Несмотря на снижение краж и угонов транспортных средств, данные преступления приносят серьезный вред собственникам этого имущества. Развитие и внедрение систем мониторинга дорожного движения оказывает серьезное влияние на тактику розыска автомобиля, ставшего предметом преступного посягательства. Предметом исследования выступают закономерности получения (сбора) криминалистической информации при проведении тактической операции по установлению местонахождения и задержанию разыскиваемого автомобиля с использованием современных информационных технологий. Цель – выявление и решение познавательных и организационно-тактических проблем розыска угнанных транспортных средств, а также разработка научно обоснованных предложений и рекомендаций по совершенствованию этого направления деятельности органов внутренних дел. В исследовании применялись общенаучные методы познания (анализ, синтез, дедукция, системно-структурный метод, описание), а равно частнонаучные методы (анкетирование, статистические методы). В качестве эмпирической базы была использована официальная статистика МВД России. В заключении делается вывод о том, что наиболее эффективным разрешением следственной ситуации (не обнаружен угнанный автомобиль и не установлен преступник) является проведение тактической операции, состоящей из трех этапов. Особое внимание при проведении тактической операции должно уделяться использованию систем мониторинга дорожного движения (специальное программное обеспечение «Паутина»), ведомственных баз данных (ФИС ГИБДД-М), а также сбору информации, зафиксированной при помощи камер видеонаблюдения. На основании анализа современных технологий получения криминалистической информации, связанной с неправомерным посягательством на транспортное средство, разработана тактическая операция по установлению местонахождения и задержанию разыскиваемого автомобиля. Определена классификация тактической операции, обозначены объект, цель и задачи, порядок действий субъекта расследования для реализации тактической операции. В целях наглядности и удобства использования данная операция представлена в виде алгоритма.

**Ключевые слова:** информационные технологии; мониторинг дорожного движения; тактическая операция; розыск автомобиля; установление местонахождения; задержание транспортного средства; СПО «Паутина», камеры фотовидеофиксации, ФИС ГИБДД-М

**Конфликт интересов.** Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

**Для цитирования:** Шевырталов Е. П. Тактическая операция по установлению местонахождения и задержанию угнанного или похищенного автомобиля с использованием современных информационных технологий // Сибирское юридическое обозрение. 2025. Т. 22, № 3. С. 481–502. DOI: <https://doi.org/10.19073/2658-7602-2025-22-3-481-502>. EDN: <https://elibrary.ru/nhsfch>

Original scientific article

## A Tactical Operation To Locate and Detain a Stolen or Hijacked Auto Using Modern Information Technologies

E. P. Shevyrtalov 

Ural Law Institute of the Ministry of the Interior of Russia, Yekaterinburg, Russian Federation

✉ shevyrtalove@yandex.ru

**Abstract.** The article attempts to describe a tactical operation to locate and detain a wanted motor vehicle using modern information technologies. Despite a decline in thefts and unlawful takings of vehicles, these crimes cause significant harm to owners. The development and implementation of road-traffic monitoring systems have a significant impact on the tactics of searching for a vehicle that has become the target of criminal encroachment. The subject of the research is the patterns of obtaining (collecting) forensic information during a tactical operation to locate and detain a wanted automobile using modern information technologies. The aim is to identify and solve epistemic and organizational-tactical problems in the search for stolen vehicles and to develop scientifically grounded proposals and recommendations to improve this area of law-enforcement activity. The study uses general scientific methods of cognition (analysis, synthesis, deduction, systems-structural method, description) as well as special methods (questionnaires, statistical methods). The empirical base consists of official statistics of the Ministry of Internal Affairs of Russia. The conclusion is drawn that the most effective resolution of the investigative situation (the stolen vehicle has not been found and the perpetrator has not been identified) is to conduct a tactical operation consisting of three stages. Particular attention in conducting the operation should be given to the use of road-traffic monitoring systems (the special software “Pautina”), departmental databases (FIS GIBDD-M), as well as the collection of information recorded by video-surveillance cameras. Based on the analysis of modern technologies for obtaining forensic information associated with unlawful encroachments on vehicles, a tactical operation is developed for locating and detaining a wanted automobile. A classification of the tactical operation is defined; its object, aim and tasks are identified; and the order of actions by the investigating subject to implement the operation is set out. For clarity and ease of use, the operation is presented in the form of an algorithm.

**Keywords:** information technologies; road-traffic monitoring; tactical operation; search for a vehicle; establishing location; detaining a vehicle; “Pautina” software; photo-video recording cameras; FIS GIBDD-M

**Conflict of interest.** The Author declares no conflict of interest.

**For citation:** Shevyrtalov E. P. A Tactical Operation To Locate and Detain a Stolen or Hijacked Auto Using Modern Information Technologies. *Siberian Law Review*. 2025;22(3):481-502. DOI: <https://doi.org/10.19073/2658-7602-2025-22-3-481-502>. EDN: <https://elibrary.ru/nhsfch> (In Russ.)

### ВВЕДЕНИЕ

Развитие хозяйственных отношений, постепенное накопление гражданами материальных благ становятся причинами увеличения автопарка страны. История наглядно демонстрирует, как личное транспортное средство из объекта рос-

коши стало атрибутом нашей ежедневной рутины. По статистике Российского союза автостраховщиков количество транспортных средств на территории России ежегодно растет, и по итогам 2023 г. оно составляло 65,7 млн единиц техники<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Годовой отчет 2023 // Рос. союз автостраховщиков. 2024. URL: [https://autoins.ru/upload/reports/AReport\\_RAMI\\_2023\\_site.pdf](https://autoins.ru/upload/reports/AReport_RAMI_2023_site.pdf) (дата обращения: 27.02.2025).

Однако отдельные экономические явления негативно сказываются на доступности автомобилей. Так, по данным Ассоциации «Российские автомобильные дилеры», в 2014 г. для покупки нового автомобиля в среднем требовалось 30 зарплат, для покупки автомобиля бывшего в употреблении – 11 зарплат, а уже в 2024 г. эти показатели изменились на 41 и 17 зарплат соответственно. Для среднестатистического гражданина автомобиль является второй по значимости покупкой после жилья, поэтому право собственности на данное имущество должно строго соблюдаться, и в случае его нарушения оно должно быть восстановлено, а виновное лицо должно понести справедливое наказание.

К сожалению, криминальные элементы питают повышенный интерес к чужому имуществу в виде транспортных средств. Кражи и угоны, как наиболее распространенные составы преступлений, посягающих на права собственности на транспортные средства, занимают особое место в структуре имущественных преступлений. Несмотря на относительно небольшое количество указанных фактов (6107 краж и 10 731 угон в 2014 г.) по сравнению с преступлениями против собственности (1 040 969 тогда же)<sup>2</sup>, каждая кража и неправомерное завладение автомобилем или иным транспортным средством без цели хищения причиняет серьезный материальный ущерб потерпевшему, что обусловлено высокой стоимостью данного имущества. Отдельные зарубежные авторы считают кражи транспортных средств и связанную с ними преступную деятельность эпидемией [1, с. 1]. Кроме того, как верно отмечает Н. С. Сокоун, «угон посягает на порядок пользо-

вания автомобилем как источником повышенной опасности, а это может привести к совершению дорожно-транспортных происшествий, человеческим жертвам, причинению тяжкого вреда здоровью» [2, с. 418]. Таким образом, указанные составы преступлений обладают повышенной общественной опасностью, необходимо бороться с данными преступными посягательствами, используя весь арсенал сил и средств правоохранительных органов.

Целью данной статьи не является разграничение и выделение особенностей составов кражи и неправомерного завладения автомобилем или иным транспортным средством без цели хищения: ученым сообществом данный вопрос глубоко проработан на диссертационном и монографическом уровне<sup>3</sup>. Отметим, что для упрощения изложения материала в настоящей статье отождествляются кража транспортного средства и угон. Это обосновано в силу нескольких причин.

Во-первых, данные составы преступлений посягают на один объект. Согласно разделу 8 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ) родовым объектом преступлений являются общественные отношения в сфере экономики. Изучаемая категория преступлений находится в главе 21 УК РФ – видовым объектом для них будут общественные отношения, связанные с установленным законом порядком функционирования права собственности.

Во-вторых, предметом изучаемых преступлений являются транспортные средства, предназначенные для перевозки людей, грузов или оборудования, установленного на нем, с максимальной конструктивной скоростью более 50 км/ч, тяговая сила которых создается за счет

---

<sup>2</sup> *Краткая характеристика состояния преступности в Российской Федерации за январь–декабрь 2024 года* // Официальный сайт М-ва внутр. дел Рос. Федерации. 2024. URL: <https://мвд.рф/reports/item/60248328> (дата обращения: 27.02.2025).

<sup>3</sup> *Белик Ю. С. Неправомерное завладение автомобилем или иным транспортным средством без цели хищения: проблемы предмета, квалификации и профилактики* : дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2004. 187 с.

двигателя с рабочим объемом более 50 см<sup>3</sup> или электродвигателя с максимальной мощностью более 4 кВт, на управление которыми необходимо наличие специального права (автомобили, автобусы, троллейбусы, трамваи, мотоциклы, мопеды, тракторы и другие самоходные машины, иные транспортные средства с двигателем внутреннего сгорания или электрическим двигателем, а также маломерные катера, моторные лодки и иные суда, угон которых не содержит признаков преступления, предусмотренного ст. 211 УК РФ). Вместе с тем не являются предметом угона велосипеды, гребные лодки, гужевой транспорт и т. п., в том числе прицепы и другие устройства без двигателя, однако они могут стать предметом кражи.

Необходимо пояснить, что разработать методику расследования, адекватно отвечающую требованиям по расследованию краж и угонов транспортных средств всех видов и категорий, в рамках одной статьи не представляется возможным. Это обусловлено тем, что каждая разновидность транспортного средства обладает множеством отличительных признаков, оказывающих влияние как на особенности совершения таких преступлений, так и на специфику их расследования [3, с. 14]. В этой связи считаем целесообразным остановиться лишь на рассмотрении одной категории транспортных средств – автомобилей. Поэтому в рамках данной работы понятия «автомобиль» и «транспортное средство» тождественны.

В-третьих, кражи и угоны транспортных средств необходимо рассматривать в совокупности в силу того, что большинство элементов криминалистических характеристик обоих составов преступления совпадают или схожи. Кроме того, интегрированная общегрупповая характеристика краж и угонов существенно расширяет поисковые возможности,

поскольку субъекты этих преступлений очень часто совершают оба рассматриваемых деяния. Даже различия в целевой направленности (субъективной стороне) преступлений, лежащие в основе дифференциации этих двух деяний против имущественных прав, не оказывают существенного влияния на процесс расследования.

В силу вышеперечисленных обстоятельств и с целью удобства изложения материала представляется оправданным объединение двух составов преступлений в один термин «*неправомерное посягательство на транспортное средство*», под которым понимается *противоправное изъятие и (или) обращение транспортного средства в пользу виновного или других лиц, причинившие ущерб собственнику или иному владельцу этого имущества*.

Безусловно, к неправомерным посягательствам на автомобили можно отнести и такие их формы, как грабеж и (или) разбой с целью завладения автомобилем, однако он в последнее время встречается довольно редко, в связи с чем их рассмотрение не относится к цели работы. Согласно статистике в 2024 г. зарегистрированы всего 18 разбойных нападений и 24 грабежа, совершенных с целью завладения транспортными средствами. Для сравнения: тайных хищений (краж) транспортных средств совершено 5858<sup>4</sup>.

В парадигме указанного понятия и с учетом сказанного выше построено дальнейшее рассмотрение заявленной темы.

Основным ведомственным нормативным правовым актом, регламентирующим оперативно-служебную деятельность органов внутренних дел по линии борьбы с неправомерными посягательствами на транспортные средства, до 1 июля 2020 г. являлся приказ МВД России

<sup>4</sup> Сводный отчет по России об использовании сил и средств в раскрытии преступлений : стат. форма отчетности № 4 за 2024 г. Доступ из ФКУ «ГИАЦ МВД России».

от 17 февраля 1994 г. № 58 «О мерах по усилению борьбы с преступными посягательствами на автотранспортные средства»<sup>5</sup> (далее – Приказ № 58). Данный нормативный правовой акт утверждал Инструкцию по розыску автотранспортных средств (далее – Инструкция), которая указывала подразделения, ответственные за розыск, организацию и проведение неотложных оперативно-розыскных мероприятий по задержанию автотранспорта (план «Перехват»), а также закрепляла широкий перечень мер, направленных на предупреждение, раскрытие, расследование и профилактику преступных посягательств на транспортные средства. Трудно переоценить значимость этого приказа в борьбе с кражами и угонами автомобилей.

Однако вышеуказанный подзаконный акт был отменен приказом МВД России от 28 января 2020 г. № 36 «О совершенствовании работы территориальных органов МВД России по розыску угнанных и похищенных автотранспортных средств, а также автотранспортных средств участников дорожного движения, скрывшихся с мест дорожно-транспортных происшествий»<sup>6</sup>. Целью настоящей работы не является сравнительно-правовой анализ двух ведомственных документов, который, по нашему мнению, достаточно полно был проведен Д. В. Копылом [4], лишь акцентируем внимание на том, что Приказ № 58, безусловно, устарел и нуждался в доработке согласно современным тенденциям борьбы с правонарушителями посягательствами на автомобили. Вместе с тем целесообразность его полной

отмены и передача всех организационных полномочий по разработке плана розыска транспортных средств на региональный уровень вызывает сомнения.

Практика компетентных органов иностранных государств иллюстрирует, что широкий перечень профилактических мер положительно сказывается на предупреждении правонарушений посягательств на автомобили [5]. Совершенно очевидна важность разработки научно-обоснованных мер, направленных на розыск угнанного автомобиля, как одного из структурных элементов борьбы с правонарушителями посягательствами на транспортные средства.

Проблемы, связанные с раскрытием и расследованием правонарушений посягательств на транспортные средства, довольно подробно рассматривались многими учеными. Одним из первых криминалистов, заложивших фундамент для исследований в этой области знаний, был доктор юридических наук В. П. Бахин [6]. Далее отдельные авторы освещали вопросы, связанные с технико-криминалистическим обеспечением расследования краж и угонов транспортных средств<sup>7</sup>, разрабатывали комплексные меры по борьбе с данными преступлениями<sup>8</sup>. Особого внимания заслуживают работы по совершенствованию методики расследования преступлений, связанных с изменением маркировочных обозначений транспортных средств<sup>9</sup>, именно такие деяния являются одним из способов легализации похищенных автомобилей.

В рамках данной статьи наибольшего интереса заслуживают работы, посвященные проблеме розыска угнанного

<sup>5</sup> Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>6</sup> Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>7</sup> Капитонов В. Е., Струков В. М., Чубченко А. Л. Техничко-криминалистические средства и методы розыска автотранспортных средств : учеб. пособие. М. : ЭКЦ МВД России, 1997. 120 с.

<sup>8</sup> Кузнецов В. А. Комплексные меры борьбы с кражами и угонами автотранспорта и разбойными нападениями на водителей : учеб. пособие. Киев : ВШ МВД СССР, 1990.

<sup>9</sup> Агафонов А. С. Совершенствование методики расследования преступлений, связанных с изменением маркировочных обозначений транспортных средств : дис. ... канд. юрид. наук. Иркутск, 2021. 235 с.

автомобиля<sup>10</sup>. В них были представлены актуальные на тот момент времени методические разработки, отвечающие последним технологиям поиска и организации деятельности правоохранительных органов по определению местонахождения и задержанию транспортного средства, ставшего предметом неправомерного посягательства. Однако технологический прогресс и внедрение его результатов в работу российской полиции ставит перед криминалистами задачи не только по теоретическому осмыслению этого процесса, но и по разработке практических рекомендаций, связанных с наиболее эффективным использованием информационных технологий в борьбе с преступностью. Поэтому работы тех лет должны стать базисом для создания новых результативных механизмов розыска угнанного автомобиля.

**СЛЕДСТВЕННЫЕ СИТУАЦИИ,  
В КОТОРЫХ ВОЗМОЖНО ИСПОЛЬЗОВАТЬ  
ТАКТИЧЕСКУЮ ОПЕРАЦИЮ  
ПО УСТАНОВЛЕНИЮ МЕСТОНАХОЖДЕНИЯ  
И ЗАДЕРЖАНИЮ УГНАННОГО  
ИЛИ ПОХИЩЕННОГО АВТОМОБИЛЯ  
С ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ СОВРЕМЕННЫХ  
ИНФОРМАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ**

В контексте ситуационного подхода любой этап расследования представляет собой следственную ситуацию, обусловленную совокупностью результатов поисково-познавательной деятельности следователя. Следственная ситуация всегда отражает информационное состояние процесса расследования преступления на определенный момент времени и является основанием для принятия информационных, тактических и организационно-управленческих решений [7, с. 108].

