



СИБИРСКОЕ ЮРИДИЧЕСКОЕ ОБОЗРЕНИЕ

Том 21 · № 1

• 2024 •

Vol. 21 · No. 1

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», 2024

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”, 2024

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);

Бавсун Максим Викторович – доктор юридических наук, профессор (Санкт-Петербургский университет МВД России, Санкт-Петербург, Российская Федерация);

Бекетов Олег Иванович – доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации (Омская академия МВД России, Омск, Российская Федерация);

Гатт Лузилла – профессор частного права (Университет Неаполя им. Сестры Орсола Бенинкасой, Неаполь, Итальянская 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);

Гундур Раджив – доктор философии в области криминологии (PhD in Criminology) (Университет Флиндерс, Аделаида, Содружество Австралии);

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 (Второй арбитражный апелляционный суд г. Кирова, Киров, Российская Федерация);

Коэн-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, Итальянская 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, имеет дипломатический ранг (Университет мировой экономики и дипломатии МИД Республики Узбекистан, Ташкент, Республика Узбекистан);

Хоссейн Мд Саззад – доктор философии в области защиты прав человека (Азиатско-Тихоокеанский университет, Дакка, Народная Республика Бангладеш);

Цуканов Николай Николаевич – доктор юридических наук, доцент (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 21, no. 1

2024

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. Solovey – 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;

Maxim V. Bavsun – Doctor of Legal Sciences, Professor, Saint Petersburg University of the Ministry of the Interior of Russia, Saint Petersburg, Russian Federation;

Oleg I. Beketov – Doctor of Legal Sciences, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation, Omsk Academy of the Ministry of the Interior of Russia, 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;

Rajeev Gundur – PhD in Criminology, Flinders University, Adelaide, Commonwealth of Australia;

Md Sazzad Hossain – PhD in Law, University of Asia Pacific, 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, has a diplomatic rank, 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, Second Arbitration Court of Appeal of Kirov, 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, Associate Professor, Siberian Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia, Krasnoyarsk, Russian Federation.

СОДЕРЖАНИЕ

ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫЕ (ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВЫЕ) НАУКИ

В. Б. Башуров

Право на единовременную субсидию на приобретение жилого помещения как дополнительная государственная гарантия государственных гражданских служащих Российской Федерации: проблемы реализации. 6

Е. А. Глухов

Пределы правового регулирования военно-служебных отношений 22

С. С. Кустов

Дискреционные административные акты территориального планирования и градостроительного зонирования муниципальных образований. 39

С. Е. Чаннов, Р. В. Амелин

Правовое обеспечение разработки и использования муниципальных информационных систем 51

УГОЛОВНО-ПРАВОВЫЕ НАУКИ

К. Н. Карпов

Уголовно-правовое значение итоговых процессуальных решений об освобождении от уголовной ответственности и наказания 63

А. И. Савельев

Обеспечение криминологической безопасности несовершеннолетних на международном уровне 75

А. В. Смолин

Становление и развитие института уголовно-процессуального доказывания 93

И. В. Хоменко, Ю. В. Деряшев

Понятия и соотношение функций профилактики и предупреждения преступлений следователем 107

Е. И. Чекмезова, З. Д. Ермакова

Соотношение понятий «коррупция», «коррупционные преступления» и «взяточничество» по законодательству Российской Федерации и Республики Казахстан 121

Информация для авторов. 132

CONTENTS

PUBLIC LAW (STATE LAW) SCIENCES

V. B. Bashurov

Lump-Sum Payment for Purchasing Residential Premises as an Additional State Guarantee for State Civil Servants of the Russian Federation: Exercise of Right 6

E. A. Glukhov

The Limits of Legal Regulation of Military Relations 22

S. S. Kustov

Discretionary Administrative Acts of Territorial Planning and Urban Development Zoning of Municipal Entities 39

S. E. Channov, R. V. Amelin

Legal Support for the Development and Use of Municipal Information Systems 51

CRIMINAL LAW SCIENCES

K. N. Karpov

Criminal Law Significance of Final Procedural Decisions on Exemption from Criminal Liability and Punishment 63

A. I. Savelev

Ensuring Criminological Security to Minors on the International Level 75

A. V. Smolin

Development of the Institute of Criminal Procedural Evidence 93

I. V. Homenko, Yu. V. Derishev

The Content and Interrelations of the Concepts of Crime Prevention (Prophylaxis and Prevention) by an Investigator 107

E. I. Chekmezova, Z. D. Ermekova

On the Interrelation of the Concepts of Corruption, Corruption-Related Crimes and Bribery in the Legislation of the Republic of Kazakhstan and the Russian Federation 121

Information for Authors 134

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

УДК 342.92

DOI: 10.19073/2658-7602-2024-21-1-6-21

EDN: DZOWAP



Оригинальная научная статья

Право на единовременную субсидию на приобретение жилого помещения как дополнительная государственная гарантия государственных гражданских служащих Российской Федерации: проблемы реализации

В. Б. Башуров 

Сибирский юридический университет, Омск, Российская Федерация

✉ bashurov_v@mail.ru

Аннотация. Предметом исследования являются нормы законодательства Российской Федерации о государственной гражданской службе Российской Федерации, устанавливающие дополнительные государственные гарантии государственных гражданских служащих Российской Федерации на предоставление единовременной субсидии на приобретение жилого помещения. Цель проведенного исследования – рассмотрение правового значения единовременной субсидии на приобретение жилого помещения, установление условий возникновения права на данную субсидию, определение обязательности или факультативности реализации субъектами Российской Федерации своих полномочий по предоставлению служащим субъекта единовременной субсидии на приобретение жилого помещения, выработка предложений по внесению изменений в законодательство. Методологической основой исследования служит совокупность научных методов: формально-юридический, структурно-функциональный, сравнения, поиска и анализа научного и нормативного материала. В качестве научной базы проведенного исследования выступили работы ученых в области права социального обеспечения и экономических наук. По результатам проведенного исследования в статье обосновывается, что единовременная субсидия на приобретение жилого помещения предоставляется в целях обеспечения социальной защищенности государственных гражданских служащих Российской Федерации. Право на данную денежную выплату должно быть закреплено только за теми государственными гражданскими служащими, которые нуждаются в ее предоставлении и без внешней поддержки со стороны государства не в состоянии изменить свое материальное положение, обеспечить себя жильем. В статье также аргументируется необходимость законодательного закрепления условий возникновения права на данную единовременную субсидию. На основе анализа федерального и регионального законодательства, определяющего полномочия публично-правовых образований в рассматриваемой сфере отношений, в работе доказывается обязательность принятия ими правовых актов, направленных на реализацию права государственного гражданского служащего Российской Федерации на единовременную субсидию на приобретение жилого помещения независимо от финансовых возможностей соответствующего бюджета. В целях единого правового

© Башуров В. Б., 2024

регулирования рассматриваемых отношений в исследовании обосновывается необходимость объединения основных и дополнительных государственных гарантий государственных гражданских служащих, представлены конкретные предложения по изменению федерального законодательства.