В рамках досудебного производства следственные ситуации, в зависимости от уровня информационной неопределенности, разделяются на простые и сложные. Простые характеризуются необходимым и достаточным количеством сведений о случившемся событии, даже отсутствие какой-либо информации преодолевается без особых проблем. Сложные следственные ситуации, в свою очередь, подразделяются на проблемные, конфликтные, тактического риска, неупорядоченные организационно-управленческие, мнимо простые, комплексные [8, с. 80]. Подобная классификация позволяет рассматривать процесс расследования как динамическую систему, зависимую от конкретной следственной ситуации. Основная задача субъекта расследования постоянно снижать уровень информационной неопределенности по средствам применения правовых, тактических и организационных мер, благодаря этому возможна трансформация следственной ситуации с менее на более благоприятную.

По результатам анализа и обобщения уголовных дел различных категорий можно выделить типовые следственные ситуации. Так, например, нами была разработана система следственных ситуаций, складывающихся при расследовании неправомерных посягательств на автомобили. Как правило, по данным преступления наиболее проблемными и сложными являются ситуации, при которых преступник не установлен и неизвестно местонахождение транспортного средства. Как показало исследование С. Н. Скибина, в этом случае раскрывается не более 3 % уголовных дел, возбужденных по факту кражи или угона транспортных средств<sup>11</sup>. Таким образом, практическая значимость совершенствования механизма разрешения подобных следственных ситуаций не вызывает сомнений.

<sup>10</sup> См., напр.: *Финогенов В. Ф.* Теоретические и практические проблемы розыска угнанных, похищенных и скрывшихся с места происшествия автотранспортных средств : дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2007. 238 с. ; *Петраков А. П.* Деятельность следователя по розыску автомобилей, ставших предметом неправомерного завладения : дис. ... канд. юрид. наук. М., 1999. 194 с. ; *Костенко В. С.* Организационно-тактическое обеспечение розыска автотранспортных средств : дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2009. 220 с.

<sup>11</sup> *Скибин С. Н.* Особенности расследования угонов и краж автомобилей или иных транспортных средств : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ростов н/Д., 2007. С. 20.

Когда не обнаружен автомобиль и не установлен преступник, у следователя имеется вариативность поиска: от преступника – к угнанному автомобилю или от автомобиля – к преступнику. Безусловно, целесообразно одновременно реализовывать оба пути поиска, однако в силу объективных причин, а именно нехватки сил и средств, это не всегда представляется возможным, но в рамках данной статьи мы попытаемся разработать способ выхода из данной следственной ситуации путем установления местонахождения и задержания автомобиля.

#### **РАЗЫСКНАЯ РАБОТА СЛЕДОВАТЕЛЯ ПО УСТАНОВЛЕНИЮ МЕСТОНАХОЖДЕНИЯ УГНАННОГО ИЛИ ПОХИЩЕННОГО АВТОМОБИЛЯ**

Решение задачи по установлению похищенного имущества и лица, совершившего это похищение, возможно путем розыскной деятельности следователя. Последнее можно понимать в нескольких смыслах. В широком – как деятельность по поиску какого-либо разыскиваемого объекта, который имеет значение для расследования преступления. В узком – как совокупность мер, предусмотренных ст. 210 «Розыск подозреваемого, обвиняемого» Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации. Некоторыми авторами выдвигались предложения по совершенствованию указанной нормы [3, с. 18]. Не вдаваясь в полемику по этому вопросу, отметим, что для криминалистики как науки<sup>12</sup> более конструктивно понимать розыскную деятельность следователя именно в ее широком смысле. Кроме того, понимать под следователем не только лицо, которое в пределах своих компетенций осуществляет предварительное

следствие по уголовному делу, но и орган (подразделение) дознания.

Термин «розыскная деятельность следователя» входит в структуру криминалистического учения о розыске. Под последним А. П. Петраков понимал частную криминалистическую теорию, изучающую отдельные закономерности возникновения, собирания, исследования, оценки и использования информации, которые определяют содержание и методы розыскной деятельности следователя, и разрабатывающую на основании познания этих закономерностей соответствующие криминалистические средства и приемы обнаружения разыскиваемого<sup>13</sup>. Если определение криминалистического учения о розыске через конструкцию «частная криминалистическая теория» видится нам методически и логически обоснованным, то «розыск чего-либо» надлежит, по нашему мнению, рассматривать через понятие «деятельность».

Таким образом, считаем возможным предположить, что *розыск транспортного средства при расследовании правонарушений посягательств на автомобили – это осуществляемая при помощи криминалистических средств и приемов деятельность уполномоченных лиц, направленная на собирание, исследование, оценку и использование криминалистической информации с целью обнаружения местонахождения и задержания угнанного автомобиля.*

Так как объектом этой деятельности является автомобиль, обладающий рядом особенностей, существенно влияющих на тактику его розыска<sup>14</sup>, назовем эти особенности:

– возможность быстрого перемещения на значительные расстояния (мобильность);

<sup>12</sup> Белкин Р. С. Курс криминалистики : учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по юрид. специальностям. 3 изд., доп. М. : Юнити, 2001. 323 с.

<sup>13</sup> Петраков А. П. Деятельность следователя по розыску автомобилей, ставших предметом неправомерного завладения : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1999. С. 16.

<sup>14</sup> Там же. С. 8.

– наличие идентификационных маркерочных обозначений на узлах и агрегатах (индивидуальная уникальность);

– правовой статус, обусловленный обязательной регистрацией транспортного средства<sup>15</sup>;

– эксплуатация на дорогах общего пользования возможна при строгом соблюдении правил дорожного движения<sup>16</sup>.

Подробнее остановимся на обстановке, в которой проходит розыск. Обстановка включает в себя два критерия: время и место.

Под местом в контексте деятельности по розыску угнанного автомобиля следует рассматривать пространство, включающее в себя участок местности с прилегающей территорией, с которой был угнан автомобиль, и весь путь его перемещения. Тактика розыска предопределяется спецификой организации дорожного движения на конкретном участке движения транспортного средства, особенностью планировочной структуры города и дорожной сети.

Под временем в данном контексте понимается период с момента неправомерного перемещения транспортного средства (угона) и до задержания искомого автомобиля правоохранительными органами. Однако на этом временном промежутке есть важнейший этап, от которого напрямую зависит эффективность розыска, – начало розыскной деятельности. Специфика криминалистической характеристики неправомерных посягательств заключается в том, что чаще всего они совершаются в позднее вечернее и ночное время, поэтому с момента угона до обнаружения этого факта проходит продолжительный период времени [9, с. 23]. В силу мобильности транспортных средств рас-

следование неправомерных посягательств должно осуществляться по горячим следам [10]. Только в этом случае вероятность установить местонахождение и задержать похищенное имущество остается высокой.

Категории «место» и «время» находятся в тесной взаимосвязи друг с другом, поэтому при розыске необходимо учитывать, по какому примерному маршруту и в какое время передвигался автомобиль. Например, трафик в городе ночью минимальный, что позволяет перемещаться гораздо быстрее, по сравнению с часами пик. Это обстоятельство важно при выдвижении версий о местонахождении транспортного средства в конкретный момент времени.

#### **ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ТАКТИЧЕСКОЙ ОПЕРАЦИИ ПО УСТАНОВЛЕНИЮ МЕСТОНАХОЖДЕНИЯ И ЗАДЕРЖАНИЮ УГНАННОГО ИЛИ ПОХИЩЕННОГО АВТОМОБИЛЯ**

Наукой и практикой не разработано такого самостоятельного следственного действия или иного мероприятия, проведение которого гарантирует получение желаемого эффекта. Наиболее рациональным способом преодоления сложных следственных ситуаций и достижения цели розыскной деятельности следователя является проведение тактической операции. Тактическая операция – это комплекс процессуальных, оперативно-розыскных и подготовительных, проверочных и иных действий, проводимых по единому плану, с учетом следственных ситуаций, и направленных на решение отдельных промежуточных задач, подчиненных общей цели расследования уголовного дела [11, с. 7]. Реализация тактической операции позволяет достигать таких результатов, которые

<sup>15</sup> О государственной регистрации транспортных средств в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федер. закон от 3 авг. 2018 г. № 283-ФЗ. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>16</sup> О Правилах дорожного движения : постановление Правительства Рос. Федерации от 23 окт. 1993 г. № 1090. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

невозможно достичь путем проведения единичного следственного действия.

Тактическая операция по установлению местонахождения и задержанию угнанного автомобиля относится к тактическим операциям группы «поиск», так как для нее характерна высокая степень неопределенности места нахождения искомого объекта [12, с. 71]. Вместе с этим к признакам данной тактической операции можно отнести потребность в криминалистической информации об устанавливаемом транспортном средстве и анализе различных по своей природе источников этой информации, проведение поисковых мероприятий, направленных на снижение информационной неопределенности, необходимость в привлечении сотрудников различных подразделений.

Выделяют несколько оснований для классификации таких тактических операций [13, с. 92–93] – с их помощью выделим типологию тактической операции по установлению местонахождения и задержанию угнанного автомобиля. Эта операция:

– *неоднородная*, поскольку состоит не только из следственных, но и из иных действий и мероприятий;

– *локальная*, так как проводится на первоначальном этапе расследования, однако может быть и *сквозной*, если проводится на нескольких этапах, впрочем, как уже ранее нами отмечалось, продуктивность розыска напрямую зависит от количества времени, прошедшего с момента угона автомобиля;

– *непрерывная*, так как реализуется в сжатые сроки по горячим следам с большей концентрацией мероприятий и максимальной интенсификацией деятельности участников;

– *последовательная*, потому что осуществляется в строгой последовательности действий;

– *единичная*, в силу того что решает одну задачу в рамках расследования непра-

вомерного посягательства на транспортное средство, а именно задачу по установлению местонахождения и задержанию угнанного автомобиля.

В рамках реализации тактической операции по установлению местонахождения и задержанию автомобиля, ставшего предметом неправомерного завладения, необходимо выполнить несколько этапов:

1) собрать первоначальную криминалистическую информацию, связанную с неправомерным посягательством. Для этого необходимо, во-первых, определить характеристики транспортного средства, а во-вторых, выяснить у заявителя обстоятельства произошедшего;

2) провести мероприятия, направленные на установление точного или ориентировочного местонахождения автомобиля;

3) осуществить меры по задержанию указанного транспортного средства.

### **ПЕРВЫЙ ЭТАП РЕАЛИЗАЦИИ ТАКТИЧЕСКОЙ ОПЕРАЦИИ**

Первым шагом к достижению цели рассматриваемой тактической операции является решение задачи по сбору первоначальной криминалистической информации, связанной с неправомерным посягательством. От полноты и оперативности получения и фиксации этой информации напрямую зависит вероятность положительного исхода тактической операции по установлению местонахождения автомобиля и его задержанию. Для этого следует определить общую характеристику транспортного средства, которая включает в себя информацию:

– о правовом статусе этого имущества, его владельце и лицах, обладающих правом управления;

– наличии полиса обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств (ОСАГО) и полиса добровольного комплексного автомобильного страхования (каска);

– государственном регистрационном номере, идентификационных номерах узлов и агрегатов;

– марке, модели, годе выпуска, цвете и типе кузова, а также об иных особенностях внешнего вида, например повреждениях кузова.

Данная информация позволит определить идентификационные признаки, необходимые для розыска.

Вторым пунктом реализации этого шага является выяснение следующих обстоятельств:

– в каком месте и в какое время был припаркован автомобиль владельцем перед угоном;

– когда владелец обнаружил факт угона, сколько времени прошло с момента его обнаружения и сообщения об этом в правоохранительные органы;

– замечал ли потерпевший подозрительных лиц при оставлении автомобиля, если да, запомнил ли он их внешность, сможет ли составить фоторобот и опознать их;

– оставлял ли потерпевший автомобиль в последнее время на продолжительный срок на станции технического обслуживания, автомойке или иных местах, в которых у третьих лиц был доступ к автомобилю и ключам от него;

– количество и местонахождение ключей от похищенного автомобиля;

– оборудовано ли имущество системами автосигнализации, если да, то какими именно, были ли они исправны;

– если автомобиль оборудован активными средствами автосигнализации (различные системы определения координат нахождения машины) и они находятся в рабочем состоянии, то необходимо выяснить эту информацию;

– был ли автомобиль поставлен на сигнализацию перед его угоном, если

да, то при постановке на сигнализацию возникали ли какие-либо проблемы с ее работой.

Основными средствами получения вышеуказанной информации являются два мероприятия: опрос заявителя (если уголовное дело уже возбуждено, то допрос в качестве потерпевшего) и работа с базами данных Государственной инспекции безопасности дорожного движения МВД России (далее – Госавтоинспекция).

Проблема проведения допроса (опроса) потерпевших по делам, связанным с неправомерными посягательствами на автомобили, достаточно подробно изучена в криминалистике<sup>17</sup>, поэтому заострять внимание на ней не будем. Лишь отметим, что большую часть сведений об автомобиле и обстоятельствах случившегося сообщает владелец (потерпевший), однако в силу объективных и субъективных причин возможно отсутствие какой-либо значимой информации.

Компенсировать недостаток сведений, характеризующих автомобиль, может федеральная информационная система Госавтоинспекции (далее – ФИС ГИБДД-М), входящая в сервисы единой системы информационно-аналитического обеспечения деятельности МВД России (далее – ИСОД). ФИС ГИБДД-М выполняет функцию информационного обмена между различными подразделениями Госавтоинспекции и иными службами МВД России. ФИС ГИБДД-М обладает множеством полезных функций по предоставлению органам исполнительной власти в синхронном режиме сведений о транспортных средствах и их владельцах посредством Системы межведомственного электронного взаимодействия (СМЭВ) в виде карточек учета транспортных средств, заверенных квалифицированной

<sup>17</sup> См., напр.: *Сретенцев А. Н.* Криминалистическое обеспечение раскрытия и расследования краж автотранспорта : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010. С. 16–17 ; *Мишуточкин А. Л.* Особенности расследования краж автотранспортных средств, совершаемых организованными преступными группами : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Омск, 2000. С. 9.

электронной подписью. ФИС ГИБДД-М качественно улучшила эффективность использования учетов и данных, связанных с транспортными средствами. С помощью нее и входящих в ее состав подсистем можно получить большой массив информации, связанной с транспортным средством.

При реализации описываемой тактической операции субъекту расследования посредством данной системы необходимо:

- найти информацию об автомобиле и проведенных с ним ранее регистрационных действиях;

- найти регистрационные документы, паспорт транспортного средства и иные документы, необходимые для допуска транспортного средства к участию в дорожном движении.

Положительный эффект от использования ФИС ГИБДД-М не вызывает сомнений. Так, 91 % опрошенных нами сотрудников, проходящих службу в практических органах МВД России, положительно оценивают работу с данной системой и еще некоторыми другими. Респонденты отмечают такие достоинства автоматизированных баз данных, как оперативность получения информации, удобство использования и широкий функционал. Однако имеются и минусы, с которыми сталкиваются сотрудники: технические ошибки, частые сбои, нестабильность работы и отсутствие постоянного доступа к базе данных, базы данных не объединены в единую систему, недостаточный функционал базы, отсутствие знаний и навыков по работе с базами данных. Проблемы технического характера в работе мобильных устройств, обеспечивающих доступ к указанным системам, отмечаются и в иных исследованиях [14, с. 92].

Вышеперечисленные проблемы расположены в порядке убывания от наиболее часто озвученных вариантов, следовательно, можно сделать вывод о том, что сотрудники сталкиваются чаще всего

с трудностями, которые можно решить сугубо техническо-программным путем. Однако это не исключает проведения мероприятий, направленных на повышение компетенции сотрудников по работе с базами данных. У некоторых сотрудников отсутствуют необходимые знания и навыки, кроме того, встречаются и те, которые даже не знают о существовании таких информационных ресурсов.

Одним из возможных направлений совершенствования ведомственных баз данных является интеграция в их работу баз автопроизводителей, которая содержит все регистрационные и идентификационные номера произведенных транспортных средств. Это позволит предупреждать и выявлять факты неправомерных посягательств. Данная технология сможет определить, выпускалось ли вообще транспортное средство с таким VIN-номером или же установлен дубликат идентификационного номера (когда точно с таким же VIN-номером уже зарегистрирована иная машина).

### **ВТОРОЙ ЭТАП РЕАЛИЗАЦИИ ТАКТИЧЕСКОЙ ОПЕРАЦИИ**

После того как субъект расследования в рамках реализации тактической операции по установлению местонахождения и задержанию автомобиля, ставшего предметом неправомерного завладения, выполнил первый шаг, а именно собрал первоначальную криминалистическую информацию, связанную с неправомерным посягательством (установил характеристику транспортного средства, выяснил у заявителя обстоятельства произошедшего), можно переходить к проведению мероприятий, направленных на установление точного или ориентировочного местонахождения автомобиля.

Для этого при помощи ФИС ГИБДД-М необходимо осуществить постановку автомобиля в розыск (в последующем у пользователя есть возможность вводить

сведения о мерах по розыску и результатах розыска транспортного средства, включая мероприятия плана «Перехват»). Также следует передать всю информацию в дежурную часть с целью ориентирования личного состава, наружных служб (патрульно-постовой службы полиции, дорожно-патрульной службы (далее – ДПС)), а также дежурных частей соседних отделов на розыск похищенного имущества. Нельзя исключать, что автомобиль в данный момент находится на территории обслуживания иного органа внутренних дел.

После этого следственно-оперативной группе надлежит незамедлительно направиться на осмотр места происшествия – места, с которого было угнано транспортное средство. Зачастую в состав этой группы входит следователь (дознатель), оперативный сотрудник и специалист (эксперт-криминалист).

Осмотр места происшествия является обязательным при расследовании краж и угонов транспортных средств, как показывает практика, данное следственное действие проводится по всем уголовным делам<sup>18</sup>. Однако анализ материалов уголовных дел иллюстрирует, что эффективность этого мероприятия является очень низкой в силу допускаемых ошибок<sup>19</sup>. По данным Главного информационно-аналитического центра МВД России, за 2024 г. при помощи осмотров мест происшествий и других следственных действий расследовано только 17 % краж транспортных средств<sup>20</sup>. Впрочем, качественно проведенный осмотр места совершения неправомерного посягательства на автомобиль позволит получить результаты, необходимые для реализации тактической операции.

Кратко опишем тактику проведения данного следственного действия в современных условиях.

Большинство неправомерных посягательств на транспортные средства совершаются в городской застройке. Сегодня в городах, особенно городах-миллионниках, посредством камер видеонаблюдения, установленных на домах, перекрестках и участках дорог, круглосуточно фиксируется огромный массив видеoinформации. Одной из приоритетных задач при проведении осмотра места происшествия по факту расследования указанной категории дел является поиск видеокамер, в объектив которых могли попасть отдельные элементы или весь процесс совершения преступления.

Уличные видеокамеры располагаются на фасадах зданий, въездных группах, электрических столбах, оградах и даже вмонтированы в подъездные домофоны. Зачастую камеры заметны невооруженным глазом, и путем визуального осмотра прилегающей территории можно определить их наличие и примерный угол обзора. Также путем опроса граждан, проживающих или работающих на осматриваемой территории, имеется возможность получить информацию о видеокамерах. Не следует ограничиваться поиском видеокамер только в пределах места угона. Необходимо обратить внимание и на прилегающую территорию в направлениях возможного движения автомобиля. Для этого целесообразно применять тактический прием мысленного моделирования, позволяющий определить способ прибытия преступника на место угона и маршрут убытия угнанного транспортного средства [15, с. 265]. Содействие в обнаружении камер может оказать участковый

<sup>18</sup> *Финогенов В. Ф.* Теоретические и практические проблемы розыска угнанных, похищенных и скрывшихся с места происшествия автотранспортных средств : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2007. С. 16.

<sup>19</sup> *Святненко А. И.* Тактическая операция как способ разрешения следственных ситуаций с высокой степенью информационной неопределенности : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ставрополь, 2008. С. 8.

<sup>20</sup> *Сводный отчет по России об использовании сил и средств в раскрытии преступлений ...*

полиции, хорошо знающий территорию своего обслуживания, с которой был угнан автомобиль. Как правильно отмечает А. В. Головчанский, все обнаруженные видеокамеры необходимо в обязательном порядке отображать в протоколе осмотра места происшествия и схеме к нему [15, с. 265–266].

После определения мест расположения видеокамер следует установить лиц, владеющих ими, и попросить ознакомиться с зафиксированной видеoinформацией. В случаях нахождения видеокамер в ведении организаций, вероятно, потребуется направление официальных запросов. Бюрократические процедуры негативно сказываются на оперативности расследования, поэтому важно склонять лиц к добровольному непроцессуальному взаимодействию с правоохранительными органами и ознакомлению с видеозаписями.

Не будет лишним обратиться к аппаратно-программному комплексу «Безопасный город», который объединяет в единую систему камеры, расположенные в общественных местах. Вся видеoinформация передается в единый центр, аккумулирующий и обрабатывающий данные с видеокамер. Данный аппаратно-программный комплекс демонстрирует эффективность в обеспечении общественной безопасности, например, благодаря использованию системы «Безопасный город» в Москве по итогам 2019 г. уровень преступности в общественных местах города снизился на 6 %, на улицах – на 12 %, в первом полугодии 2020 г. число квартирных краж и угонов автомобилей уменьшилось на 40 %<sup>21</sup> (за последующие года статистика не представлена). Это свидетельствует о том, что «Безопасный город» является не только инструментом для расследования противоправных деяний, но и средством их профилактики.

Далее вся полученная видеoinформация подлежит тщательному осмотру и анализу. Такая работа проводится с целью определения количества лиц, совершивших угон, особенностей их внешности, путей подхода к месту происшествия и отхода с него, примерного способа завладения транспортным средством, фактов сокрытия или изменения номерных знаков автомобиля, а также установления возможных очевидцев. Эти данные необходимы для корректировки параметров розыска автомобиля.

В настоящее время для установления точного или ориентировочного местонахождения автомобиля необходимо обращаться к информационным технологиям, обеспечивающим мониторинг дорожного движения. Тезисно рассмотрим развитие таких технологий и их возможности.

В составе ИСОД МВД России функционирует сервис для автоматизации деятельности центров автоматизированной фиксации административных правонарушений в области дорожного движения на базе специального программного обеспечения «Паутина» (далее – СПО «Паутина», «Паутина», СПО). Данное СПО является итогом работы по выстраиванию эффективной системы обработки информации, получаемой от камер фотовидеофиксации правонарушений в области дорожного движения.

Первый комплекс идентификации транспортных средств по государственным регистрационным знакам был впервые изобретен британской полицией в 1976 г. [16] Однако ограниченность технологии тех лет не позволяла массово использовать данные разработки для мониторинга трафика. Уже в начале XXI в. отечественные разработки смогли продемонстрировать хорошие результаты, так, на испытаниях поисково-следящей телекомпьютерной системы «Беркут»

---

<sup>21</sup> *Свыше 5 тыс. преступлений удалось раскрыть с помощью системы «Безопасный город» в 2020 году // ГУ МВД России по г. Москве. 2021. URL: <https://77.мвд.рф/news/item/22825421/> (дата обращения: 03.03.2025).*

за три часа было идентифицировано 5 000 автомобилей, проезжающих на одном из участков Московской кольцевой автомобильной дороги. Отличительной особенностью данной системы была интеграция модулей считывания номеров машин с базой данных разыскиваемых транспортных средств. За сутки экспериментальной работы на том же участке дороги удалось установить 27 автомобилей, находящихся в розыске [17, с. 262]. Перспективность и необходимость оснащения автодорог комплексами идентификации автомобилей осознавалась многими учеными и практиками. Однако финансовые, организационные и технические сложности не позволяли оперативно внедрить описанные технологии в деятельность правоохранительных органов.

За рубежом системы автоматического распознавания номерных знаков стремительно развиваются, отмечается высокое значение данных систем для обеспечения общественной безопасности в городах [18]. Наиболее приоритетной технологией для совершенствования идентификации транспортных средств по номерным знакам является машинное обучение (использование нейросетей) [19].

Попытки отечественных специалистов по объединению всех дорожных видеокамер с целью контроля за автомобильным трафиком начались еще в 2013 г.<sup>22</sup> До 2020 г. «Паутина» работала исключительно в Москве, Московской области и Центральном федеральном округе, но к концу 2022 г. разработчикам удалось объединить все российские регионы, за исключением четырех новых субъектов<sup>23</sup>. Сегодня «Паутина» представляет собой программу, объединяющую и анализирующую данные с любых камер, независимо от производи-

теля, места установки и функционала (камеры парковки, магистральные, фиксации скорости). Фото- и видеоматериалы «Паутина» получает не только от крупных государственных аппаратно-программных комплексов, таких как «Безопасный город», но и с отдельных камер, устанавливаемых частными лицами.

Одной из основных функций «Паутины» является розыск транспортных средств. Благодаря модулю «Постановка в розыск и снятие с розыска ТС», входящего в состав рассматриваемой системы, авторизованный пользователь способен ставить в оперативный розыск и снимать с него конкретные транспортные средства. После чего обновленная информация отображается в базе данных и появляется возможность работы с ней. По словам экспертов, в первые дни угона машина состоит в активной фазе розыска и встает в одну из приоритетных позиций в «Паутине»<sup>24</sup>. В случае обнаружения «Паутиной» автомобиля, поставленного в розыск, система оповестит всех пользователей.

Еще одним полезным инструментом «Паутины» при розыске угнанного транспортного средства является модуль «Перехват». Он предназначен для автоматического сбора, обработки и хранения результатов контроля передвижения транспортных средств по автомобильным дорогам в Российской Федерации. Система выделяет из транспортного потока автомобили, находящиеся в розыске. Идентификация транспортных средств может осуществляться путем определения не только государственных регистрационных знаков, но и марки, модели, цвета кузова автомобиля. При обнаружении видеокамерой разыскиваемого автомобиля генерируется мигающий значок

<sup>22</sup> Единая система слежения за автомобилями заработает по всей России осенью // Motor. 2022. URL: <https://motor.ru/news/rus-web-26-01-2022.htm> (дата обращения: 10.03.2025).

<sup>23</sup> Балабанов М. Внедрение ПАК «Паутина» // Гравитон. 2022. URL: [http://old.mcst.ru/files/61c194/72dece/615141/e4549f/balabanov\\_m\\_3logic\\_vnedrenie\\_pak\\_pautina.pdf](http://old.mcst.ru/files/61c194/72dece/615141/e4549f/balabanov_m_3logic_vnedrenie_pak_pautina.pdf) (дата обращения: 20.03.2025).

<sup>24</sup> Разработчики рассказали о работе системы розыска автомобилей «Паутина» в России // Лента.Ру. 2021. URL: <https://lenta.ru/news/2021/07/21/pautina/> (дата обращения: 10.03.2025).

на интерактивной карте, указывающий направление движения, и данное транспортное средство добавляется в список подозрительных. При этом у пользователя есть возможность установить наблюдение за перемещением автомобиля по городу с помощью видеокамер.

Все факты проездов запечатлеваются на фотоснимках. При просмотре зафиксированных несколькими камерами фотографий автомобиля одновременно на карте проставляются точки фиксации объекта, которые соединяются между собой линией со стрелками, указывающими направление движения объекта. Это делается для того, чтобы нанести на карту зарегистрированный маршрут разыскиваемого транспорта с направлением движения и камер, находящихся на этом пути. Зеленым цветом обозначаются камеры, для которых не произошло значимых событий (не было проезда разыскиваемого транспорта). Красный флажок означает точку последнего отслеживания разыскиваемого автомобиля, желтый – отслеживаемый транспорт был зафиксирован данной камерой, но далее имела место фиксация в другой точке. После можно распечатать отчет о всех проездах и маршрутах разыскиваемого автомобиля.

Не стоит и забывать о том, что существуют объективные и субъективные причины невозможности машинного распознавания регистрационных номеров транспортного средства. К первой группе причин относятся погодные условия, темное время суток, низкое качество изображения. Ко второй – целенаправленные действия для скрытия государственного регистрационного знака или его части. Негативные последствия данной проблемы можно минимизировать путем внедрения технологии радиочастотной идентификации (RFID) [20, с. 15].

Более широкие возможности по анализу автомобильного трафика предоставляет модуль «Клиент ЕБД». Он предназначен для решения задач, связанных с автоматизацией хранения и обработки первичной информации о проездах транспортных средств и совершенных правонарушениях, на основании построения запросов к единой базе данных (ЕБД). По запросу сотрудника МВД России «Паутина» предоставляет данные о времени и месте проезда, а также о направлении и скорости движения авто. Сведения сопровождаются изображениями с камеры фотовидеофиксации, на которых можно рассмотреть не только транспортное средство, но и лиц, находящихся в нем<sup>25</sup>. Далее есть возможность полученную информацию представить в виде таблицы, в которой будет содержаться фотография номерного знака и автомобиля, марка и модель авто, адрес с изображением участка карты, время, скорость и направление маршрута искомого транспортного средства.

В тех случаях, когда объект попадает в зоны фиксации нескольких камер, «Паутина» создает маршрут с картой передвижений автомобиля. Система способна одновременно создавать такие маршруты для нескольких транспортных средств. Если система посчитает, что автомобиль сходил с предполагаемого маршрута (от одного комплекса фотофиксации до другого), то укажет на подозрение в отклонении от маршрута и даст соответствующий комментарий о разнице в дистанции и времени.

Поисковый интерес может удовлетворить функция модуля «Клиент ЕБД», предоставляющая информацию о всех проездах за определенный интервал времени. Эта функция может быть полезна, когда необходимо понимать, какие автомобили проезжали по указанному участку

<sup>25</sup> *Тотальная слежка, штрафы и розыск нарушителей: как устроена «Паутина»* // Авто.ру. 2022. URL: <https://auto.ru/mag/article/totalnaya-slezhka-shtrafy-i-rozysk-narushiteley-kak-rabotaet-sistema-pautina/> (дата обращения: 10.03.2025).

автодороги и (или) преступники скрыли или подменили номерные знаки на разыскиваемом автомобиле. Еще одна полезная функция анализа потока – это построение вероятных маршрутов, когда модуль показывает не перемещение между точками фиксации, а вероятный маршрут по сети дорог.

Доступ к СПО «Паутина» есть в каждом подразделении ГИБДД, а также во многих оперативных подразделениях, задействованных в розыске похищенного транспорта. Трудно переоценить значение этой информации для установления местонахождения имущества, оказавшегося в руках преступника.

Использование «Паутины» эффективно не только при расследовании краж и угонов транспортных средств, но и при расследовании иных преступлений, в том числе и особо тяжких. Так, при помощи данной технологии в кратчайшие сроки удалось отследить маршрут движения преступников, совершивших теракт в концертном зале «Крокус Сити Холл» 22 марта 2024 г., и провести операцию по их задержанию.

СПО «Паутина» показывает свою эффективность и в выявлении злостных неплательщиков штрафов [21, с. 8], а также фактов нарушения запретов, возлагаемых на лиц, подвергнутых административному аресту [22].

За последние 10 лет около половины всех уголовных дел, связанных с неправомерными посягательствами на автомобили, расследованы с использованием аппаратно-программных средств и комплексов Единой информационно-телекоммуникационной системы органов внутренних дел МВД России (ЕИТКС ОВД). Это свидетельствует о том, что средства информационного обеспечения правоохранительных органов играют значимую роль в установлении всех обстоятельств

случившегося. В силу этих причин совершенно бессмысленно пренебрегать возможностями современных информационных технологий.

### **ТРЕТИЙ ЭТАП РЕАЛИЗАЦИИ ТАКТИЧЕСКОЙ ОПЕРАЦИИ**

Вслед за установлением точного или ориентировочного местонахождения автомобиля необходимо незамедлительно перейти к реализации третьего шага тактической операции, а именно осуществить меры по задержанию транспортного средства.

План «Перехват» как способ организации деятельности подразделений органов внутренних дел по задержанию разыскиваемых транспортных средств, закрепленный в середине 1990-х гг., на сегодняшний день нуждается в серьезных изменениях. Еще в 2009 г. многие высокопоставленные сотрудники МВД России указывали, что данный план не является актуальным<sup>26</sup>. С учетом современных технологий мониторинга дорожного движения, а также оптимизации штатной численности сотрудников правоохранительных органов, упразднения стационарных постов и сокращения патрулей ДПС назрела необходимость к пересмотру подходов к организации и проведению неотложных мероприятий по задержанию автотранспорта.