Ключевые слова: единовременная субсидия, дополнительная государственная гарантия, государственный гражданский служащий, условия предоставления, полномочие, государственный орган

Для цитирования: Башуров В. Б. Право на единовременную субсидию на приобретение жилого помещения как дополнительная государственная гарантия государственных гражданских служащих Российской Федерации: проблемы реализации // Сибирское юридическое обозрение. 2024. Т. 21, № 1. С. 6–21. DOI: <https://doi.org/10.19073/2658-7602-2024-21-1-6-21>. EDN: <https://elibrary.ru/dzowap>

Original scientific article

Lump-Sum Payment for Purchasing Residential Premises as an Additional State Guarantee for State Civil Servants of the Russian Federation: Exercise of Right

V. B. Bashurov 

Siberian Law University, Omsk, Russian Federation

✉ bashurov_v@mail.ru

Abstract. The subject of the study is the norms of the legislation of the Russian Federation on the state civil service of the Russian Federation. These norms provide additional guarantees for state civil servants of the Russian Federation for lump-sum subsidy aimed at acquiring accommodation. The purpose of the study is to consider the legal significance of a lump-sum subsidy for buying accommodation, to identify the conditions for the right to this subsidy, to determine whether it is mandatory or optional for the constituent entities of the Russian Federation to exercise their powers to provide employees of the subject of the Russian Federation with a lump-sum subsidy for the accommodation, to propose amendments to the legislation. The methodology of the study are such scientific methods as formal legal, structural functional approaches, comparison, research and analysis of studies and regulations. The study uses scientific research in the field of social security law and economic sciences. As a result of the study, the paper substantiates that a lump-sum subsidy for accommodation is provided in order to ensure the social security of civil servants of the Russian Federation. The right to this payment should be assigned only to those civil servants of the Russian Federation who need it and who, without the state support, are not able to change their financial situation and acquire accommodation. The paper proves the need for codifying the conditions for the right to this lump-sum subsidy. Using the analysis of federal and regional legislation that defines the powers of public law entities in the sphere under consideration, the paper proves the obligatory adoption of legal acts aimed at exercising the right of a civil servant of the Russian Federation to a lump-sum subsidy for the accommodation, regardless of the finances of the relevant budget. In order to have a unified legal regulation of the relations under consideration, the study substantiates the need to combine basic and additional state guarantees for civil servants of the Russian Federation, and presents specific proposals for changing federal legislation.

Keywords: lump-sum subsidy, additional state guarantee, civil servant, terms of provision, authority, state body

For citation: Bashurov V. B. Lump-Sum Payment for Purchasing Residential Premises as an Additional State Guarantee for State Civil Servants of the Russian Federation: Exercise of Right. *Siberian Law Review*. 2024;21(1):6-21. DOI: <https://doi.org/10.19073/2658-7602-2024-21-1-6-21>. EDN: <https://elibrary.ru/dzowap> (In Russ.).

ВВЕДЕНИЕ

Особенности реализации дополнительных государственных гарантий государственных гражданских служащих Российской Федерации (далее соответственно – дополнительные гарантии, гражданские служащие) раскрываются в трудах представителей науки права социального обеспечения и экономических наук Е. А. Железнякова [1], И. В. Архипенкова [2], М. И. Аверьянова [3], А. Ю. Гусева [4], О. А. Иванова [5], А. С. Телегина [5] и др. [6–9].

Отдельные вопросы, связанные с реализацией гражданским служащим права на единовременную субсидию на приобретение жилого помещения (далее – единовременная субсидия), нашли отражение в научных публикациях А. К. Айбатуллиной [10], Т. С. Гусевой [11], О. Ю. Хисматуллина [12]. Однако системный административно-правовой анализ федерального и регионального законодательства в части реализации публично-правовыми образованиями своих полномочий, а также складывающейся правоприменительной, в том числе судебной практики, в науке представлен не был.

Согласно п. 4 ст. 53 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации»¹ (далее – Закон о гражданской службе) гражданским служащим при определенных условиях, предусмотренных Законом о гражданской службе или иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами или иными нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации, может предоставляться право

на единовременную субсидию. Данная субсидия предоставляется гражданскому служащему один раз за весь период гражданской службы в порядке и на условиях, устанавливаемых в отношении федеральных государственных гражданских служащих (далее – федеральные служащие) постановлением Правительства Российской Федерации, а относительно государственных гражданских служащих субъекта Российской Федерации (далее – служащие субъекта) – нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации.

В настоящее время в целях реализации вышеуказанных полномочий отдельными субъектами Российской Федерации приняты необходимые нормативные документы. При этом часть публично-правовых образований приостановила или отменила действие норм, направленных на предоставление служащим субъекта единовременных субсидий. Анализ нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, регулирующих рассматриваемые отношения, позволяет отметить наличие ряда проблем, к которым, на наш взгляд, следует отнести: определение правового значения единовременной субсидии; условий возникновения права на единовременную субсидию; обязательности или факультативности реализации субъектами Российской Федерации своих полномочий по предоставлению служащим субъекта единовременной субсидии.

ПРАВОВОЕ ЗНАЧЕНИЕ ЕДИНОВРЕМЕННОЙ СУБСИДИИ

Законодательное отнесение права гражданских служащих на единовременную

¹ О государственной гражданской службе Российской Федерации : федер. закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ (ред. от 10 июля 2023 г.). Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

субсидию к дополнительной гарантии обуславливает необходимость научно-го осмысления правового значения единовременной субсидии через раскрытие содержания отношений, возникающих в связи с ее предоставлением и отграничением данной гарантии от основных государственных гарантий гражданских служащих, предусмотренных ст. 52 Закона о гражданской службе (далее – основные гарантии).

Рассматривая содержание отношений по реализации дополнительной гарантии на получение единовременной субсидии, следует отметить, что они носят социально-обеспечительный характер и направлены на предоставление гражданскому служащему материальных благ в денежной форме, предусмотренных в составе бюджета соответствующего уровня, уполномоченным государством органом. Эти отношения носят распределительный характер, так как единовременная субсидия предоставляется определенной категории граждан, отвечающих установленным нормативными правовыми актами условиям. Целью предоставления единовременной субсидии является обеспечение жилым помещением гражданского служащего. Складывающиеся при реализации данной дополнительной гарантии отношения в целом характеризуются наличием у гражданского служащего, отвечающего определенным условиям, субъективного права на единовременную субсидию (материальные отношения), реализация которого посредством подачи заявления о предоставлении ему конкретного вида социального обеспечения – единовременной субсидии – порождает обязанность уполномоченного органа рассмотреть его, установить юридические факты, требуе-

мые для подтверждения этого права, осуществить, при необходимости, проверку представленных гражданским служащим документов, вынести данным органом решение об удовлетворении заявления или об его отказе (процедурные отношения).

Особенностью рассматриваемых отношений также является то, что они, на наш взгляд, носят возмездный характер, так как единовременная субсидия как мера социальной поддержки в жилищной сфере, предоставляемая гражданским служащим с учетом их специального правового статуса², определяется исходя из периода прохождения гражданской службы (выслуги лет), т. е. определенного вклада гражданского служащего в обеспечение интересов общества и государства.

Таким образом, рассматриваемые отношения носят социально-обеспечительный характер и предоставление единовременной субсидии направлено на обеспечение социальной защищенности гражданских служащих, повышение мотивации эффективного исполнения ими своих должностных обязанностей, укрепление стабильности профессионального состава кадров гражданской службы, призвано компенсировать законодательно установленные ограничения для гражданских служащих³.

Отличительной же особенностью дополнительных гарантий от основных гарантий гражданских служащих выступает то, что они «предоставляются государственным служащим не просто в силу их статуса, но и с учетом других факторов» [13, с. 58], которыми, как верно отмечает С. В. Фомина, выступают «определенные условия» [13, с. 58], предопределяющие право гражданских служащих на их предоставление.

² Апелляционное определение Нижегород. обл. суда от 2 дек. 2014 г. по делу № 33-10367/2014. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

³ По жалобе гражданина Щеренко Александра Павловича на нарушение его конституционных прав положениями части четвертой статьи 332 и пункта 3 статьи 336 Трудового кодекса Российской Федерации : определение Конституц. Суда Рос. Федерации от 11 июля 2006 г. № 213-О. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

УСЛОВИЯ ВОЗНИКНОВЕНИЯ ПРАВА НА ЕДИНОВРЕМЕННУЮ СУБСИДИЮ

Относительно условий возникновения права на единовременную субсидию необходимо отметить, что основными, предусмотренными Законом о гражданской службе и вытекающими из существа дополнительной гарантии, выступают: нуждаемость гражданского служащего в жилом помещении, разовость (единичность) реализации данным субъектом права на единовременную субсидию, ее получения, а дополнительным (установленным на подзаконном уровне) – наличие у гражданского служащего определенного стажа (периода) гражданской службы.