Основной принцип розыска должен заключаться в том, что сначала при помощи «Паутины» определяется примерное местоположение разыскиваемого транспортного средства, после того как установлена зона, подлежащая блокированию, возможен переход к плану «Перехват» по конкретному направлению.

Искомое имущество может: 1) находиться в движении; 2) быть остановлено (припарковано или брошено преступником в каком-либо месте). Тактика

<sup>26</sup> Бывший начальник ГИБДД заявил, что план «Перехват» устарел // РИА Новости. 2009. URL: <https://ria.ru/20090804/179686488.html> (дата обращения: 12.03.2025).

действий, в зависимости от этого, может немного различаться. Рассмотрим подробнее эти отличия.

В первом случае для достижения положительного результата основным приемом будет тактическое прогнозирование, заключающееся в предугадывании дальнейшего поведения водителя угнанного автомобиля, с целью определения территории, подлежащей блокированию. Для организации задержания необходимо предполагать дальнейший маршрут следования и (или) остановки транспортного средства. С этой целью важно учитывать скорость и направление движения, принимать во внимание специфику устройства дорожной сети и особенности застройки территории.

Важнейшим принципом работы на данном этапе выступает слаженное информационное взаимодействие всех задействованных подразделений органов внутренних дел. Поэтому информация, необходимая для организации задержания движущегося автомобиля, должна быстро передаваться по следующей схеме: оператор СПО «Паутина» – следователь/дознатель – экипаж ДПС. Координирующую функцию выполняет следователь/дознатель.

Сегодня МВД России ищет новые способы оптимизации и повышения эффективности работы Госавтоинспекции, одним из таких нововведений является распространение автопатрулей. Переход с постового типа контроля дорожного движения на мобильный показывает свою высокую эффективность [23, с. 93]. Основной недостаток стационарных постов ДПС заключается в том, что преступники хорошо знают об их наличии и расположении, поэтому прокладывают маршрут

своего следования в обход. Автопатруль способен быстро менять место своей дислокации, обследовать за короткий промежуток времени большой участок дорожной сети.

Сотрудники Госавтоинспекции отмечают высокую эффективность применения автоматизированных систем в розыске автотранспорта<sup>27</sup>. Отдельного внимания заслуживают установленные в патрульном транспорте мобильные аппаратно-программные комплексы с функцией розыска автомобилей<sup>28</sup>. На примере аппаратно-программного комплекса «Розыск-Nano»<sup>29</sup> (далее – АПК «Розыск-Nano»), предназначенного для выявления разыскиваемых автомобилей в транспортных потоках любой интенсивности, рассмотрим особенности их функционирования.

«Розыск-Nano» состоит из фотовычислительного модуля, планшета и специального программного обеспечения, способного работать как в движении, так и при остановке патруля. Данный комплекс при помощи специального кронштейна крепится к лобовому стеклу, тем самым не требуется внесения изменений в конструкцию служебной машины. Основные функции этой системы: выявление транспортных средств в угоне; выявление водителей, лишенных прав управления транспортным средством, но продолжающих управлять им; выявление водителей, совершивших ДТП и скрывшихся с места происшествия; выявление транспортных средств, разыскиваемых судебными приставами или снятых с регистрационного учета.

Работа АПК «Розыск-Nano» осуществляется по следующей схеме: фотовычислительный модуль распознает

<sup>27</sup> Более 10 тыс. машин в розыске выявили в Москве с помощью автоматизированных систем // ТАСС. 2022. URL: <https://tass.ru/obschestvo/15309417> (дата обращения: 10.03.2025).

<sup>28</sup> Дозор-М (Patrol M3) // Angels IT. 2025. URL: <https://angelsit.ru/fvf/dozor-m/> (дата обращения: 12.03.2025).

<sup>29</sup> Аппаратно-программный комплекс «РОЗЫСК-NANO» // Цифровой регион. 2025. URL: <https://rozysk-nano.ru/> (дата обращения: 12.03.2025).

государственный регистрационный знак автомобиля и проверяет его по базам розыска, в случае совпадения распознанного номера с записью в базе данных приходит звуковое и визуальное уведомление на планшет пользователя. Кроме того, в период работы формируется собственная база данных всех распознанных государственных регистрационных знаков, сохраняются дата, время, местоположение и фотоизображение транспортного средства, что позволяет осуществлять выборку по вышеуказанным признакам. Нельзя не отметить такую особенность АПК «Розыск-Nano», как интеграция в работу СПО «Паутина», что соответствует принципам системности и комплексности информационного обеспечения расследования преступлений.

Благодаря мобильности АПК «Розыск-Nano» имеется возможность контролировать участки дорог, на которых отсутствуют стационарные или передвижные<sup>30</sup> комплексы фотовидеофиксации. Устранение имеющихся недостатков аппаратно-программных комплексов [24, с. 529–530], и постепенное их внедрение в патрульные автомобили станет одним из этапов построения информационной системы, оказывающей содействие правоохранительным органам в розыске угнанных и похищенных транспортных средств.

В этой ситуации и с учетом вышесказанного нужно понимать, что действия субъектов расследования должны опережать действия водителя, движущегося на разыскиваемом автомобиле. Это обеспечивается главным образом благодаря современным системам контроля за дорожным движением и тесному взаимодействию подразделений по информационно-

му обмену как о своем местонахождении, так и о примерном местонахождении разыскиваемого автомобиля.

После остановки и задержания разыскиваемого автомобиля проводятся мероприятия по документированию данного факта и установлению признаков состава преступления в действиях лиц, находящихся в данном транспортном средстве.

Во втором случае, когда разыскиваемое транспортное средство остановлено (припарковано или брошено преступником в каком-либо месте), сложность заключается в том, что территория, где может находиться автомобиль, увеличивается в разы. Это могут быть как открытые участки местности (наземные парковки, дворы, дороги), так и закрытые (гаражи, подземные/наземные паркинги, промышленные территории). Анализ маршрута движения автомобиля после его угона может значительно сузить зону поиска. Далее полученную информацию необходимо передать строевым подразделениям органа внутренних дел с целью их ориентации на установление точного местонахождения разыскиваемого транспорта. Кроме того, в сложившейся ситуации возможно привлечение граждан, например, посредством интернет-портала «Сообщество поиска угнанных автомобилей»<sup>31</sup>.

Если после установления точного местонахождения автомобиль обнаружен закрытым и внешне целым, то не следует сразу же принимать меры по его задержанию и передаче владельцу. Необходимо организовать наблюдение за транспортным средством с целью установления подозреваемого, так как, скорее всего, преступник оставил автомобиль для его сокрытия от розыска. В случае обнаружения автомобиля открытым, в разбитом

<sup>30</sup> Передвижные комплексы фотовидеофиксации занимают промежуточное положение между стационарными и мобильными комплексами. По принципу установки они являются условно стационарными или условно мобильными, так как измеритель скорости, входящий в их состав, устанавливается на опоре, так называемой треноге, в выбранном сотрудниками Госавтоинспекции месте, которое может по их желанию изменяться, однако перечень этих мест заранее установлен и нормативно закреплён.

<sup>31</sup> URL: <https://спиа.рф/> (дата обращения: 20.03.2025).

или ином поврежденном состоянии, сигнализирующем о том, что преступник оставил данный транспорт без цели возвращения к нему, то принимаются меры по его задержанию и проведению дальнейших мероприятий.

### ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Подводя итоги, еще раз отметим, что следственная ситуация, когда не обнаружен автомобиль и не установлен преступник, представляется наиболее сложной при расследовании краж и угонов транспортных средств. Разрешение проблемной ситуации должно строиться на связке «сложная следственная ситуация – средства и методы ее перевода в другую ситуацию с меньшей степенью неопределенности»<sup>32</sup>. Одним из таких средств и методов является розыскная деятельность следователя по определению местонахождения искомого имущества и его возвращению законному владельцу. Считаем проведение тактической операции наиболее целесообразным решением этой задачи.

В работе на основании анализа современных технологий получения криминалистической информации представлена тактическая операция по установлению и задержанию автомобиля, ставшего предметом неправомерного посягательства. В целях наглядности и удобства использования данная операция представлена в виде алгоритма (рис. 1). Бесспорно, разработанный алгоритм является лишь криминалистической рекомендацией и ориентиром для правоохранительных органов. Однако данный порядок действий с учетом опыта, знаний и иных обстоятельств может стать основой для планирования расследования уголовных дел, связанных с неправомерными посягательствами на транспортные средства.



Рис. 1. Алгоритм розыска угнанного или похищенного автомобиля

<sup>32</sup> Святненко А. И. Указ. соч. С. 8.

**Список литературы**

1. Longman M. The Problem of Auto Theft // Stauffer E., Bonfanti M. S. Forensic Investigation of Stolen-Recovered and Other Crime-Related Vehicles. Amsterdam : Elsevier : Academic Press, 2006. P. 1–21. DOI: <http://dx.doi.org/10.1016/B978-012088486-5/50034-X>
2. Сорокин Н. С. Характеристика неправомерного завладения автомобилем или иным транспортным средством // Управление деятельностью по обеспечению безопасности дорожного движения: состояние, проблемы, пути совершенствования. 2019. № 1 (2). С. 418–421.
3. Вольнская О. В., Вольнский В. В. Актуальные вопросы раскрытия и расследования преступлений, связанных с неправомерным завладением автотранспортными средствами // Научный портал МВД России. 2016. № 4 (36). С. 14–18.
4. Копыл Д. В. К проблемам деятельности полиции по противодействию незаконному завладению транспортными средствами и легализации криминального автотототранспорта // Общество и право. 2020. № 4 (74). С. 107–110.
5. Masekan G. P. Performance Analysis of the General Criminal Investigation Directorate in Revealing the Crime of Theft // Estudiate Law Journal. 2021. Vol. 3, no. 1. P. 153–163. DOI: <https://doi.org/10.33756/eslaj.v0i0.15030>
6. Бахин В. П. Особенности расследования дел об угоне автотототранспортных средств // Усиление борьбы с преступностью в свете требований программы КПСС : материалы к науч. конф. адъюнктов. М. : Изд-во ВШ МООН РСФСР, 1964. С. 39–42.
7. Бахтеев Д. В. Ситуационный характер процесса расследования преступлений: проблемные ситуации и подходы к их разрешению // Российский юридический журнал. 2013. № 1 (88). С. 106–112.
8. Драпкин Л. Я. Ситуационный подход в криминалистической теории и практике расследования преступлений // Российский юридический журнал. 2017. № 2 (113). С. 78–86.
9. Галишин Л. Х. Актуальные проблемы борьбы с угонами и кражами автотототранспорта и пути их решения // Вестник НЦБЖД. 2015. № 4 (26). С. 19–26.
10. Блинков Д. М., Терентьева Т. В. Особенности розыска похищенных транспортных средств по горячим следам // Актуальные вопросы транспортной безопасности : сб. материалов всерос. науч.-практ. конф. (Иркутск, 24 марта 2017). Иркутск : ФГКОУ ВО ВСИ МВД России, 2017. С. 127–131.
11. Драпкин Л. Я. Тактические операции – эффективные подсистемы процесса расследования // Следователь: теория и практика деятельности. 1995. № 1. С. 4–7.
12. Лакомская М. Ю. Тактические операции группы «поиск» (операции обеспечения розыска отсутствующих элементов криминалистической структуры вида преступления) // Вестник Краснодарского университета МВД России. 2018. № 3 (41). С. 71–75.
13. Драпкин Л. Я., Иванов К. Г. К вопросу о понятии и сущности поисковых тактических операций в раскрытии и расследовании преступлений // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2008. № 1 (4). С. 90–93.
14. Тимко С. А., Подшивалов А. П. К вопросу о детерминации краж и угонов автотототранспортных средств // Алтайский юридический вестник. 2020. № 3 (31). С. 88–94.
15. Головчанский А. В. Поиск систем видеофиксации в структуре тактики осмотра места происшествия // Вестник Воронежского института МВД России. 2020. № 3. С. 263–268.
16. Khinchin M., Agarwal C. A Review on Automatic Number Plate Recognition Technology and Methods // International Conference on Intelligent Sustainable Systems (ICISS). Palladam : IEEE, 2019. P. 363–366. DOI: <http://dx.doi.org/10.1109/ISS1.2019.8908014>
17. Королев Ю. Ф. Современное состояние борьбы с грабежами, разбойными нападениями на водителей, связанными с завладением большегрузными и другими автотранспортными средствами организованными группами // Вестник Владимирского юридического института. 2007. № 1 (2). С. 253–264.
18. Automatic Number Plate Recognition (ANPR) in Smart Cities: A Systematic Review on Technological Advancements and Application Cases / J. Tang, L. Wan, J. Schooling, P. Zhao, J. Chen, S. Wei // Cities. 2022. Vol. 129. P. 103833. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.cities.2022.103833>
19. Prediction Models for Car Theft Detection Using CCTV Cameras and Machine Learning: A Systematic Review of the Literature / J. R. Méndez Cam, F. M. Santos López, V. G. Rosales Urbano, E. G. Santos de la Cruz // International Conference on Computer Science, Electronics and Industrial Engineering (CSEI) / ed. by: M. V. Garcia, C. Gordón-Gallegos. Cham : Springer, 2022. P. 184–200. DOI: [https://doi.org/10.1007/978-3-031-30592-4\\_14](https://doi.org/10.1007/978-3-031-30592-4_14)
20. Минниханов Р. Н. Деятельность государственного бюджетного учреждения «Безопасность дорожного движения» по обеспечению безопасности дорожного движения в Республике Татарстан // Безопасность дорожного движения. 2024. № 3. С. 14–17.
21. Гвоздева Е. В. О некоторых аспектах взаимодействия подразделений Госавтоинспекции и Федеральной службы судебных приставов // Современная наука. 2023. № 2. С. 7–10.
22. Полякова Н. В., Можаяев С. Ю., Можаяев С. А. О некоторых вопросах использования специального программного обеспечения «Паутина» ИСОД МВД России в деятельности сотрудников полиции,

осуществляющих административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Вестник Воронежского института МВД России. 2024. № 1. С. 244–250.

23. Подчерняев А. Н. К вопросу розыска угнанных и похищенных транспортных средств // Виктимология. 2018. № 4 (18). С. 92–95.

24. Смуглов А. Н. Проблематика использования специальных автомобилей ДПС в оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел // Актуальные вопросы совершенствования тактико-специальной, огневой и профессионально-прикладной физической подготовки в современном контексте практического обучения сотрудников органов внутренних дел : материалы междунар. науч.-практ. конф., Санкт-Петербург, 21–22 мая 2021 г. СПб. : С.-Петерб. ун-т МВД России, 2021. С. 528–531.

## References

1. Longman M. The Problem of Auto Theft. In: Stauffer E., Bonfanti M. S. *Forensic Investigation of Stolen-Recovered and Other Crime-Related Vehicles*. Amsterdam: Elsevier, Academic Press, 2006. P. 1–21. DOI: <http://dx.doi.org/10.1016/B978-012088486-5/50034-X>

2. Sorokun N. S. Feature of Car Misappropriation or an Other Vehicle. *Managing of Activities to Ensure Road Safety: State, Problems, Ways of Improvement*. 2019;1:418-421. (In Russ.)

3. Volynskaya O. V., Volynskii V. V. Vital Issues of Detection and Investigation of Crimes Involved In Transportation Vehicles Misappropriation. *Scientific Portal of the Russia Ministry of the Interior*. 2016;4:14-18. (In Russ.)

4. Kopyl D. V. To the Problems of Police Activities in Countering the Illegal Seizure of Vehicles and Legalization of Criminal Vehicles. *Society and Law*. 2020;4:107-110. (In Russ.)

5. Masekan G. P. Performance Analysis of the General Criminal Investigation Directorate in Revealing the Crime of Theft. *Estudiante Law Journal*. 2021;3(1):153-163. DOI: <https://doi.org/10.33756/eslaj.v0i0.15030>

6. Bakhin V. P. Features of Investigating Unlawful Takings of Automotive Vehicles. In: *Strengthening the Fight Against Crime in Light of the CPSU Program*. Moscow: Higher School of the Ministry for the Protection of Public Order of the RSFSR Publ.; 1964. P. 39–42. (In Russ.)