Анализ федеральных и региональных актов, направленных на установление условий возникновения права на единовременную субсидию, позволяет отметить, что данные условия носят разрозненный характер, несмотря на рекомендации по принятию субъектами Российской Федерации нормативных правовых актов о предоставлении служащим субъекта единовременной субсидии с учетом положений, предусмотренных постановлением Правительства Российской Федерации от 27 января 2009 г. № 63 «О предоставлении федеральным государственным гражданским служащим единовременной субсидии на приобретение жилого помещения»⁴ (далее – постановление Правительства Российской Федерации от 27 января 2009 г. № 63).

Нуждаемость в жилом помещении является неотъемлемым (обязательным) условием возникновения права на еди-

новременную субсидию, отражающим социально-обеспечительный (вспомогательный) характер отношений по целевому предоставлению рассматриваемой государственной гарантии. Данная выплата не может превращаться в некую награду, выступать поощрением для лиц, замещающих отдельные руководящие должности или выполнять компенсационную функцию. Она, исходя из самой сути регулируемых правом отношений, должна отражать социальные обязательства государства, носить индивидуальный (адресный) характер по отношению к гражданам, которые без внешней поддержки со стороны государства не в состоянии изменить свое материальное положение, обеспечить себя жильем.

Вместе с тем постановлением Правительства Российской Федерации от 27 января 2009 г. № 63 условие о нуждаемости в жилом помещении может быть не применено к гражданским служащим, замещающим должности категорий «руководители» и «помощники (советники)» высшей группы должностей, гражданским служащим, стаж гражданской службы которых составляет не менее 30 лет, а также к гражданским служащим, непрерывно замещавшим не менее 15 лет должности гражданской службы в порядке ротации в федеральных государственных органах (территориальных органах федеральных государственных органов), расположенных в разных субъектах Российской Федерации. Аналогичные привилегии установлены, например, в Московской⁵, Орловской⁶,

⁴ О предоставлении федеральным государственным гражданским служащим единовременной субсидии на приобретение жилого помещения : постановление Правительства Рос. Федерации от 27 янв. 2009 г. № 63 (ред. от 4 июня 2022 г.). Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

⁵ О порядке и условиях предоставления государственным гражданским служащим Московской области единовременной субсидии на приобретение жилого помещения и внесении изменений в некоторые законы Московской области : закон Моск. обл. от 28 дек. 2018 г. № 256/2018-ОЗ (ред. от 27 мая 2021 г.). Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

⁶ О предоставлении государственным гражданским служащим Орловской области единовременной субсидии на приобретение жилого помещения : указ Губернатора Орлов. обл. от 24 июля 2010 г. № 200 (ред. от 21 авг. 2013 г.). Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

Кировской⁷, Нижегородской⁸, Саратовской⁹, Челябинской¹⁰ областях, Республике Адыгея¹¹, Республике Северная Осетия – Алания¹².

Условие о нуждаемости в жилом помещении не учитывается (нормативно не предусмотрено) в Забайкальском крае¹³. К тому же в данном субъекте Российской Федерации единовременная субсидия предоставляется на возмещение затрат, связанных с приобретением жилого помещения, в том числе на условиях ипотеки или с созданием объекта индивидуального жилищного строительства. Компенсационный механизм единовременной субсидии реализован также в Белгородской области¹⁴ и Республике Саха (Якутия)¹⁵.

Разовость (единичность) реализации гражданским служащим права на единовременную субсидию, ее получения является обязательным условием предостав-

ления рассматриваемой дополнительной гарантии. Данное условие соответствует критерию адресности предоставления социальной поддержки со стороны государства. Оно направлено на исключение фактов возможного злоупотребления правом лицом, ранее получившим единовременную субсидию и обеспеченному жильем.

Дополнительное условие о наличии определенного стажа (периода) гражданской службы для реализации лицом, имеющим статус гражданского служащего, права на единовременную субсидию носит дифференцированный характер. Анализ федеральных и региональных подзаконных нормативных актов, определяющих правила и условия предоставления единовременной субсидии, позволяет отметить, что требования о наличии данного стажа варьируются от 1 года до 3–5 лет,

⁷ *О предоставлении* государственным гражданским служащим Кировской области, лицам, замещающим государственные должности Кировской области, единовременной социальной выплаты для приобретения жилого помещения : постановление Правительства Киров. обл. от 13 июля 2010 г. № 58/310 (ред. от 27 нояб. 2019 г.). Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

⁸ *О предоставлении* государственным гражданским служащим Нижегородской области единовременной субсидии на приобретение жилого помещения : постановление Правительства Нижегород. обл. от 11 нояб. 2009 г. № 822 (ред. от 25 апр. 2022 г.). Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

⁹ *Об утверждении* Положения о порядке и условиях предоставления государственным гражданским служащим Саратовской области единовременной субсидии на приобретение жилого помещения : постановление Правительства Саратов. обл. от 20 сент. 2010 г. № 433-П (ред. от 21 сент. 2022 г.). Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

¹⁰ *О предоставлении* государственным гражданским служащим Челябинской области единовременной субсидии на приобретение жилого помещения : постановление Правительства Челябин. обл. от 17 сент. 2009 г. № 227-П (ред. от 7 окт. 2022 г.). Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

¹¹ *О порядке и условиях* предоставления государственным гражданским служащим Республики Адыгея единовременной субсидии на приобретение жилого помещения : указ Президента Респ. Адыгея от 11 нояб. 2009 г. № 129 (ред. от 28 апр. 2023 г.). Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

¹² *О мерах по предоставлению* государственным гражданским служащим Республики Северная Осетия – Алания единовременной субсидии на приобретение жилого помещения : постановление Правительства Респ. Сев. Осетия – Алания от 2 авг. 2016 г. № 276 (ред. от 26 мая 2020 г.). Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

¹³ *О единовременных субсидиях* государственным гражданским служащим Забайкальского края : постановление Правительства Забайкал. края от 28 дек. 2021 г. № 548 (ред. от 25 окт. 2022 г.). Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

¹⁴ *О единовременной субсидии* на приобретение жилого помещения государственным гражданским служащим Белгородской области : постановление Правительства Белгор. обл. от 30 марта 2020 г. № 115-пп (ред. от 30 авг. 2021 г.). Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

¹⁵ *О предоставлении* государственным гражданским служащим Республики Саха (Якутия) социальной выплаты (единовременной субсидии) на приобретение жилого помещения : постановление Правительства Респ. Саха (Якутия) от 4 апр. 2011 г. № 145 (ред. от 23 дек. 2022 г.). Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

а в отдельных случаях составляют 7¹⁶, 15¹⁷ и 20¹⁸ лет.

Как представляется, значительные сроки прохождения гражданской службы для возникновения права на единовременную субсидию при наличии факта нуждаемости гражданского служащего в жилом помещении в течение всего этого периода, содержат признаки кабалности, злоупотребления субъектами Российской Федерации полномочиями по нормативному правовому регулированию рассматриваемых отношений. Такая гарантия социальной защищенности гражданского служащего, на наш взгляд, не способствует не только повышению мотивации эффективного исполнения своих должностных обязанностей, но и сохранению квалифицированных и опытных кадров на гражданской службе, превращает единовременную субсидию в награду за продолжительный труд.

Вышеуказанные условия предоставления единовременной субсидии, исходя из содержания ст. 53 Закона о гражданской службе, должны выполняться в период прохождения гражданским служащим гражданской службы. Иное толкование, как отмечается в решении Верховного

Суда Российской Федерации, означало бы умаление сути этой дополнительной гарантии как средства обеспечения правовой и социальной защищенности именно гражданских служащих¹⁹.

Такой подход на протяжении нескольких лет (с 2011 по 2013 гг.) был положен в основу вынесения Верховным Судом Российской Федерации ряда решений о признании противоречащими федеральному законодательству актов субъектов Российской Федерации, устанавливающих дополнительные гарантии гражданским служащим при их увольнении с гражданской службы²⁰.