9. Bakhteev D. V. Situational Nature of Crime Investigation Process: Problem Situations and Approaches to Their Resolution. *Russian Juridical Journal*. 2013;1:106-112. (In Russ.)

10. Drapkin L. Ya. The Situational Approach in Forensic Theory and Practice of Crime Investigation. *Russian Juridical Journal*. 2017;2:78-86. (In Russ.)

11. Galishin L. H. Actual Problems of the Fight Against Theft and Theft of Motor Vehicles and Their Solutions. *Vestnik NISBZhD*. 2015;4:19-26. (In Russ.)

12. Blinkov D. M., Terent'eva T. V. Features of Searching for Stolen Vehicles Hot on the Trail. In: *Current Issues of Transport Security*. Irkutsk: East Siberian Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia Publ.; 2017. P. 127–131. (In Russ.)

13. Drapkin L. Ya. Tactical Operations—Effective Subsystems of the Investigation Process. *Sledovatel': teoriya i praktika deyatel'nosti*. 1995;1:4-7. (In Russ.)

14. Lakomskaya M. Yu. Tactical Operations of Group “Search” (Operations of Ensuring Search of the Absent Elements of Criminalistics Structure of Type of Crime). *Bulletin of Krasnodar University of Russian MIA*. 2018;3: 71-75. (In Russ.)

15. Drapkin L. Ya., Ivanov K. G. On the Concept and Essence of Search Tactical Operations in Solving and Investigating Crimes. *Legal Science and Law Enforcement Practice*. 2008;1:90-93. (In Russ.)

16. Timko S. A., Podshivalov A. P. On the Issue of Determining Theft and Theft of Vehicles. *Altai Law Journal*. 2020;3:88-94. (In Russ.)

17. Golovchanskiy A. V. Search for Video Recording Systems in the Structure of the Scene Inspection Tactics. *Vestnik of Voronezh Institute of the Ministry of Interior of Russia*. 2020;3:263-268. (In Russ.)

18. Khinchi M., Agarwal C. A Review on Automatic Number Plate Recognition Technology and Methods. In: *International Conference on Intelligent Sustainable Systems (ICISS)*. Palladam: IEEE, 2019. P. 363–366. DOI: <http://dx.doi.org/10.1109/ISS1.2019.8908014>

19. Korolev Yu. F. The Current State of Combating Robberies and Armed Attacks on Drivers Involving the Seizure of Heavy and Other Vehicles by Organized Groups. *Bulletin of Vladimir Law Institute*. 2007;1:253-264. (In Russ.)

20. Tang J., Wan L., Schooling J., Zhao P., Chen J., Wei S. Automatic Number Plate Recognition (ANPR) in Smart Cities: A Systematic Review on Technological Advancements and Application Cases. *Cities*. 2022;129:103833. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.cities.2022.103833>

21. Méndez Cam J. R., Santos López F. M., Rosales Urbano V. G., Santos de la Cruz E. G. Prediction Models for Car Theft Detection Using CCTV Cameras and Machine Learning: A Systematic Review of the Literature. In: Garcia M. V., Gordón-Gallegos C. (Eds.). *International Conference on Computer Science, Electronics and Industrial Engineering (CSEI)*. Cham: Springer, 2022. P. 184–200. DOI: [https://doi.org/10.1007/978-3-031-30592-4\\_14](https://doi.org/10.1007/978-3-031-30592-4_14)

22. Minnikhanov R. N. Activities of the State Budgetary Organization “Road Traffic Safety” To Ensure Road Safety in the Republic of Tatarstan. *Road Safety*. 2024;3:14-17. (In Russ.)

23. Gvozdeva E. V. On Some Aspects of Interaction Divisions of the State Auto Inspection and the Federal Bailiff Service. *Modern Science*. 2023;2:7-10. (In Russ.)

24. Polyakova N. V, Mozhaeva S. Yu., Mozhaev S. A. On Some Issues of the Use of Special Software “Pautina” of ISOD of the Ministry of the Interior of Russia in the Activities of Police Officers Carrying Out Administrative Supervision of Persons Released From Places of Deprivation of Freedom. *Vestnik of Voronezh Institute of the Ministry of Interior of Russia*. 2024;1:244-250. (In Russ.)

25. Podchernyaev A. N. To the Question of the Retail of the Connected and Stappy Vehicles. *Victimology*. 2018;4:92-95. (In Russ.)

26. Smuglov A. N. Issues of Using Special DPS Vehicles in the Operational Service Activities of Internal Affairs Bodies. In: *Actual Questions of Improvement Tactical, Special, Fire and Professional Applied Physical Training in the Contemporary Context of Practical Training of Employees of Internal Affairs*. St. Petersburg: Saint Petersburg University of the Ministry of the Interior of Russia Publ.; 2021. P. 528–531. (In Russ.)

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Егор Павлович Шевырталов**, адъюнкт адъюнктуры Уральского юридического института МВД России (ул. Корепина, 66, Екатеринбург, 620057, Российская Федерация); ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3874-0181>; e-mail: [shevyrtalove@yandex.ru](mailto:shevyrtalove@yandex.ru)

#### ABOUT THE AUTHOR

**Egor P. Shevyrtalov**, Adjunct, of the Postgraduate School of the Ural Law Institute of the Ministry of the Interior of Russia (66 Korepina str., Yekaterinburg, 620057, Russian Federation); ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3874-0181>; e-mail: [shevyrtalove@yandex.ru](mailto:shevyrtalove@yandex.ru)

Поступила | Received  
23.03.2025

Поступила после рецензирования  
и доработки | Revised  
27.03.2025

Принята к публикации | Accepted  
07.04.2025

УДК 343.14

DOI: 10.19073/2658-7602-2025-22-3-503-514

EDN: NISNMB

*Оригинальная научная статья*

## Показания и объяснения гражданского истца в уголовном процессе: пробелы законодательного регулирования

**А. В. Хомякова** *Южный федеральный университет, Ростов-на-Дону, Российская Федерация*✉ [avhomyakova@sfnu.ru](mailto:avhomyakova@sfnu.ru)

**Аннотация.** В статье исследуются особенности института гражданского иска в уголовном процессе России, акцентировано внимание на проблемах взаимодействия уголовно-процессуальных и гражданско-правовых механизмов. Анализируется нормативная база, регламентирующая статус гражданского истца, выявляются недостатки действующего законодательства, препятствующие полноценной защите прав потерпевших. Основные положения статьи касаются нормативных аспектов, определяемых Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации, а также сложившихся подходов судебной практики. Обосновывается вывод о несоответствии формальной структуры уголовного судопроизводства специфике гражданско-правовых споров, возникающих вследствие уголовных правонарушений. Особое внимание уделяется распределению прав и обязанностей по доказыванию, вопросам признания доказательствами показаний и объяснений гражданского истца, которые, будучи юридически значимыми для доказывания ущерба и его компенсации, формально не входят в перечень допустимых доказательств по уголовному делу. Предлагаются пути совершенствования существующего регулирования, направленные на упрощение процедуры доказывания и усиление гарантий защиты интересов потерпевших. Подчеркивается необходимость гармонизации норм гражданского и уголовного процессов, способствующей повышению эффективности институтов защиты прав жертв преступлений. Высказаны предложения о внесении изменений в уголовно-процессуальный закон для придания доказательственного значения объяснениям гражданского истца. Выводы автора подтверждают необходимость развития института гражданского иска для повышения доступности правосудия и соблюдения принципа полного возмещения ущерба потерпевшим. На основании исследования доктринальных положений, норм уголовно-процессуального и гражданского законодательства, а также материалов судебной практики выявляются ключевые особенности и противоречия института, предлагаются пути их разрешения для обеспечения эффективной защиты имущественных прав потерпевших.

**Ключевые слова:** гражданский иск в уголовном процессе; доказывание; предмет доказывания; потерпевший; гражданский истец; вред; уголовно-процессуальные доказательства; показания; объяснения

**Конфликт интересов.** Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

**Для цитирования:** Хомякова А. В. Показания и объяснения гражданского истца в уголовном процессе: пробелы законодательного регулирования // Сибирское юридическое обозрение. 2025. Т. 22, № 3. С. 503–514. DOI: <https://doi.org/10.19073/2658-7602-2025-22-3-503-514>. EDN: <https://elibrary.ru/nisnmb>

Original scientific article

## Testimony and Explanations of the Civil Plaintiff in Criminal Proceedings: Gaps in Legislative Regulation

A. V. Khomyakova 

Southern Federal University, Rostov-on-Don, Russian Federation

✉ [avhomyakova@srfedu.ru](mailto:avhomyakova@srfedu.ru)

**Abstract.** The article examines the features of the institution of the civil claim in Russian criminal proceedings, focusing attention on the problems of interaction between criminal-procedural and civil-law mechanisms. It analyzes the regulatory framework governing the status of the civil plaintiff and identifies shortcomings in current legislation that hinder the full protection of victims' rights. The main provisions of the article concern normative aspects determined by the Criminal Procedure Code of the Russian Federation, as well as established approaches in judicial practice. The conclusion is substantiated that the formal structure of criminal proceedings does not correspond to the specifics of civil-law disputes arising as a result of criminal offences. Particular attention is paid to the allocation of rights and duties in relation to proof, and to the issue of recognizing as evidence the testimony and explanations of the civil plaintiff which, although legally significant for proving damage and its compensation, do not formally fall within the list of admissible evidence in a criminal case. Paths are proposed for improving the existing regulation aimed at simplifying the evidentiary procedure and strengthening guarantees for the protection of victims' interests. The necessity is emphasized of harmonizing the norms of civil and criminal procedure to enhance the effectiveness of institutions protecting the rights of crime victims. Proposals are made to amend criminal-procedural law to give evidentiary value to the civil plaintiff's explanations. The Author's conclusions confirm the need to develop the institution of the civil claim to increase access to justice and ensure the principle of full compensation for damage to victims. Based on a study of doctrinal provisions, norms of criminal-procedural and civil legislation, and judicial practice materials, the key features and contradictions of the institution are identified, and ways to resolve them are proposed to ensure effective protection of victims' property rights.

**Keywords:** civil claim in criminal proceedings; proof; subject of proof; victim; civil plaintiff; damage; criminal-procedural evidence; testimony; explanations

**Conflict of interest.** The Author declares no conflict of interest.

**For citation:** Khomyakova A. V. Testimony and Explanations of the Civil Plaintiff in Criminal Proceedings: Gaps in Legislative Regulation. *Siberian Law Review*. 2025;22(3):503-514. DOI: <https://doi.org/10.19073/2658-7602-2025-22-3-503-514>. EDN: <https://elibrary.ru/nisnmb> (In Russ.)

### ВВЕДЕНИЕ

Институт гражданского иска в уголовном деле является важным правовым инструментом, позволяющим одновременно разрешать вопросы уголовной ответственности виновного лица и обеспечивать возмещение материального ущерба и компенсацию морального вреда, нанесенных противоправным деянием. Данная форма юридической интеграции направлена на повышение эффективности правосудия

путем оптимизации процесса восстановления нарушенных прав пострадавших лиц. Она позволяет избежать дублирования процедур, минимизировать затраты временных и материальных ресурсов органов уголовного судопроизводства и исключить возможность возникновения коллизий между решениями различных судов. Согласно статистическим данным Судебного департамента Верховного Суда Российской Федерации, в период с 2023

по 2024 г. российские суды рассмотрели свыше 205 тыс. исковых заявлений, связанных с уголовными делами, удовлетворив заявленные требования на общую сумму почти 300 млрд руб.<sup>1</sup>, что подтверждает значимость и практическую востребованность данного института. Вместе с тем в литературе отмечается невысокая степень реализации цели по эффективной защите субъективных гражданских прав потерпевших и обеспечению скорейшего их доступа к правосудию, которую, как полагает Т. Е. Сушина [1, с. 137], преследовал законодатель, сохранив институт гражданского иска в уголовном процессе, известный со времен Устава уголовного судопроизводства<sup>2</sup>. Использование этого механизма сопряжено с рядом трудностей, обусловленных различиями в правовых нормах, статусе участников процесса и методах установления обстоятельств, что требует глубокого анализа и выработки оптимальных решений.

Нормативная основа гражданского иска в уголовном процессе определяется ст.ст. 44 и 54 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (далее – УПК РФ), устанавливающими правовой статус участников гражданско-правового спора, возникшего вследствие причинения вреда преступлением. Статья 299 УПК РФ предусматривает обязанность суда разрешать вопросы, касающиеся предъявленных исковых требований, при постановлении приговора. Суть данного института состоит в возможности потерпевшей стороны обратиться с требованием о возмещении убытков, вызванных противоправным деянием, непосредственно в рамках уголовного производства. Этот механизм

обуславливает ключевое отличие порядка доказывания: доказательства собираются, проверяются и оцениваются согласно общим нормам УПК РФ (глава 11), однако устанавливаются факты, имеющие значение для оценки обязательств гражданско-правового характера. Таким образом, возникает объективное несоответствие между уголовно-процессуальной формой и сущностью гражданско-правового спора.

При вынесении итогового решения по уголовному делу, помимо обязательных вопросов, суд также рассматривает вопросы, касающиеся гражданского иска, предъявленного потерпевшим лицом. Согласно разъяснениям Пленума Верховного Суда Российской Федерации, изложенным в Постановлении от 13 октября 2020 г. № 23<sup>3</sup> (далее – Постановление Пленума ВС РФ № 23), суд определяет наличие оснований для удовлетворения иска, сторону, в пользу которой принимается решение, и сумму возмещения ущерба, основываясь на всестороннем исследовании всех представленных в ходе судебного разбирательства доказательств, отраженных в мотивировочной части приговора. Следовательно, как и любой судебный акт, такое решение должно подкрепляться надлежащими, признанными допустимыми фактическими данными.

Допустимость доказательств в уголовном судопроизводстве определяется соблюдением правила об их получении исключительно из законных источников, предусмотренных закрытым перечнем, указанным в ч. 2 ст. 74 УПК РФ. Однако этот перечень не включает показания и объяснения гражданских истцов,

---

<sup>1</sup> *Сводные* статистические сведения о деятельности федеральных судов общей юрисдикции и мировых судей за 2024 год // Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации. 2025. URL: <https://sdep.ru/index.php?id=79&item=8942> (дата обращения: 15.07.2025).

<sup>2</sup> *Устав* уголовного судопроизводства от 20 нояб. 1864 г. // Российское законодательство X–XX вв. : в 9 т. / под общ. ред. д-ра юрид. наук, проф. О. И. Чистякова. М. : Юрид. лит., 1991. Т. 8: Судебная реформа. С. 120–251.

<sup>3</sup> *О практике* рассмотрения судами гражданского иска по уголовному делу : Постановление Пленума Верхов. Суда Рос. Федерации от 13 окт. 2020 г. № 23 // Бюл. Верхов. Суда Рос. Федерации. 2020. № 12.

следовательно, такие сведения не признаются источником доказательств согласно нормам уголовного процесса. Учитывая категорический запрет на применение недопустимых доказательств, мы приходим к выводу, что показания гражданского истца не могут служить основой для вынесения судебного акта ни по существу дела, ни относительно удовлетворения либо отказа в удовлетворении предъявленного гражданского иска.

Несмотря на отсутствие четкого определения предмета доказывания применительно к исковым заявлениям в рамках уголовного процесса, используя устоявшийся подход гражданского процессуального права, представляется возможным обозначить следующие ключевые компоненты: непосредственно событие нанесения ущерба; объем причиненного вреда; установление конкретного субъекта, совершившего противоправные действия; наличие вины лица, нанесшего ущерб (при условии, что вина выступает основанием гражданской правовой ответственности).

Хотя материальные убытки могут быть доказаны посредством различных допустимых способов, предусмотренных ч. 2 ст. 74 УПК РФ, установление морального ущерба требует учета индивидуальных ощущений потерпевшего, свидетельствующих о перенесении им физических страданий либо нравственных переживаний. Согласно п. 14 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 15 ноября 2022 г. № 33 физические страдания включают физическую боль, неблагоприятные ощущения или болезненные симптомы, нравственные – страдания, относящиеся к душевному неблагополучию, например, чувства страха, унижения, беспомощности, стыда, разочарования, осознание своей неполноценности<sup>4</sup>. Для подтверждения факта нанесения преступником морального урона

гражданину или ущерба деловой репутации организации необходим личный взгляд потерпевшей стороны – обладателя нематериальных ценностей или репутационного статуса. Таким образом, решение должно основываться на конкретных фактах, полученных непосредственно от пострадавшего гражданина или организации согласно установленным правовым процедурам. Однако возникает естественный вопрос: каким именно способом надлежит получать подобные сведения, учитывая отсутствие в УПК РФ прямого указания на процедуру допроса гражданского истца, равно как и определения понятия показаний или объяснений последнего?