Однако в 2014 г. Конституционный Суд Российской Федерации дезавуировал такую практику правоприменения и признал возможным предоставление дополнительных гарантий гражданским служащим не только в период прохождения ими службы, но и при увольнении²¹.

Это позволило субъектам Российской Федерации (в отличие от правил, предусмотренных постановлением Правительства Российской Федерации от 27 января 2009 г. № 63) сохранить право на предоставление единовременной субсидии за гражданскими служащими, принятыми

¹⁶ *О порядке и условиях предоставления государственным гражданским служащим Республики Адыгея единовременной субсидии на приобретение жилого помещения* : указ Президента Респ. Адыгея от 11 нояб. 2009 г. № 129 (ред. от 28 апр. 2023 г.). Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

¹⁷ *Об утверждении Порядка и условий предоставления государственным гражданским служащим Новгородской области единовременной субсидии на приобретение жилого помещения* : постановление Новгород. обл. Думы от 24 авг. 2016 г. № 1983-5 ОД (ред. от 26 янв. 2023 г.). Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

¹⁸ *О предоставлении государственным гражданским служащим Приморского края единовременной субсидии на приобретение жилого помещения* : постановление Губернатора Примор. края от 29 апр. 2010 г. № 42-пг (ред. от 25 мая 2017 г.). Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

¹⁹ *Определение* Верхов. Суда Рос. Федерации от 6 февр. 2013 г. № 45-АПГ12-8. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

²⁰ *Определение* Верхов. Суда Рос. Федерации от 19 янв. 2011 г. № 82-Г10-9 ; *Определение* Верхов. Суда Рос. Федерации от 24 авг. 2011 г. № 44-Г11-26 ; *Определение* Верхов. Суда Рос. Федерации от 31 авг. 2011 г. № 44-Г11-30 ; *Определение* Верхов. Суда Рос. Федерации от 23 окт. 2012 г. № АПЛ12-602 ; *Решение* Верхов. Суда Рос. Федерации от 30 июля 2012 г. № АКПИ12-936 ; *Определение* Верхов. Суда Рос. Федерации от 19 сент. 2012 г. № 26-АПГ12-3 ; *Определение* Верхов. Суда Рос. Федерации от 25 июля 2012 г. № 36-АПГ12-4. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

²¹ *По запросу* Народного Собрания Республики Ингушетия о проверке конституционности абзаца четвертого части первой статьи 6 Трудового кодекса Российской Федерации : определение Конституц. Суда Рос. Федерации от 5 июня 2014 г. № 1212-О. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

на учет для предоставления субсидии, после выхода их на пенсию, а также за членами семей гражданских служащих, состоявших на учете для предоставления единовременной субсидии и погибших (умерших) в период нахождения на гражданской службе до использования ими этой субсидии²².

В целях обеспечения единства правовых и организационных основ федеральной гражданской службы и гражданской службы субъектов Российской Федерации условия предоставления государственных гарантий (как основных, так и дополнительных), на наш взгляд, должны определяться Законом о гражданской службе, а не разрозненно на подзаконном уровне.

Такой подход к правовому регулированию рассматриваемых отношений соотносится с конституционными положениями об ограничении прав и свобод человека и гражданина исключительно Федеральным законом (ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации). Реализован он, например, при предоставлении единовременной социальной выплаты для приобретения или строительства жилых помещений прокурорам²³, судьям²⁴,

сотрудникам, имеющим специальные звания и проходящим службу в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, органах принудительного исполнения Российской Федерации, федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы и таможенных органах Российской Федерации²⁵.

РЕАЛИЗАЦИЯ СУБЪЕКТАМИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПОЛНОМОЧИЙ ПО ПРЕДОСТАВЛЕНИЮ ЕДИНОВРЕМЕННОЙ СУБСИДИИ – ОБЯЗАТЕЛЬНОСТЬ ИЛИ ФАКУЛЬТАТИВНОСТЬ

Осуществляя правовое регулирование рассматриваемых отношений, органы государственной власти субъектов Российской Федерации должны исходить из конституционного принципа равенства, необходимости поддержания баланса частных и публичных интересов, руководствоваться положениями бюджетного законодательства Российской Федерации, принимая во внимание социально-экономическое положение субъекта Российской Федерации и возможности его бюджета. На это неоднократно обращал

²² См., напр.: *Об условиях и порядке предоставления из бюджета города Москвы государственным гражданским служащим города Москвы единовременной субсидии для приобретения или строительства жилого помещения* : указ Мэра Москвы от 22 июня 2010 г. № 45-УМ (ред. от 2 июля 2012 г.) ; *О порядке и условиях предоставления государственным гражданским служащим Московской области единовременной субсидии на приобретение жилого помещения и внесении изменений в некоторые законы Московской области* : закон Моск. обл. от 28 дек. 2018 г. № 256/2018-ОЗ (ред. от 27 мая 2021 г.) ; *О порядке предоставления государственным гражданским служащим Кабардино-Балкарской Республики единовременной субсидии на приобретение жилой площади за счет средств республиканского бюджета Кабардино-Балкарской Республики* : постановление Правительства Кабардино-Балкар. Респ. от 6 авг. 2008 г. № 187-ПП (ред. от 28 апр. 2018 г.) ; *О предоставлении единовременной субсидии на приобретение жилого помещения государственным гражданским служащим области* : постановление Правительства Вологод. обл. от 9 авг. 2010 г. № 914 (ред. от 9 марта 2021 г.) ; *О предоставлении государственным гражданским служащим Республики Башкортостан единовременной субсидии на приобретение жилого помещения* : постановление Правительства Респ. Башкортостан от 11 сент. 2013 г. № 411 (ред. от 1 июня 2023 г.). Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

²³ *О прокуратуре Российской Федерации* : федер. закон от 17 янв. 1992 г. № 2202-1 (ред. от 24 июля 2023 г.). Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

²⁴ *О статусе судей в Российской Федерации* : закон Рос. Федерации от 26 июня 1992 г. № 3132-1 (ред. от 10 июля 2023 г.). Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

²⁵ *О социальных гарантиях сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации* : федер. закон от 30 дек. 2012 г. № 283-ФЗ (ред. от 28 июня 2021 г.). Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

внимание Конституционный Суд Российской Федерации²⁶.

Однако несмотря на то что реальные общественные отношения, складывающиеся на территории того или иного субъекта Российской Федерации, требуют принятия мер по обеспечению дополнительной гарантии гражданских служащих на предоставление единовременной субсидии, их социально обусловленное право при отсутствии подзаконного нормативного правового акта, определяющего правила и условия его реализации, остается неосуществленным²⁷.

Причины непринятия соответствующих актов субъектов Российской Федерации, как представляется, заключаются, во-первых, в правовой неопределенности, двусмысленности нормы, определяющей право гражданских служащих на единовременную субсидию, во-вторых, в дотационности бюджетов субъектов Российской Федерации и необходимости обеспечения их сбалансированности.

Так, согласно ст. 53 Закона о гражданской службе, гражданским служащим при определенных условиях, предусмотренных Законом о гражданской службе или иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами или иными нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации, может предоставляться право на единовременную субсидию.

Исходя из конструкции данного правила, условия предоставления (возникновения) права определяются Законом о гражданской службе или иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами или иными нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации. При этом условия предоставления права (материальные отношения), на наш взгляд, необходимо отличать от условий предоставления единовременной субсидии (процедурные отношения), которые согласно п. 4 рассматриваемой статьи Закона о гражданской службе устанавливаются постановлением Правительства Российской Федерации и нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации. Они (условия предоставления единовременной субсидии) заключаются в постановке на учет гражданского служащего, наличии необходимых лимитов бюджетных обязательств для предоставления единовременной субсидии. Но данные условия являются производными от условий предоставления права на единовременную субсидию и его реализации. Гражданский служащий может соответствовать условиям, определяющим его право на единовременную субсидию, но не реализовать его. Следовательно, условия предоставления единовременной субсидии не будут к нему применены.

Таким образом, если условия предоставления права на единовременную

²⁶ По делу о проверке конституционности абзаца четвертого части первой статьи 6 Трудового кодекса Российской Федерации в связи с запросом Архангельского областного Собрания депутатов : постановление Конституц. Суда Рос. Федерации от 5 апр. 2013 г. № 7-П ; По жалобам граждан В. А. Анищенко, Г. В. Кириенко и других на нарушение их конституционных прав пунктом 3 статьи 4 и статьей 6 Закона Калининградской области «О внесении изменений в отдельные законы Калининградской области и признании утратившими силу отдельных законов Калининградской области» : определение Конституц. Суда Рос. Федерации от 3 апр. 2007 г. № 332-О-П. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

²⁷ Например, подзаконные нормативные правовые акты, определяющие правила и условия предоставления гражданским служащим субъекта Российской Федерации единовременной субсидии не приняты в Брянской, Владимирской, Калужской, Липецкой, Рязанской, Смоленской, Тамбовской, Ярославской, Калининградской, Ростовской, Оренбургской, Самарской, Новосибирской, Омской, Томской, областях, Кемеровской области – Кузбассе, Республиках Карелия, Калмыкия, Ингушетия, Мордовия, Тыва, Чеченской Республики, Республики Бурятия, Ненецком автономном округе, Пермском, Алтайском, Красноярском, Камчатском краях.

субсидию определяются вышеуказанными нормативными правовыми актами, то можно ли их не определять (нормативно не устанавливать) в силу усмотрительного права публично-правового образования.

Предположим, что смысл рассматриваемой нормы заключается в том, что каждый властный субъект вправе самостоятельно устанавливать, какие из дополнительных гарантий будут реализованы на соответствующей территории. Тогда, учитывая имеющуюся законодательную практику правового регулирования сходных отношений²⁸, к праву публично-правового образования следовало бы отнести и определение самого перечня гарантий, предоставляемых за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, бюджетных ассигнований бюджетов субъектов Российской Федерации.

Учитывая, что перечень дополнительных гарантий определен Законом о гражданской службе, их реализация (за исключением иных государственных гарантий, предусмотренных п. 5 ст. 53 Закона о гражданской службе) должна обеспечиваться как в отношении федеральных служащих, так и служащих субъектов РФ, носить обязательный характер. В противном случае факультативной, например, является дополнительная гарантия в связи с призывом гражданских служащих на военную службу по мобилизации или заключением ими контракта о прохождении военной службы либо контракта о добровольном содействии в выполнении задач, возложенных на Вооруженные Силы Российской Федерации (п. 4.1 ст. 53 Закона о гражданской службе), что «не соответствует задачам и принципам государственной службы

как особого публичного вида профессиональной деятельности» [14, с. 136]. Это противоречит и положениям ст. 53.1 Закона о гражданской службе, которой государством гарантируется данным лицам, сохранение замещаемой должности гражданской службы на период прохождения военной службы либо оказания добровольного содействия в выполнении задач, возложенных на Вооруженные Силы Российской Федерации.

Учитывая, что условия предоставления права следует отличать от условий предоставления единовременной субсидии, финансовые возможности соответствующего бюджета не могут влиять на возникновение права на единовременную субсидию. Данное право должно быть осуществимым и реализовываться в пределах бюджетных ассигнований, объемы которых могут меняться.

Таким образом, законодательно должны быть определены не только условия предоставления (возникновения) права на единовременную субсидию, но и обязательность реализации дополнительных гарантий. Необходимость этого предопределяется также тем, что при передаче федеральных полномочий на уровень субъектов Российской Федерации, предоставляемые субвенции должны включать, в том числе расходы на предоставление единовременной субсидии. Если право на единовременную субсидию при реализации (исполнении) передаваемых полномочий имел федеральный служащий, то аналогичное право должно принадлежать служащему субъекта. Это право должно реализовываться последним на тех же, а не иных условиях, определяемых субъектами Российской Федерации.

²⁸ О муниципальной службе в Российской Федерации : федер. закон от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ (ред. от 10 июля 2023 г.) ; Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей : федер. закон от 22 авг. 1995 г. № 151-ФЗ (ред. от 14 июля 2022 г.) ; Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации : федер. закон от 21 нояб. 2011 г. № 323-ФЗ (ред. от 24 июля 2023 г.). Доступ из СПС «Консультант-Плюс».

Однако существующая практика передачи федеральных полномочий²⁹ показывает, что в объем субвенции не включаются расходы по обеспечению прав дополнительной численности региональных служащих на предоставление им государственных гарантий.

Это, несомненно, в условиях существующей правовой неопределенности дополнительных гарантий выступает причиной приостановления регионами актов по реализации дополнительных гарантий или их отмене.

Так, в условиях замедления темпов экономического роста в целях принятия мер к сокращению расходов бюджета Приморского края исполняющим обязанности Губернатора Приморского края принято постановление от 7 апреля 2015 г. № 30-пг, которым приостановлено до 1 января 2018 г. действие постановления Губернатора Приморского края от 29 апреля 2010 г. № 42-пг «О предоставлении государственным гражданским служащим Приморского края единовременной субсидии на приобретение жилого помещения» (далее – постановление Губернатора Приморского края от 29 апреля 2010 г. № 42-пг), принятого в соответствии со ст. 20 Закона Приморского края от 7 июня 2012 г. № 51-КЗ «О государственной гражданской службе Приморского края».

Признавая законность данного приостановления, Приморский краевой суд

исходил из того, что предоставление гражданскому служащему единовременной субсидии на приобретение жилого помещения является дополнительной гарантией, предоставляемой при наличии определенных условий, к которым также относится наличие бюджетных средств, выделенных на эти цели, и у гражданских служащих Приморского края отсутствует абсолютное право на получение данной субсидии³⁰.

Однако Верховный Суд Российской Федерации, отменяя решение суда первой инстанции, указал, что государственная гарантия гражданских служащих в виде права на единовременную субсидию установлена и федеральным законодателем, и региональным законодателем. Исполняющий обязанности Губернатора Приморского края, приостанавливая действие постановления Губернатора Приморского края от 29 апреля 2010 г. № 42-пг, фактически, подзаконным актом приостановил действие п. 4 ст. 20 Закона Приморского края от 7 июня 2012 г. № 51-КЗ «О государственной гражданской службе Приморского края». При принятии данного решения также не было учтено, что приостановление реализации определенной материальной гарантии гражданам, которым в силу их особого статуса предоставлена социальная защита, возможно только в случае соответствующего возмещения, формы и способы которого могут меняться, но объем уменьшаться не должен.

²⁹ См., напр.: *О порядке предоставления субвенций из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на осуществление переданных полномочий Российской Федерации по оказанию отдельным категориям граждан государственной социальной помощи в части предоставления при наличии медицинских показаний путевок на санаторно-курортное лечение, а также бесплатного проезда на междугородном транспорте к месту лечения и обратно* : постановление Правительства Рос. Федерации от 30 дек. 2009 г. № 1118 (ред. от 30 нояб. 2022 г.) ; *Об утверждении методики распределения субвенций из федерального бюджета между бюджетами субъектов Российской Федерации и г. Байконура на оплату жилищно-коммунальных услуг отдельным категориям граждан и Правил предоставления субвенций из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации и бюджету г. Байконура на оплату жилищно-коммунальных услуг отдельным категориям граждан и осуществления расходов бюджетов субъектов Российской Федерации и бюджета г. Байконура, источником финансового обеспечения которых являются указанные субвенции* : постановление Правительства Рос. Федерации от 12 дек. 2007 г. № 861 (ред. от 20 июня 2023 г.). Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

³⁰ *Решение* Примор. краев. суда от 3 июля 2015 г. № 3-107/2015. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

Отсутствие же у субъекта Российской Федерации финансовых средств (дефицит бюджета), по мнению Верховного Суда Российской Федерации, в данном случае не может служить основанием для утраты названными гражданами права на предоставление им государственных гарантий, поскольку регулирование бюджетных отношений должно осуществляться с учетом конституционных принципов и критериев³¹.