### **ПРОБЕЛЫ В ПРОЦЕССУАЛЬНОМ ПОРЯДКЕ ПОЛУЧЕНИЯ ПОКАЗАНИЙ ГРАЖДАНСКОГО ИСТЦА**

Неопределенность правовых норм в составе института гражданского иска в рамках уголовного судопроизводства вынуждает органы, ведущие уголовный процесс, обращаться к применению аналогичных юридических конструкций, которые зачастую не соответствуют особенностям частноправового характера. При подготовке данной статьи автором было изучено 148 судебных актов, вынесенных судами Российской Федерации первой и апелляционной инстанций по уголовным делам, что дало возможность выявить последствия правовых пробелов – нарушение единства понимания процессуального статуса и правил дачи показаний гражданским истцом.

Практика показывает, что одним из путей преодоления подобного законодательного вакуума становится заимствование процессуальных норм, касающихся допроса потерпевших, особенно ввиду того факта, что подавляющее число исков исходит непосредственно от лиц, признанных

<sup>4</sup> О практике применения судами норм о компенсации морального вреда : Постановление Пленума Верхов. Суда Рос. Федерации от 15 нояб. 2022 г. № 33 // Бюл. Верхов. Суда Рос. Федерации. 2023. № 2.

потерпевшими. Единство оснований для приобретения лицом статусов потерпевшего и гражданского истца проявляется в факте нанесения физических увечий, материальных убытков или ущерба моральному состоянию гражданина (или же урона репутации юридического лица), тогда как ключевой принцип установления данного статуса, согласно Постановлению Пленума ВС РФ № 23, заключается в наличии прямой причинно-следственной связи между противоправным деянием и наступившими последствиями, что существенно уменьшает количество субъектов, обладающих правом выдвижения соответствующих требований.

А. В. Луновой, С. Н. Воробей высказано мнение о необходимости дополнения перечня доказательств в ч. 2 ст. 74 УПК РФ показаниями гражданского истца. Данные авторы полагают, что отсутствие этих показаний в перечне не позволяет реализовывать права гражданского истца при его несовпадении в одном лице с потерпевшим [2, с. 54]. Д. В. Шаров отмечает, что права гражданского истца могут быть просто присоединены к правам потерпевшего без ущерба для защиты его прав, говоря о гражданском истце как избыточной фигуре уголовного процесса [3]. Поддерживая актуальность вопроса о правовом пробеле в отношении показаний гражданского истца, в то же время полагаем, что приведенное выше разъяснение из Постановления Пленума ВС РФ № 23 не дает оснований считать гражданского истца автономной фигурой в уголовном процессе с самостоятельным предметом показаний, и предлагаем рассматривать проблему с точки зрения сочетания процессуальных статусов.

Известно, что правом подачи гражданского иска наделены не только непосредственные жертвы преступлений. Возможность обращения в суд в защиту прав

третьих лиц предоставлена также законным представителям потерпевших либо прокурору. Важно отметить, что обращение с иском не лишает указанных субъектов их изначального правового положения – напротив, оно лишь расширяет перечень их полномочий, дополняя новым статусом гражданского истца. Теоретически возможна ситуация, когда родитель или попечитель одновременно выступает гражданским истцом и осуществляет функции официального представителя в рамках уголовного дела. Однако ввиду сохранения всех основных функций представитель не утрачивает своего первичного статуса. Таким образом, фигура гражданского истца приобретает значение дополнительной правовой конструкции, существующей параллельно основному процессуальному положению субъекта. Подавая иск, потерпевшие, законный представитель или прокурор реализуют закрепленные законом права и обязанности гражданского истца, согласно ст. 44 УПК РФ, которые служат дополнением, а не заменой исходных полномочий соответствующих участников процесса.

Анализируя изложенное ранее, мы приходим к выводу, что лицо, пострадавшее вследствие совершенного преступления и подавшее гражданский иск, получает дополнительные полномочия в качестве гражданского истца, включая возможность давать показания по существу предъявленного иска. Вместе с тем оно сохраняет весь спектр прав, установленных ст. 42 УПК РФ. Некоторые исследователи, например, авторы научного комментария к УПК РФ под руководством В. М. Лебедева и В. П. Божьева, подчеркнули важность рассмотрения ситуаций, когда гражданин выступает сразу в двух ролях – потерпевшего и гражданского истца<sup>5</sup>. Однако такая множественность ролей нередко

---

<sup>5</sup> *Научно-практический комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации (постатейный)* / В. К. Бобров, В. П. Божьев, С. В. Бородин и др. ; под ред. В. М. Лебедева, В. П. Божьева. 3-е изд., перераб. и доп. М. : Юрайт-Издаг, 2007. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

порождает коллизии, затрудняя реализацию обеих функций.

Принимая во внимание положения чч. 2 и 5 ст. 42 УПК РФ, становится ясно, что обязанность предоставления показаний входит в круг обязательств потерпевшего наряду с его правом. Уклонение от дачи показаний либо предоставление заведомо неправдивой информации (за исключением случаев, прямо указанных в ст. 51 Конституции Российской Федерации), влечет уголовную ответственность согласно ст. 307 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ). Важно отметить двойственную природу показаний потерпевших, выступающих одновременно в роли и информаторов, сообщающих обстоятельства произошедшего события, и субъектов, защищающих собственные интересы путем изложения фактов и своего мнения относительно рассматриваемого дела.

Таким образом, предоставленные показания служат не только инструментом для раскрытия сути преступного деяния, но и способом отражения позиции потерпевшего в ходе судебного разбирательства. Законодательно потерпевшему предоставлена свобода формулирования собственных выводов относительно предоставляемых сведений, однако фактические утверждения и субъективная оценка рассматриваются законодателем одинаково, будучи объединенными единым требованием добросовестности и объективности. Законодатель не разделяет составляющие показаний потерпевшего (факты и объяснения) в запрете лжесвидетельствовать под угрозой уголовной ответственности.

Для гражданского истца законодатель, напротив, прямо разделяет формы участия в уголовном судопроизводстве на показания и объяснения, хотя при этом не определяет ни их нормативное содержание, ни порядок их получения и оформления.

Какие особенности имеет предоставление показаний гражданским истцом со-

гласно действующему законодательству? Обобщив положения уголовного процесса относительно иных субъектов (ст.ст. 76–80 УПК РФ), можно сказать, что под показанием понимается информация о событиях, передаваемая лично уполномоченному должностному лицу в ходе следственного действия – допроса. Согласно пп. 5 и 7 ч. 4 ст. 44 УПК РФ истец вправе давать показания и объяснения на своем родном языке и быть осведомленным о возможности использования сделанных им утверждений в качестве доказательств, а также обладает правом отказа от дачи показаний против самого себя либо ближайших членов семьи. Однако само понятие «показания гражданского истца» в тексте закона отсутствует. Детально процедура допроса остальных лиц изложена в положениях гл. 26 и ст.ст. 277–278 УПК РФ. Законодательство закрепляет процедуры проведения и документирования допроса, устанавливая рамки полномочий должностных лиц, перечень допустимых участников и тематику вопросов (так, специалист подлежит допросу исключительно по вопросам своего экспертного заключения). Между тем конкретные правила реализации права гражданского истца на дачу показаний и обязанности компетентного органа или должностного лица их зафиксировать не установлены положениями российского уголовно-процессуального законодательства. Суды, мотивируя свои решения по уголовному делу, тем не менее допускают в качестве обоснования показания, полученные при допросе гражданского истца. Например, Московский городской суд апелляционным постановлением от 8 февраля 2022 г. по делу № 10-2306/2022 назвал ошибочным вывод суда первой инстанции, признавшего невозможным допрос гражданского истца, и указал следующее: «Права и обязанности гражданского истца, в общем и целом, близки к правам и обязанностям потерпевшего. Так, говоря о праве гражданского

истца давать показания, а также отказаться свидетельствовать против себя и ряда других лиц (пп. 5, 7 ч. 4 ст. 44 УПК), законодатель признает возможность его допроса. Гражданский истец может быть допрошен в ходе судебного и досудебного производства, его показания могут быть использованы в качестве доказательств по делу. В случае согласия гражданского истца дать показания на него распространяются те же гарантии, которыми располагают свидетели и потерпевшие»<sup>6</sup>.

В научной литературе также отмечается, что сопоставление текстов п. 7 ч. 4 ст. 44 и п. 3 ч. 2 ст. 42 УПК РФ позволяет сделать вывод о том, что процедура допроса гражданского истца должна соответствовать процессуальным нормам, установленным для потерпевших<sup>7</sup>. Думается, что применение допроса потерпевшего в качестве аналогии для оформления процессуального участия гражданского истца не самый верный путь, поскольку законодатель продемонстрировал различный подход к установлению прав и ответственности потерпевшего и гражданского истца.

Кроме того, согласно ч. 2 ст. 78 УПК РФ, показания потерпевшего подлежат проверке относительно всех аспектов уголовного дела, однако такие категории, как вопросы права собственности или правомерности подачи гражданского иска, не охватываются предметом доказывания по уголовному делу, регламентированному ст. 73 УПК РФ. Гражданско-правовая квалификация является отдельным вопросом, решение которого зависит исключительно от позиции сторон гражданского спора – гражданского истца и гражданского ответчика. Более того, суд обязан соблюдать заявленные истцом

границы искового заявления и не имеет полномочий самостоятельно расширять сферу исследования доказательств.

Сфера доказывания в рамках уголовного производства отличается значительным объемом и направлена преимущественно на установление события преступления и виновности обвиняемого. Для разрешения же гражданского иска важно детализировать конкретные имущественные или неимущественные последствия правонарушения и провести оценку ущерба в денежном выражении, что требует отдельного порядка доказывания.

Таким образом, действующая правовая конструкция предмета показаний гражданского истца не охватывает в полной мере объем сведений, содержащихся в показаниях потерпевшего. Буквальное толкование ч. 2 ст. 78 УПК РФ освобождает следователя, дознавателя, участников процесса и суд от обязанности выяснять в ходе допроса потерпевшего факты, касающиеся гражданского иска, либо фиксировать такие показания отдельным протоколом. Вместе с тем разделение содержания показаний потерпевшего относительно характера и размера вреда и аналогичных показаний того же лица в качестве гражданского истца представляет значительную сложность, особенно на этапе досудебного производства, когда информация о правонарушении недостаточна для однозначной оценки с точки зрения гражданских правоотношений.

Анализируя ситуацию правовой неопределенности относительно порядка допроса гражданского истца и ответчика, Н. В. Осодоева утверждает, что установление обстоятельств гражданского иска должно осуществляться путем процессуального оформления, соответствующего

<sup>6</sup> URL: <https://www.mos-gorsud.ru/mgs/cases/docs/content/b53dd660-88f0-11ec-8ef9-998431e1a45a?ysclid=md5votztdy965613555> (дата обращения: 15.07.2025).

<sup>7</sup> Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации. Главы 1–32.1. Постатейный научно-практический комментарий / Е. К. Антонович, Е. А. Артамонова, Д. П. Великий и др. ; отв. ред. Л. А. Воскобитова. М. : Ред. «Рос. газ.», 2015. Вып. III–IV. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

основным ролям указанных лиц – потерпевшего и обвиняемого [4, с. 191]. Соглашаясь с данной позицией, полагаем, что необходимо дополнить ч. 2 ст. 78 УПК РФ положениями, отражающими конкретные аспекты гражданского иска. Подобная мера позволит повысить юридическую значимость показаний потерпевшего, выступающего также гражданским истцом. Однако следует учитывать возникшую проблему законности предупреждать потерпевших – гражданских истцов об уголовной ответственности, учитывая отсутствие соответствующей гипотезы в норме ст. 307 УК РФ, предусматривающей ответственность потерпевшего, но не гражданского истца за отказ от показаний или дачу заведомо ложных показаний

Норма п. 7 ч. 4 ст. 44 УПК РФ подчеркивает добровольный характер дачи показаний гражданским истцом. Согласно указанной норме показания принимаются лишь тогда, когда истец выражает согласие на их предоставление, причем данное согласие сопровождается обязательным уведомлением о возможностях их последующего использования в рамках доказывания. Использование выражения «при согласии» акцентирует внимание на свободе выбора стороны процесса, что вступает в противоречие с обязанностью свидетельствовать, предусмотренной для потерпевших. Именно эта особенность делает недопустимым применение правил допроса свидетелей при получении показаний от гражданских истцов.

Обратившись к опыту правового регулирования ближайшего зарубежья, рассмотрим, как решен вопрос о показаниях гражданского истца в Уголовно-процессуальном кодексе Республики Казахстан (далее – УПК РК), содержащем отдельную гл. 20 о гражданском иске в уго-

ловном деле. В пунктах 3 и 5 ч. 2 ст. 73 УПК РК право гражданского истца на объяснения и показания установлены аналогично пп. 3 и 5 ч. 4 ст. 44 УПК РФ. Однако, устанавливая обязанности гражданского истца, ч. 4 ст. 73 УПК РК отсылает к обязанностям потерпевшего, установленным ч. 8 ст. 71 УПК РК, а именно: явиться по вызову органа, ведущего уголовный процесс, правдиво сообщить все известные по делу обстоятельства и ответить на поставленные вопросы; не разглашать сведения об обстоятельствах, известных ему по делу; соблюдать установленный порядок при производстве следственных действий и во время судебного заседания<sup>8</sup>. Таким образом, УПК РК установлена обязанность гражданского истца предоставлять показания, а допустимость его привлечения органом, осуществляющим уголовное судопроизводство, свидетельствует о возможности проведения допроса как на этапе предварительного расследования, так и непосредственно в ходе судебного разбирательства. Следует отметить, что данная позиция демонстрирует стремление законодателя обеспечить большее сходство между участием гражданского истца и потерпевшего в процессе доказывания. Однако отсутствие в ст. 73 УПК РК прямого указания на применимость положений п. 10 ст. 71 УПК РК относительно уголовной ответственности потерпевших подчеркивает специфику статуса гражданского истца и подтверждает, что меры уголовного наказания за уклонение либо предоставление заведомо недостоверных сведений на него не распространяются. Между тем, учитывая тот факт, что процедура допроса гражданского истца не урегулирована ни в УПК РК, ни в российском процессуальном законодательстве, суды получают право прибегать к аналогиям закона при разрешении соответствующих вопросов.

<sup>8</sup> Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан // ИПС «Әділет». 2025. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000231> (дата обращения: 15.07.2025).

**ОБ ОСОБЕННОСТЯХ  
ПРОЦЕССУАЛЬНОГО СТАТУСА  
ПРЕДСТАВИТЕЛЕЙ  
ГРАЖДАНСКОГО ИСТЦА И ПРОКУРОРА**

Хотя совмещение допроса потерпевшего и гражданского истца объяснимо некоторым сходством содержания их показаний, то для предъявившего иск прокурора либо законного представителя гражданского иска отсутствует возможность заполнить этот правовой пробел аналогичным образом: проведение допроса законных представителей и самого гражданского истца прямо не предусмотрено УПК РФ. Впрочем, на практике именно устные заявления законного представителя, выступающего в защиту прав несовершеннолетних (малолетних) потерпевших, становятся практически единственным важным источником информации, необходимой для рассмотрения гражданского иска.

Например, приговором Истринского городского суда Московской области от 25 декабря 2024 г. по делу № 1-359/2024 разрешен гражданский иск о компенсации имущественного и морального вреда, заявленный в интересах малолетнего потерпевшего. Удовлетворяя иск частично, суд сослался на показания гражданского истца – законного представителя – о том, что потерпевший длительное время находился на лечении, испытывал сильнейшую физическую боль, перенес хирургическую операцию, направленную на восстановление его здоровья, до настоящего времени от полученных травм полностью не восстановился, передвигается самостоятельно с трудом, вынужден использовать инвалидное кресло, а полученные травмы отразились на его психоэмоциональном состоянии<sup>9</sup>. Приведенный пример иллюстрирует то обстоятельство, что терминологически «показания» не слишком вер-

но отражают выступление гражданского истца, который связывает излагаемые факты со своими требованиями, а не просто передает суду известные ему сведения. Считаем, что отказ от такой формы участия гражданского истца, как дача показаний, в пользу объяснений выглядел бы более логично с точки зрения его процессуальной роли. Такое решение потребовало бы признать объяснения гражданского истца доказательством и включить их в перечень ч. 2 ст. 74 УПК РФ, что сняло бы вопрос об их допустимости и не препятствовало бы оценке доказательства с учетом процессуального интереса стороны.