Несмотря на наличие представленной судебной практики, например, в Курганской области с 2016 г. вносятся изменения в постановление Правительства Курганской области от 24 февраля 2015 г. № 33 «Об утверждении Порядка и условий предоставления единовременной субсидии государственным гражданским служащим Курганской области на приобретение жилого помещения»³², которыми дата вступления в силу этого нормативного правового акта откладывается на более поздний срок.

Полагаем, что представленный юридико-технический подход по сути и содержанию не отличается от приостановления действия подзаконного нормативного правового акта, выступает его завуалированной формой с помо-

щью которой, фактически, блокируется действие подп. 4 п. 1 ст. 50 Закона Курганской области от 4 марта 2005 г. № 28 «О государственной гражданской службе Курганской области» (ред. от 3 марта 2023)³³, предусматривающего право гражданских служащих Курганской области на единовременную субсидию.

В Тюменской области во исполнение ст. 53 Закона о гражданской службе принято постановление Губернатора Тюменской области от 27 августа 2013 г. № 201 «О предоставлении государственным гражданским служащим Тюменской области единовременной субсидии на приобретение жилого помещения»³⁴, которое с 2013 г. приостановлено на неопределенный срок³⁵.

В Магаданской области предусмотренная п. 4 ст. 16 Закона Магаданской области от 9 февраля 2005 г. № 553-ОЗ «О государственной гражданской службе Магаданской области»³⁶ дополнительная государственная гарантия гражданским служащим Магаданской области на предоставление единовременной субсидии с 1 января 2017 г. исключена³⁷, признан утратившим силу и соответствующий подзаконный нормативный правовой акт³⁸.

³¹ *Определение* Судеб. коллегии по адм. делам Верхов. Суда Рос. Федерации от 7 окт. 2015 г. № 56-АПГ15-35. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

³² *Об утверждении* Порядка и условий предоставления единовременной субсидии государственным гражданским служащим Курганской области на приобретение жилого помещения : постановление Правительства Курган. обл. от 24 февр. 2015 г. № 33. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

³³ *О государственной гражданской службе* Курганской области : закон Курган. обл. от 4 марта 2005 г. № 28 (ред. от 3 марта 2023 г.). Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

³⁴ *О предоставлении* государственным гражданским служащим Тюменской области единовременной субсидии на приобретение жилого помещения : постановление Губернатора Тюмен. обл. от 27 авг. 2013 г. № 201 (с изм. от 6 нояб. 2013 г.). Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

³⁵ *О приостановлении* действия постановления от 27 августа 2013 г. № 201 : постановление Губернатора Тюмен. обл. от 6 нояб. 2013 г. № 252. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

³⁶ *О государственной гражданской службе* Магаданской области : закон Магадан. обл. от 9 февр. 2005 г. № 553-ОЗ (ред. от 21 марта 2023 г.). Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

³⁷ *О внесении изменений* в отдельные законы Магаданской области : закон Магадан. обл. от 28 окт. 2016 г. № 2092-ОЗ. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

³⁸ *О признании* утратившими силу отдельных постановлений Правительства Магаданской области : постановление Правительства Магадан. обл. от 23 дек. 2016 г. № 1001-пп. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

В Ивановской³⁹, Ленинградской⁴⁰, Астраханской⁴¹, Омской⁴², Тверской⁴³ областях, Ставропольском⁴⁴, Хабаровском⁴⁵ краях, Карачаево-Черкесской Республике⁴⁶, Чувашской Республике⁴⁷, Ханты-Мансийском автономном округе – Югре⁴⁸ приостановлены нормы региональных законов, закрепляющих право гражданских служащих на получение единовременной субсидии.

Как представляется, законодательные органы вышеуказанных субъектов Российской Федерации при принятии решений об исключении или о приостановлении отдельных положений региональных законов в части предоставления едино-

временной субсидии не предусматривали каких-либо механизмов адекватной компенсации потерь гражданских служащих, вопреки позиции Конституционного Суда Российской Федерации⁴⁹, заключающейся в том, что Российская Федерация как правовое и социальное государство не может произвольно отказываться от выполнения взятых на себя публично-правовых обязательств, издавать законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина⁵⁰.

Отсутствие такого механизма само по себе не может рассматриваться как обстоятельство, лишающее гражданских служащих гарантированного

³⁹ О перечне законодательных актов Ивановской области (статей, отдельных пунктов статей, подпунктов, абзацев), действие которых приостанавливается на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов : закон Иванов. обл. от 17 нояб. 2022 г. № 61-ОЗ. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

⁴⁰ О приостановлении действия областного закона «О единовременных субсидиях государственным гражданским служащим Ленинградской области на приобретение жилых помещений» и пункта 4 части 1 статьи 17 областного закона «О правовом регулировании государственной гражданской службы Ленинградской области» : обл. закон Ленингр. обл. от 19 дек. 2022 г. № 158-оз. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

⁴¹ О внесении изменений в статью 15 Закона Астраханской области «О государственной гражданской службе Астраханской области» и Закон Астраханской области «О предоставлении жилых помещений в Астраханской области» : закон Астрахан. обл. от 15 дек. 2022 г. № 105/2022-ОЗ. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

⁴² Об областном бюджете на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов : закон Омск. обл. от 22 дек. 2022 г. № 2537-ОЗ (ред. от 23 марта 2023 г.). Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

⁴³ О признании утратившими силу отдельных законов Тверской области и отдельных положений законов Тверской области : закон Твер. обл. от 4 дек. 2014 г. № 97-ЗО. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

⁴⁴ О приостановлении действия положений отдельных законодательных актов Ставропольского края : закон Ставропол. края от 7 дек. 2021 г. № 116-кз (ред. от 6 дек. 2022 г.). Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

⁴⁵ О приостановлении действия закона (отдельных положений законов) Хабаровского края в связи с принятием Закона Хабаровского края «О краевом бюджете на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов» и о признании утратившим силу закона Хабаровского края : закон Хабаров. края от 21 нояб. 2022 г. № 335. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

⁴⁶ О приостановлении в 2023 году действия отдельных положений законов Карачаево-Черкесской Республики : закон Карачаево-Черкес. Респ. от 26 окт. 2022 г. № 62-РЗ. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

⁴⁷ О внесении изменения в статью 13 Закона Чувашской Республики «О государственной гражданской службе Чувашской Республики» и приостановлении действия пункта 4 статьи 13 Закона Чувашской Республики «О государственной гражданской службе Чувашской Республики» : закон Чуваш. Респ. от 21 дек. 2022 г. № 123. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

⁴⁸ О приостановлении действия подпункта 3 пункта 1 статьи 24 Закона Ханты-Мансийского автономного округа – Югры «О государственной гражданской службе Ханты-Мансийского автономного округа – Югры» : закон Ханты-Манс. авт. окр. – Югры от 26 сент. 2014 г. № 72-оз (ред. от 21 дек. 2022 г.). Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

⁴⁹ Постановление Конституц. Суда Рос. Федерации от 16 дек. 1997 г. № 20-П, от 24 мая 2001 г. № 8-П ; Постановление Конституц. Суда Рос. Федерации от 19 июня 2002 г. № 11-П ; Постановление Конституц. Суда Рос. Федерации от 23 апр. 2004 г. № 9-П ; Определение Конституц. Суда Рос. Федерации от 4 дек. 2003 г. № 415-О ; Определение Конституц. Суда Рос. Федерации от 15 февр. 2005 г. № 17-О ; Определение Конституц. Суда Рос. Федерации от 5 июля 2005 г. № 246-О ; Определение Конституц. Суда Рос. Федерации от 5 июля 2005 г. № 303-О. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

⁵⁰ Апелляционное определение Судеб. коллегии по адм. делам Верхов. Суда Рос. Федерации от 29 дек. 2016 г. № 50-АПГ16-29. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

федеральным законодательством права на единовременную субсидию, и рассматриваться в качестве отлагательного условия для реализации этого права. Иное означало бы нарушение конституционного принципа равенства, а также отказ государства от выполнения принятых на себя публично-правовых обязательств⁵¹.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В целях соблюдения принципа единого понимания, толкования и применения правовой нормы правоприменителями, обеспечения обязательности предоставления не только единовременной субсидии, но и иных гарантий, предусмотренных ст. 53 Закона о гражданской службе, необходимо:

1) объединить основные и дополнительные гарантии гражданских служащих⁵² посредством внесения следующих изменений в Закон о гражданской службе:

– название статьи 52 изложить в следующей редакции: *«Государственные гарантии, предоставляемые гражданскому служащему»;*

– дополнить часть 1 ст. 52 гарантиями, предусмотренными п.п. 1–4.1 ст. 53;

– дополнить частью 1.2 следующего содержания:

«1.2. Настоящим Федеральным законом или иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами или иными нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации гражданским служащим могут быть предоставлены дополнительные государственные гарантии, за счет средств соответствующего бюджета».