Следует отметить, что предлагаемые изменения позволили бы исправить еще одну существенную проблему действующего порядка защиты гражданских прав потерпевших. Согласно закону гражданские иски вправе заявлять как физические лица, так и организации, причем представители юридических лиц реализуют процессуальные полномочия именно от имени последних (ч. 3 ст. 45 УПК РФ). Показания, будучи устным сообщением, могут быть даны только физическим лицом, показания же представителя гражданского истца уголовно-процессуальным законом не предусмотрены. Потерпевший и гражданский истец не могут наделить представителя своим правом давать показания, учитывая неотделимость такого права, справедливо замечает Ж. В. Самойлова [5, с. 102]. Получается, что в случае предъявления иска юридическим лицом такой гражданский истец вообще лишен возможности давать показания. В этих условиях признание объяснений доказательством позволило бы юридическому лицу в полной мере реализовать свои права по отстаиванию гражданского иска в уголовном процессе.

---

<sup>9</sup> URL: <https://sudact.ru/regular/doc/z06Bat4RWgYr/?ysclid=md4ngy2xye751433749> (дата обращения: 15.07.2025).

**ОБЪЯСНЕНИЯ  
ГРАЖДАНСКОГО ИСТЦА  
КАК СПОСОБ ОБОСНОВАНИЯ  
ПРОЦЕССУАЛЬНОЙ ПОЗИЦИИ**

Надо признать, что современные ученые-криминалисты проявляют интерес к термину «объяснение», рассматривая его преимущественно как инструмент сбора сведений на начальной стадии предварительного расследования перед возбуждением уголовного дела. Очевидно, что подобное восприятие термина делает невозможным применение данного понятия к полномочиям гражданских истцов в рамках уголовной процедуры. Между тем Постановление Пленума ВС РФ № 23 не внесло ясности относительно роли объяснений гражданского истца в общей структуре процесса доказывания.

Подробное исследование природы объяснений более свойственно гражданской процессуальной доктрине. Законодательство в области гражданского судопроизводства наделяет объяснения участников спора значением полноценного доказательства, позволяя суду основывать свое решение исключительно на пояснениях одной из сторон. Но теоретики гражданского процесса считают объяснения сторон средством доказывания лишь постольку, поскольку они содержат конкретные факты и обстоятельства. Волеизъявления, доводы, аргументы, правовая оценка событий, как полагал М. К. Треушников, судебными доказательствами не являются [6, с. 171]. Сравнивая две формы судопроизводства, мы приходим к выводу, что объяснение стороны в гражданском процессе как источник фактов в большей степени соответствует показаниям гражданского истца в уголовном процессе, тем более что действующее гражданское процессуальное законодательство не знает понятия показаний стороны. В то же время ученые-цивилисты отмечали, что объяс-

нениям присуща и волевая составляющая, что позволяет говорить о таких формах объяснений стороны, как утверждение, признание, возражение, отрицание<sup>10</sup>. Так, один из первых советских цивилистов, изучавших природу объяснения, С. В. Курьлев признавал его инициативным и самостоятельным действием стороны, в отличие от показаний, данных на допросе [7, с. 12]. Считаем, что именно этот взгляд нашел отражение в современном законодательстве, касающемся уголовного судопроизводства. Обоснованием подобного подхода служит полнота юридической конструкции п. 3 ч. 4 ст. 44 УПК РФ («давать объяснения по предъявленному иску»), подразумевающей необходимость изложения позиции по делу.

Допущение одновременного существования двух видов высказываний – объяснений и показаний – ставит точку в вопросе природы объяснений гражданского истца. Его пояснения представляют собой аргументированное мнение, выражающее отношение к предмету судебного разбирательства. Однако аналогично ситуации с показаниями гражданского истца действующими нормами уголовно-процессуального законодательства не регламентируется ни способ подачи объяснений самим участником процесса (в устной либо письменной форме), ни порядок их принятия уполномоченными органами. Более того, принятая ныне практика оформления дополнительной доказательственной информации посредством приобщения иных документов неприменима к рассматриваемому случаю, поскольку закон прямо не предусматривает возможность включения объяснений в перечень доказательств по уголовному процессуальному законодательству и не признает их документами. Следовательно, помимо признания объяснений участников процесса юридически значимыми материалами

<sup>10</sup> Курс доказательственного права: гражданский процесс, арбитражный процесс / под ред. М. А. Фокиной. М. : Статут, 2014. С. 250.

дела, целесообразно закрепить в тексте закона процедуру фиксации и формы предоставления таких пояснений, дополнив п. 3 ч. 4 ст. 44 УПК РФ словами: *«Объяснение гражданского истца по иску может быть представлено в письменной форме или в устной форме с занесением в протокол».*

### **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

В данной статье мы ограничились рассмотрением узкого фрагмента круга дискуссий вокруг гражданского иска в рамках российского уголовного судопроизводства. При этом наша цель заключалась вовсе не в вовлечении в полемику относительно оправданности существования данного института. Уже подчеркивалась значимость гражданского иска как действенного инструмента восстановления нарушенных преступлением материальных и личностных нематериальных интересов потерпевших – данное утверждение подкрепляется исследованными эмпирическими данными. Однако детальное изучение норм законодательства и практики правоприменителя выявляет потребность углубленного анализа процедуры доказывания по гражданскому иску, реализуемой в принципиально иной процессуальной среде. Обобщение высказанных ранее аргументов о нехватке нормативного регулирования позволяет сформулировать следующие итоговые положения:

– не разрешенный в действующем законодательстве вопрос о доказательственном значении показаний и объяснений гражданского истца вызывает сомнения в их допустимости для обоснования решения по гражданскому иску в приговоре – полагаем, что способом разрешения этого противоречия является включение объяснений гражданского истца в перечень источников доказательств ч. 2 ст. 74 УПК РФ;

– порядок и форма представления объяснений гражданского истца требует своего урегулирования как для стадии предварительного расследования, так и для судебного разбирательства – предлагаем в законе указать, что объяснения истца по заявленному гражданскому иску могут быть предоставлены в письменной или устной форме с занесением в протокол;

– допрос гражданского истца по правилам допроса потерпевшего, по нашему мнению, неприемлем, ввиду того что на истца не может быть возложена обязанность давать показания в обоснование исковых требований и ответственность за отказ или дачу заведомо ложных показаний, – предлагаем исключить из ст. 44 УПК РФ право гражданского истца давать показания, такой отказ может быть компенсирован правом на предоставление объяснения, а также включением в предмет показаний потерпевшего сведений о гражданском иске.

В качестве постскриптума следовало бы сделать замечание о зеркально предоставленном законом праве гражданского ответчика на показания и объяснения. Предлагаемые меры по преодолению пробелов и противоречий в уголовно-процессуальном законе могут быть рассмотрены применительно и к правам последнего. Но в силу отличительных особенностей данного участника процесса (действие презумпции невиновности, случаи несения ответственности за причинителя вреда, дополнительные процессуальные гарантии обвиняемого, вопросы обеспечения представительства по противостоянию гражданскому иску наряду с защитой от уголовного обвинения и др.) совершенствование законодательства в части изменения полномочий гражданского ответчика требует самостоятельного осмысления и научного обоснования.

### Список литературы

1. Сушина Т. Е. Гражданский иск в уголовном деле: от теории к практике // Журнал российского права. 2016. № 3 (231). С. 136–147. DOI: <https://doi.org/10.12737/18039>
2. Лунева А. В., Воробей С. В. Проблемы реализации гражданским истцом своих прав в уголовном судопроизводстве России // Вестник Восточно-Сибирского института МВД России. 2018. № 1 (84). С. 51–55.
3. Шаров Д. В. Гражданский истец в уголовном судопроизводстве // Судебная власть и уголовный процесс. 2012. № 1. С. 123–124.
4. Осодоева Н. В. Производство допроса гражданских истцов и гражданских ответчиков в уголовном судопроизводстве // Государственная служба и кадры. 2020. № 4. С. 191–192. DOI: <https://doi.org/10.24411/2312-0444-2020-10226>
5. Самойлова Ж. В. К вопросу об участии представителя гражданского истца в уголовном процессе // Сибирские уголовно-процессуальные и криминалистические чтения. 2017. № 2 (16). С. 102–109.
6. Треушников М. К. Судебные доказательства. 5-е изд., доп. М. : Городец, 2021. 302 с.
7. Курyleв С. В. Объяснение сторон как доказательство в советском гражданском процессе. М. : Госюриздат, 1956. 188 с.

### References

1. Sushina T. E. Civil Suit as a Part of Criminal Case: Theory and Practice. *Journal of Russian Law*. 2016;3:136-147. DOI: <https://doi.org/10.12737/18039> (In Russ.)
2. Luneva A. V., Vorobei S. V. Issues of Implementation of Civil Plaintiffs' Rights by Themsevs in Criminal Proceedings of Russia. *Vestnik Eastern Siberia Institute of the Ministry of the Interior of the Russian Federation*. 2018;1:51-55. (In Russ.)
3. Sharov D. V. The Civil Plaintiff in Criminal Proceedings. *Judicial Authority and Criminal Process*. 2012;1:123-124. (In Russ.)
4. Osodoeva N. V. Interrogation of Civil Plaintiffs and Civil Defendants in Criminal Proceedings. *State Service and Personnel*. 2020;4:191-192. DOI: <https://doi.org/10.24411/2312-0444-2020-10226> (In Russ.)
5. Samoiloza Zh. V. The Question of the Participation of a Representative of the Civil Party in Criminal Proceedings. *Siberian Criminal Procedure and Criminalistic Readings*. 2017;2:102-109. (In Russ.)
6. Treushnikov M. K. *Judicial Evidence*. 5<sup>th</sup> ed. Moscow: Gorodets Publ.; 2021. 302 p. (In Russ.)
7. Kurylev S. V. *Explanations of the Parties as Evidence in Soviet Civil Procedure*. Moscow: Gosyurizdat Publ.; 1956. 188 p. (In Russ.)

### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Алевтина Владимировна Хомякова**, доцент кафедры уголовного процесса и криминалистики Южного федерального университета (ул. Большая Садовая, 105/42, Ростов-на-Дону, 344006, Российская Федерация), кандидат юридических наук; ORCID: <https://orcid.org/0009-0007-1708-4887>; e-mail: [avhomyakova@sfedu.ru](mailto:avhomyakova@sfedu.ru)

### ABOUT THE AUTHOR

**Alevtina V. Khomyakova**, Associate Professor of the Department of Criminal Procedure and Criminalistics at the Southern Federal University (105/42 Bolshaya Sadovaya str., Rostov-on-Don, 344006, Russian Federation), Candidate of Legal Sciences; ORCID: <https://orcid.org/0009-0007-1708-4887>; e-mail: [avhomyakova@sfedu.ru](mailto:avhomyakova@sfedu.ru)

Поступила | Received  
23.07.2025

Поступила после рецензирования  
и доработки | Revised  
04.06.2025

Принята к публикации | Accepted  
06.06.2025

## ИНФОРМАЦИЯ ДЛЯ АВТОРОВ

В целях повышения качества публикуемых материалов все присланные работы (научные статьи, сообщения, обзоры, рецензии и т. д.) проходят рецензирование, а также проверку системой «Антиплагиат». К рассмотрению принимаются только оригинальные статьи, ранее не публиковавшиеся в других изданиях и не находящиеся на рассмотрении в других изданиях. Предоставляемая для публикации статья должна быть актуальной, обладать новизной, содержать постановку задач (проблем), описание основных результатов исследования, полученных автором, выводы. Статьи принимаются на русском и (или) английском языке. Материалы для публикации на английском языке представляются зарубежными авторами без перевода в какой-либо их части на русский язык.

### Требования к оформлению рукописи научной статьи, направляемой в журнал

Рукопись научной статьи (далее – рукопись, статья) представляется в электронном виде в формате, поддерживаемом Microsoft Word версии 2007 или выше (doc, docx, rtf). Приоритетной формой представления рукописи является заполнение формы на сайте журнала <https://www.siberianlawreview.ru/jour/author/submit/1>. Рукопись статьи для публикации с лицензионным договором в 2 экземплярах и заявкой автора может быть также направлена на электронную почту редакции ([pauka@siblu.ru](mailto:pauka@siblu.ru)).

Рукопись принимается на русском и английском языках, при этом она должна соответствовать профилю журнала и отражать результаты оригинальных научных исследований.

Общий объем рукописи (всех ее структурных элементов) должен составлять от 20 до 40 страниц машинописного текста или 40–45 тыс. знаков с учетом пробелов.

При наборе текста необходимо использовать шрифт Times New Roman. Размер шрифта для основного текста рукописи – 14 пт, сноска – 12; нумерация сноска сквозная. Межстрочный интервал – полуторный. Расстановка переносов не применяется.

Перед текстом статьи указывается УДК.

Статья в обязательном порядке должна включать следующие **структурные элементы**:

- название статьи;
- сведения об авторах и их аффилиации;
- аннотацию;
- ключевые слова;
- финансирование (при наличии);
- введение;
- основную часть статьи, состоящую из трех и более разделов, каждый из которых должен иметь собственное наименование;
- заключение;
- благодарности (данный раздел включается по усмотрению автора);
- список литературы на русском языке;
- список литературы на английском языке (References);
- информацию об авторах.

Наименования структурных элементов статьи «Аннотация», «Ключевые слова», «Финансирование», «Введение», «Заключение», «Благодарности», «Список литературы», «References» должны быть воспроизведены в тексте статьи. Структурные элементы статьи не нумеруются.

**Название статьи** (не более 10 слов) должно содержать основные ключевые слова, характеризующие содержание статьи. Указывается на русском и английском языках. Располагается в левой верхней части листа.

**Авторы и их аффилиация** указываются в следующей строке после названия статьи с выключкой влево. Данные приводятся без сокращений, на русском и английском языках (фамилия, имя, отчество, место работы (название организации, соответствующее указанному в ее уставе, город, страна), адрес электронной почты).

В обязательном порядке указываются идентификаторы (ORCID iD, Researcher ID и др.). Если таковые отсутствуют,

авторам необходимо предварительно зарегистрироваться на <https://orcid.org>.

Очередность упоминания авторов зависит от их вклада в выполненную работу. Авторы могут указываться в алфавитном порядке, если их вклад в исследование равноценен.

**Аннотация** (объем 250–300 слов) – самостоятельный источник информации о статье, краткая характеристика работы, представляется на русском и английском языках. Аннотация должна быть логичной и отражать основное содержание статьи (предмет, цель, методы и выводы исследования). Сведения, содержащиеся в названии статьи, не должны повторяться в тексте аннотации. Следует избегать лишних вводных фраз (например, «автор статьи рассматривает...»). Исторические справки, если они не составляют основное содержание публикации, описание ранее опубликованных работ и общеизвестные положения, в аннотации не приводятся. Рекомендуется составлять аннотацию в соответствии со структурой ее основной части, выбирая из каждого раздела самые важные сведения, дающие в совокупности полное представление о содержании статьи.

Аннотация рекомендуется составлять после завершения работы над статьей. Особое внимание следует уделить качеству перевода.

**Ключевые слова** (5–10 слов или словосочетаний) должны отражать специфику темы, объект и результаты исследования. Ключевые слова или словосочетания отделяются друг от друга точкой с запятой.

**Финансирование** – факультативный структурный элемент, включающийся в статью при наличии финансовой поддержки исследования юридическими и физическими лицами. Здесь может содержаться указание на то, за счет каких грантов, контрактов, стипендий удалось провести исследование.

**Введение** должно содержать обоснование актуальности и новизны темы исследования, обзор литературы по теме исследования, постановку исследовательской проблемы, формулирование гипотезы исследования, описание методов, которые использовались для получения результатов, указание на цели и задачи исследования.

**Основная часть статьи**, состоящая из трех и более разделов, включает в себя фактические результаты исследования, их интерпретацию, в том числе оценку соответствия полученных результатов гипотезе исследования, обобщение его итогов, сравнение с результатами других исследователей, предложения по практическому применению результатов исследования, а также по направлению будущих исследований.

**Заключение** содержит главные идеи статьи, итоги исследования без дословного воспроизведения формулировок, содержащихся в основной части статьи.