– статью 53 исключить;

2) законодательно закрепить условия возникновения права на государственные гарантии, в том числе на единовременную субсидию.

Список литературы

1. Железнякова Е. А. Государственная служба как социально-правовой институт: гарантии государственных служащих // Административное и муниципальное право. 2015. № 10 (94). С. 1015–1021. DOI: <https://doi.org/10.7256/1999-2807.2015.10.15079>
2. Архипенков А. И. Современное состояние гарантии на жилище для государственных гражданских служащих Российской Федерации: социальный аспект // Вопросы совершенствования системы государственного управления в современной России : междунар. сб. науч. ст. / под общ. ред. Л. В. Фотиной. М. : МАКС Пресс, 2017. С. 50–53.
3. Аверьянова М. И. Жилище как вид социального обеспечения // Социальное и пенсионное право. 2021. № 1. С. 9–14. DOI: <https://doi.org/10.18572/2070-2167-2021-1-9-14>
4. Аверьянова М. И., Гусев А. Ю. Социальное обеспечение государственных гражданских служащих в форме страхования // Административное и муниципальное право. 2020. № 4. С. 25–44. DOI: <https://doi.org/10.7256/2454-0595.2020.4.32750>
5. Иванова О. А., Телегин А. С. Единовременная социальная выплата для приобретения жилого помещения государственным служащим: анализ практики применения законодательства // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2014. № 3 (25). С. 59–72.
6. Azar M., Shafighi A. A. The Effect of Work Motivation on Employees' Job Performance (Case Study: Employees of Isfahan Islamic Revolution Housing Foundation) // International Journal of Academic Research in Business and Social Sciences. 2013. Vol. 3, № 9. P. 432–445. DOI: <http://dx.doi.org/10.6007/IJARBS/v3-i9/231>
7. Chrisnanto C., Riyanto S. The Effect of Work Discipline, Organizational Commitment and Work Motivation on Employee Performance of the Directorate General of Construction Development Minister For Public Works and Housing Republic of Indonesia // International Review of Management and Marketing. 2020. Vol. 10, № 5. P. 159–164. DOI: <https://doi.org/10.32479/irmm.10474>

⁵¹ *Определение* Четвертого касса. суда общ. юрисдикции от 23 июля 2020 г. по делу № 88-12194/2020 ; *Апелляционное определение* Верхов. суда Респ. Калмыкия от 3 дек. 2019 г. по делу № 33-1095/2019. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

⁵² Аналогичная практика правового регулирования предусмотрена ст. 23 Федерального закона от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» (ред. от 10 июля 2023 г.) (Доступ из СПС «КонсультантПлюс»).

8. Daniel E. C., Ndudi O. P. Considering Employee Housing and Social Security Services as Determinants of Timely Production and Quality Output // *International Journal of Novel Research in Humanity and Social Sciences*. 2016. Vol. 3, Iss. 3. P. 12–24.
9. Walker R. M. The housing problems of employees: Housing markets, policy issues and responses in England // *Netherlands Journal of Housing and the Built Environment*. 1999. Vol. 14, № 2. P. 143–161.
10. Айбатулина А. К. О статусе члена семьи государственного служащего при решении вопроса о единовременной социальной выплате для приобретения или строительства жилого помещения государственными служащими и членами их семей // *Современное право*. 2018. № 7-8. С. 45–51.
11. Гусева Т. С. Субсидии как вид социальных выплат в системе социального обеспечения России // *Российская юстиция*. 2010. № 6. С. 58–61.
12. Хисматуллин О. Ю. К вопросу об унификации законодательства, регулирующего выплаты для приобретения или строительства жилого помещения отдельным категориям должностных лиц // *Евразийская адвокатура*. 2016. № 1 (20). С. 104–106.
13. Фомина С. В. Государственные гарантии как элемент правового статуса государственных служащих // *Журнал российского права*. 2007. № 4 (124). С. 52–60.
14. Горячук И. Н. Служебный контракт на государственной гражданской службе Российской Федерации: теория и практика применения / под ред. Л. П. Волковой. М. : ДМК Пресс, 2010. 160 с.

References

1. Zheleznyakova E. A. Public Service as a Socio-Legal Institution: the Guarantees of Civil Servants. *Administrative and Municipal Law*. 2015;10:1015-1021. DOI: <https://doi.org/10.7256/1999-2807.2015.10.15079> (In Russ.).
2. Arkhipenkov A. I. The Current State of the Housing Guarantee for Civil Servants of the Russian Federation: Social Aspect. In: Fotina L. V. (Ed.). *Issues of Improving the System of Public Administration in Modern Russia*. Moscow: MAKSS Press Publ.; 2017. P. 50–53. (In Russ.).
3. Averyanova M. I. Housing as a Type of Social Security. *Social and Pension Law*. 2021;1:9-14. DOI: <https://doi.org/10.18572/2070-2167-2021-1-9-14> (In Russ.).
4. Averyanova M. I., Gusev A. Yu. Social Security of State Civil Servants in Form of Insurance. *Administrative and Municipal Law*. 2020;4:25-44. DOI: <https://doi.org/10.7256/2454-0595.2020.4.32750> (In Russ.).
5. Ivanova O. A., Telegin A. S. Lump-Sum Social Payment for the Acquisition of Living Quarters by State Officer: the Analysis of the Practice of the Use of Legislation. *Vestnik Permskogo Universiteta. Yuridicheskie Nauki*. 2014;3:59-72. (In Russ.).
6. Azar M., Shafighi A. A. The Effect of Work Motivation on Employees' Job Performance (Case Study: Employees of Isfahan Islamic Revolution Housing Foundation). *International Journal of Academic Research in Business and Social Sciences*. 2013;3(9):432-445. DOI: <http://dx.doi.org/10.6007/IJARBS/v3-i9/231>
7. Chrisnanto C., Riyanto S. The Effect of Work Discipline, Organizational Commitment and Work Motivation on Employee Performance of the Directorate General of Construction Development Minister For Public Works and Housing Republic of Indonesia. *International Review of Management and Marketing*. 2020;10(5):159-164. DOI: <https://doi.org/10.32479/irmm.10474>
8. Daniel E. C., Ndudi O. P. Considering Employee Housing and Social Security Services as Determinants of Timely Production and Quality Output. *International Journal of Novel Research in Humanity and Social Sciences*. 2016;3(3):12-24.
9. Walker R. M. The housing problems of employees: Housing markets, policy issues and responses in England. *Netherlands Journal of Housing and the Built Environment*. 1999;14(2):143-161.
10. Aibatulina A. K. On the Status of a Family Member of a State Employee While Deciding the Question About One-Time Payment for Purchase or Building of Living Quarters by State Employees and Their Family Members. *Modern Law*. 2018;7-8:45-51. (In Russ.).
11. Guseva T. S. Subsidies as a Type of Social Benefits in the Social Security System of Russia. *Russian Justice*. 2010;6:58-61. (In Russ.).
12. Hismatullin O. Yu. The Issue of Harmonization of Legislation Governing Payments for the Purchase or Construction of Residential Premises To Certain Categories of Officers. *Eurasian Advocacy*. 2016;1:104-106. (In Russ.).
13. Fomina S. V. State Guarantees as an Element of a Legal Status of Civil Servants. *Journal of Russian Law*. 2007;4:52-60. (In Russ.).
14. Garyachuk I. N. *Service Agreement in Civil Service of the Russian Federation: Theoretical and Practical Issues*. Moscow: DMK Press Publ.; 2010. 160 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