**Благодарности.** Данный структурный элемент включается в статью по усмотрению автора в целях выражения признательности коллегам за помощь в подготовке статьи, критические комментарии, которые позволили улучшить содержание рукописи, благодарности за поддержку исследования людям и организациям.

**Список литературы** должен содержать ссылки на все *научные* источники информации, упомянутые в тексте статьи.

Литература, используемая при написании статьи, должна отражать современное состояние вопроса, включать публикации как в отечественных, так и в зарубежных журналах и изданиях.

Список приводится в конце статьи, выстраивается по порядку упоминания источников в тексте, а не по алфавиту, независимо от названия и языка источника, и пронумеровывается. В одном пункте перечня следует указывать только один источник информации.

Список литературы на русском языке оформляется в соответствии с ГОСТ Р 7.0.5–2008 «Библиографическая ссылка. Общие требования и правила составления» и тщательно выверяется.

В списке литературы сведения об используемом издании должны обязательно содержать указание на издательство, общее количество страниц в используемом издании либо на конкретные страницы, где содержится соответствующий материал, если издание имеет периодический характер.

Если источник имеет DOI, то его указание является обязательным.

По тексту статьи даются отсылки к необходимому номеру библиографической записи из составленного списка, которые приводятся в квадратных скобках. Если отсылка к источнику информации в тексте статьи встречается несколько раз, то в квадратных скобках повторно указывается его номер из списка (без каких-либо изменений в самом библиографическом списке). В случае прямого цитирования обязательно указывают номер страницы (например: [1, с. 25], [1, с. 59–60]).

*Обязательные параметры списка литературы:*

– не менее 10–12 источников, из них: не менее 25 % источников – зарубежные (из которых 10 % – статьи из журналов, индексируемых в Web of Science, Scopus; работы на английском, немецком, французском языках, опубликованные в периодических научных изданиях (не дополнительных выпусках), а также статьи в сборниках трудов конференций и монографии, опубликованные в издательствах, не замеченных в применении недобросовестной издательской политики);

– не более 15 % источников – монографии;

– ссылки на литературу, опубликованную ранее 2009 г., должны быть единичными, кроме исследований, отражающих исторический аспект проблемы;

– не допускается самоцитирование. В случае невозможности избежать упоминания о ранее опубликованных автором трудах следует указать лишь на то, что автор уже рассматривал данный вопрос, при этом ссылки на опубликованные труды в тексте статьи не делаются, и в списке литературы они не приводятся.

*Не включаются в список литературы следующие внеаучные источники информации:*

– диссертации, авторефераты диссертаций;

– учебники, учебные пособия;

– нормативные правовые акты и комментарии к ним, судебные акты;

– правила, стандарты, патентные документы;

– словари, энциклопедии, другие справочники;

– доклады, отчеты, протоколы, данные статистики;

– средства массовой информации, интернет-ресурсы.

Ссылки на перечисленные внеаучные источники информации приводятся в подстрочных сносках.

**Подстрочные сноски** оформляются как примечания, вынесенные из текста вниз страницы, со сквозной нумерацией в соответствии с ГОСТ Р 7.0.5–2008 «Библиографическая ссылка. Общие требования и правила составления».

В **списке литературы на английском языке (References)** порядок источников должен соответствовать русскоязычному списку литературы. Ссылки на источники оформляются в формате Vancouver. После описания источника необходимо указать язык издания, например, если оно было опубликовано на русском языке – (In Russ.). Для англоязычных источников это правило не применяется. Если источник написан на латинице (на немецком, французском и проч.), он должен быть процитирован в оригинальном виде.

При переводе русскоязычных источников и источников на других кириллических языках рекомендуется проверять наличие официального опубликованного перевода.

*Транслитерация* производится по стандарту BSI и применяется в следующих случаях:

– для обозначения фамилии, имени, отчества (при наличии) авторов источника;

– для собственных названий издательств, например: Nauka, Yurlitinform;

– если нет информации об использовании журналом англоязычного названия (рекомендуется проверить на официальном сайте данного журнала).

При подготовке списка литературы можно обратиться к автоматическим системам подготовки списка литературы (EndNote, Mendeley, Zotero и др.)

В блоке «**Информация об авторах**» для каждого автора указываются: полные фамилия, имя, отчество (при наличии), должность, место работы и его полный юридический адрес, ученая степень, ученое звание, почетное звание, все имеющиеся идентификаторы автора, адрес электронной почты, а также контактный номер телефона, который будет использован только для связи редакции с автором и не будет публиковаться в журнале и (или) на его сайте.

**Формулы, таблицы и рисунки**, приводимые в статье, должны быть пронумерованы, а рисунки и таблицы также и названы, к ним должны быть отсылки в тексте статьи. В таблицах не должно быть пустых граф. Простые внутрискрипные и однострочные формулы, а также рисунки и таблицы должны быть набраны без использования специальных редакторов. Рисунки и формулы также прилагаются к статье отдельными файлами в формате JPEG с разрешением не менее 300 dpi.

**Не допускаются во всех структурных элементах статьи:**

– набор шрифтом «все прописные»;

– полужирное начертание;

– наличие двух и более пробелов подряд;

– знаки табуляции;

– абзацный отступ пробелами и (или) знаком табуляции;

– мягкий перенос;

– разреженный и (или) уплотненный шрифт.

В случае несоответствия статьи установленным требованиям к оформлению и (или) содержанию решением редакционной коллегии статья отклоняется, о чем автор информируется по электронной почте.

За достоверность приведенных в статье сведений ответственность несут ее авторы.

## INFORMATION FOR AUTHORS

In order to improve the quality of published materials, all submitted works (scientific articles, messages, reviews, etc.) are reviewed and checked by the “Antiplagiat” system. Only original articles that have not been previously published and are not pending in other publications are accepted for consideration. The article submitted for publication should be relevant, have novelty, contain a statement of tasks (problems), a description of the main research results obtained by the Author, conclusions. Articles are accepted in Russian and/or English. Materials for publication in English are submitted by foreign Authors without translation in any part of them into Russian.

### Requirements to the formatting of the scientific article submitted to the journal

The manuscript of the scientific article (hereinafter referred to as the manuscript/article) shall be submitted in electronic version, in the format supported by Microsoft Word 2007 or higher (doc, docx, rtf). The priority form of the Article submission is the filling of the form at our web-site <https://www.siberianlawreview.ru/jour/author/submit/1>. The manuscript of the article to be published with the license agreement (in duplicate) and the Author’s request enclosed may also be sent to the editorial office’s e-mail ([nauka@siblu.ru](mailto:nauka@siblu.ru)).

The manuscript shall be accepted in Russian and English, hereby it should comply with the Journal’s profile and highlight the results of the original scientific research.

The total volume of the article (including all the article elements) must be 20 to 40 type-written pages or 40,000–45,000 characters (blank spaces included).

For the text typing use Times New Roman font. Font size for the body of the Article – 14 pt, footnotes – 12; footnote numbering – consecutive. Line spacing – 1.5. No hyphenation.

**UDC Code** before the text of the Article is mandatory.

The Article must include the following **structural elements**:

- Title of the Article;
- The Authors and Their Affiliation;
- Abstract;
- Keywords;
- Funding (if any);
- Introduction;
- the body of the Article consisting of three or more sections each having its own title;
- Conclusion;
- Acknowledgements (to be included at the Author’s discretion);
- References (in Russian)
- References (in English);
- Information about Authors.

The titles of the structural elements (“Abstract”, “Keywords”, “Funding”, “Introduction”, “Conclusion”, “References”) must be stated in the text of the Article. The Article structural elements shall not be numbered.

**Title of the Article** (maximum 10 words) must contain the main key words. Shall be provided in Russian and English. Left-aligned in the top of the page.

**The Authors and their affiliation** are indicated on the line right after the title of the article (research paper), aligned to the left. The data is given without abbreviations, in Russian and English (last name, first name, patronymic (if any), place of work (name of the organization corresponding to that specified in its charter, city, country), e-mail address).

Authors must state their identifiers (ORCID iD, Researcher ID). If they have no identifiers the Authors should first sign in at: <https://orcid.org>.

The sequence of the enumeration of the Authors is based on their contribution to the work completed. If the contribution to the research is equal the Authors may be listed alphabetically.

**Abstract** (250–300 words) – independent source of information of the Article, brief characteristic of the Work, shall be

provided in Russian and English. The Abstract must be logical and highlight the main contents of the Article (subject, objective, methods and conclusions of the study). The data contained in the title of the Article must not be repeated in the text of the Abstract. Avoid excessive introductory phrases, like “the Author of the article reviews...”. Historical data (unless they are the main contents of the Article), description of the previously published works and commonly known provisions shall not be included into the Abstract. We recommend to make up the Abstract in accordance with the structure of the body of the Article selecting the most important data from each section to provide in aggregate the comprehensive idea of the contents of the Article.

The Abstract should be made up after the completion of the work on the Article. Special emphasis should be given to the quality of the translation.

**Keywords** (5–10 words or word-combinations) should highlight the specific features of the topic, object and findings of the study. The Keywords must be separated with a semi-colon.

**Funding** is an optional structural element included in the article if there is financial support for the study by legal entities and (or) individuals. This may contain an indication of what grants, contracts, scholarships were used to conduct the study.

**Introduction** shall include the substantiation of the topicality and novelty of the study, review of the literature on the study subject-matter, study problem setting, definition of the study hypothesis, description of the methods used to obtain the findings, definition of the study objectives and tasks.

**The body (main part) of the Article** consisting three or more sections, contains the actual findings of the study, interpretation thereof, including compliance of the findings obtained with the study hypothesis, limitations of the study and generalization of its outcomes, comparison with the findings of other researchers, proposals on the future practical application of the future studies.

**Conclusion** contains the main ideas of the body of the Article, outcomes of the study without verbatim repetition of the definitions included in the body of the Article.

**Acknowledgements.** This structural element shall be included into the Article at the Author’s discretion to express appreciation to the colleagues for the help with the Article preparation, including critical comments which enabled the manuscript improvement, gratitude for the financial support of the study by people and institutions.

**References** section shall contain references to all the scientific information sources mentioned in the text of the Article.

The literature used for the Article writing shall highlight the present-day state of the problem and include publications in both Russian and international journals and editions.

The Reference list is provided at the end of the Article and made up in the order the sources are referred to in the text, not alphabetically, regardless of the original title and language, the listed references shall be numbered. One list item shall include only one information source.

The *references in Russian* shall be made up in accordance with GOST R 7.0.5–2008 “Bibliographic Reference. General Requirements and Rules of Making” and carefully checked.

The list of references must state the publishing house, total number of pages in the edition used, or specific pages containing the relevant materials if the edition is periodical.

If the reference has a DOI it must be stated.

In the text of the Article references to the specific number of the bibliographic record from the list shall be provided in square brackets. If the reference to the information source in the text of the Article is made several times, the source number from the list shall be repeated in the square brackets (without any changes in the List of References itself). In case of direct citation the page number must be provided (for example: [1, p. 25], [1, p. 59–60]).

*Mandatory parameters of the List of References:*

- minimum 10–12 sources, including: minimum 25 % sources – international (out of which 10 % – articles from the journals indexed in Web of Science, Scopus; works in English, German, French published in the scientific periodicals (not supplementary issues!) as well as articles in the collections of proceedings of the conferences and monographs published in the reputable publishing houses);

- maximum 15 % sources – monographs;

- references to the literature published before 2009 must be single, except studies containing historical aspect;

- avoid self-citation. If it is impossible to mention the previously published works, just mention in the Article that the Author has already reviewed this issue, in this case no references to the published works should be included into the list of references.

*The following extrascientific information sources shall not be included into the list of references:*

- dissertations, author's abstracts of the dissertations;

- text books, workbooks;

- statutes and regulatory acts, judicial acts;

- rules, standards, patents;

- dictionaries, encyclopedias, other reference books;

- reports, statements, protocols, statistics data;

- mass media, the Internet resources.

References to the extrascientific information sources above shall be provided in the footnotes.

**The footnotes** shall be made as notes to the text provided at the bottom of the page, consecutively numbered as per GOST R 7.0.5–2008 “Bibliographic Reference. General Requirements and Rules of Making”.

In the “**References**” (*in English*), the order of sources should correspond to the Russian-language list of references. References to sources are made in Vancouver format. After describing the source, it is necessary to indicate the language of the publication, for example, if it is published in Russian – (In Russ.). For English-language sources, this rule does not ap-

ply. If the source is written in Latin (German, French, etc.), it must be quoted in its original form.

When translating Russian-language sources and sources in other Cyrillic languages, it is recommended to check the availability of an official published translation.

*Transliteration* shall be applicable in the following cases:

- to provide the surname, given name and patronymic (if applicable) of the Authors of the reference;

- for the proper names of the publishing houses, for example, Nauka, Yurlitinform;

- if the information of the use of the English title by the Journal it not available (check by the journal official web-site is recommended).

The transliteration shall be provided as per BSI standard.

To prepare the list of references automatic systems for the preparation of the list of references may be used (EndNote, Mendeley, Zotero, etc.)

In the “**Information about Authors**” section, for each Author, the following is indicated: full surname, first name, patronymic (if any), position, place of work and its full legal address, academic degree, academic title, honorary title, all available identifiers of the Author, e-mail address, as well as a contact phone number, which will be used only for communication between the Editorial office and the Author and will not be published in the journal and (or) on its website.

**Formulae, figures, table.** All the formulae, tables and figures must be numbered, and the figures and tables – also titled, there must be references to them in the body of the Article. The tables must not have blank columns. Simple inline and single-line formulae as well as figures and tables must be typed without using special editor software. Figures and formulae shall be attached to the Article as separate files in JPEG-format, resolution – min. 300 dpi.

**In the Article elements above the following shall not be admissible:**

- using Caps Lock,

- bold font,

- two or more consecutive blank spaces,

- tabulation symbols,

- paragraph indent using blank spaces and tabulation character,

- soft hyphens,

- sparse or condensed font.

If the Article does not comply with the requirements to the lineup and/or contents above the editorial board shall decline the Article and notify the Author by e-mail.

The reliability of the data used in the texts shall be the Authors' responsibility.

## **Научный журнал «Сибирское юридическое обозрение»**

Редактор: *Л. А. Зарубина*

Редактор текстов на английском языке: *С. Ж. Капкенов*

Компьютерная верстка и оформление: *Л. А. Зарубина*

Дизайн обложки: *О. Ю. Шелихов*

Журнал зарегистрирован Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор) 19 апреля 2019 г. Регистрационный номер ПИ № ФС 77-75350

### **Свободная цена**

При перепечатке или воспроизведении любым способом полностью или частично материалов научного журнала «Сибирское юридическое обозрение» ссылка на журнал обязательна

© Редакция научного журнала «Сибирское юридическое обозрение», 2025

Адрес издателя и редакции: ул. Короленко, 12, Омск, 644010, Российская Федерация

Телефон: (3812) 37-68-55. E-mail: nauka@siblu.ru

Дата выхода в свет: 30.09.2025

Подписано в печать 19.09.2025

Тираж 200 экз.

Формат 70 x 100 / 16. Усл. печ. л. 16,66. Уч.-изд. л. 18,03.

Отпечатано в ООО «Полиграфический центр "Татьяна"»

Адрес типографии: ул. Жукова, 107, Омск, 644046, Российская Федерация

## **Scientific journal "Siberian Law Review"**

Editor: *L. A. Zarubina*

Text editor in English: *S. Zh. Kapkenov*

Desktop publishing and design: *L. A. Zarubina*

Cover desing: *O. Yu. Shelikhov*

The journal is registered by the Federal Service for Supervision of Communications, Information Technology and Mass Communications (Roskomnadzor) at April 19, 2019. Registration No. PI № FS 77-75350

### **Price discretion**

When reprinting or reproducing by any means in whole or in part the materials of the scientific journal "Siberian Law Review" reference to it is obligatory

© The editorial board of the scientific journal "Siberian Law Review", 2025

Address of the publisher and the editorial office: 12 Korolenko st., Omsk, 644010, Russian Federation

Phone: (3812) 37-68-55. E-mail: nauka@siblu.ru

Release date: 30.09.2025

Signed print 19.09.2025

Circulation 200 copies.

Format 70 x 100 / 16. Cond. pr. pg. 16.66. Edit. pr. pg. 18.03.

Printed in LLC "Printing Center "Tatyana"

Printing office address: 107 Zhukova st., Omsk, 644046, Russian Federation