ABOUT THE AUTHOR

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

Поступила | Received
29.08.2023

Поступила после рецензирования
и доработки | Revised
17.09.2023

Принята к публикации | Accepted
27.09.2023

УДК 34:35.08

DOI: 10.19073/2658-7602-2024-21-1-22-38

EDN: EJZWZQ



Оригинальная научная статья

Пределы правового регулирования военно-служебных отношений

Е. А. Глухов 

*Санкт-Петербургский военный институт войск национальной гвардии,
Санкт-Петербург, Российская Федерация*

✉ evgenijgluhov@yandex.ru

Аннотация. В статье рассматривается одна из ключевых особенностей правового регулирования правоотношений в военной среде – детальная регламентация прав, обязанностей, порядка исполнения возложенных задач и приказов. К причинам подобной юридической экспансии автор относит историческую традицию, воспитание таким образом послушания и дисциплины среди военнослужащих, методическую помощь исполнению возложенных обязанностей для неопытных в данных вопросах командиров, а также удобство контроля и желание унифицировать воинскую деятельность в различных воинских формированиях. Дисфункциональными проявлениями данного стиля управления служат воспитание несамостоятельности в вопросах принятия решений, привычка во всем полагаться на вышестоящее руководство, утрата подчиненными инициативы, умения работать в команде, снижение оперативности реакции на внезапные изменения обстановки и нетиповые ситуации. В условиях боевых действий указанные недостатки не просто снижают эффективность управления, но и с большой вероятностью приведут к диктату воли противника, поражению, неоправданным жертвам. На основе конкретных примеров чрезмерной регламентации автор ставит вопрос о необходимости, пределах и степени детализации правового регулирования в военной среде. В статье анализируется опыт применения директивного управления армии Германии (Auftragstaktik) и применяемой в ней модели взаимоотношения командира без детализации распоряжений, с предоставлением подчиненному свободы выбора средств и методов достижения поставленных целей. В качестве мер совершенствования правовой регламентации отечественного военного управления предлагается устранить юридическую ответственность воинских командиров за отклонение от требований детальных приказов в случае совершения ими обоснованного риска и отсутствия вреда охраняемым законом интересам. При подготовке статьи использовались методы формальной логики – сравнение, описание, классификация, анализ, синтез и др., которые позволили охарактеризовать сущность рассматриваемых правоотношений и сопоставить их с методами правового регулирования соответствующих трудовых отношений.

Ключевые слова: военное управление, административный регламент, детальная регламентация, самостоятельность руководителя, оперативность реагирования, инициатива подчиненного, Auftragstaktik, воспитание послушания, децентрализация

Для цитирования: Глухов Е. А. Пределы правового регулирования военно-служебных отношений // Сибирское юридическое обозрение. 2024. Т. 21, № 1. С. 22–38. DOI: <https://doi.org/10.19073/2658-7602-2024-21-1-22-38>. EDN: <https://elibrary.ru/ejzwzq>

Original scientific article

The Limits of Legal Regulation of Military Relations

E. A. Glukhov 

Saint-Petersburg Military Institute of National Guard Troops,
Saint Petersburg, Russian Federation

✉ evgenijgluhov@yandex.ru

Abstract. The paper deals with one of the key features of the regulation of legal relations in the military environment. Those are the detailed regulation of rights, responsibilities, the execution of assigned tasks and orders. The author sees the reasons for such legal expansion in the historical tradition, i.e. fostering obedience and discipline among military personnel, guidance assistance to inexperienced commanders for them to be able to fulfill the assigned duties, as well as controllability and the intention to unify military activities in various military formations. Dysfunctional manifestations of this management style are instilling the lack of independence in decision-making, the habit of relying on superior management for all matters, the loss of initiative by subordinates, the inability to work in a team, lack of immediate response to sudden changes in the situation or non-standard situations. During military operations, these shortcomings not only reduce the effectiveness of control but are also likely to result in prevailing enemy's will, defeat, and unjustified casualties. Using particular examples of excessive regulation, the author questions the need, limits and degree of detailed legal regulation in the military environment. The paper analyzes the cases of directive control of the German Army (Auftragstaktik) and the commander's model used in respect of the subordinates with no detailed orders, with the subordinates being free to choose means and methods to achieve their goals. As measures to improve the legal regulation of the domestic military administration, the paper proposes to eliminate the legal responsibility of military commanders for deviation from detailed orders in cases they take reasonable risk and do not violate legally protected interests. The study uses the methods of formal logic, i.e. comparison, description, classification, analysis, synthesis, etc., which made it possible to characterize the essence of the legal relations under consideration and compare them with the methods of legal regulation of the relevant labor relations.

Keywords: military administration, administrative regulations, detailed regulation, commander's independence, immediate response, initiative of the subordinate, Auftragstaktik, obedience observance, decentralization

For citation: Glukhov E. A. The Limits of Legal Regulation of Military Relations. *Siberian Law Review*. 2024;21(1):22-38. DOI: <https://doi.org/10.19073/2658-7602-2024-21-1-22-38>. EDN: <https://elibrary.ru/ejzwzq> (In Russ.).

ВВЕДЕНИЕ

Военно-служебные отношения традиционно характеризуются повышенной степенью детализации правового регулирования, формализацией и регламентированностью всех сторон деятельности их субъектов, отчасти и патернализмом со стороны государства по отношению к военнослужащим. Нормы российского военно-административного права отличаются категоричностью требований,

императивностью. Даже повседневные ритуалы в армейской среде строго и точно оформлены правовыми актами.

Иерархическое построение военных ведомств и жесткий принцип единоначалия детерминируют уклон в сторону централизованного метода регулирования во внутренней структуре, при котором управленческая воля исходит сверху. Правовые предписания формируются с достаточной четкостью, категоричностью

и выступают в виде непрерываемых правил поведения. Они рассчитаны на субординационный тип связей участников; в их структуре доминируют юридические средства управленческого характера (обязанности, запреты, санкции, охранительные акты и пр.) [1, с. 146].

Указанная тенденция зародилась одновременно со становлением бюрократического государственного аппарата с присущими ему чертами: обезличенностью взаимоотношений, единообразием функций, значимостью документооборота. Так, приказ, вводивший французский военный Устав внутренней службы 1818 г., гласил: «Его величество, будучи уверен, что его служба выиграет, если войска будут подвергнуты единообразно установленным дисциплине и режиму; что уставы должны предвидеть и регламентировать все подробности и не допускать, чтобы что-либо решалось произвольно или оставалось неопределенным; что офицеры, переводимые из одной части в другую, не должны находить какой-либо разницы в порядке внутренней службы, — утверждает настоящий устав» [2, с. 125].

В терминологии У. С. Линда «идеальная армия прошлого была образцово отлаженной машиной, и именно к этому стремилась военная культура порядка»¹.

Утвердившийся в Российской армии со средних веков стиль руководства также отличался мелочной регламентацией и плотной опекой начальства. «Весь порядок занятий, — писал в 1907 г. генерал-майор Е. И. Мартынов, — точно, в подробностях регламентирован уставами, наставлениями, инструкциями, приказа-

ми, расписаниями и т. п. Мало того, желая в чем-нибудь проявить свою деятельность, все старшие начальники, помимо указанных подробных правил, предъявляют еще свои подобающие должности требования. Даже в способах достижения поставленных целей, исполнения обязанностей строевому офицеру не предоставляется никакой свободы»².

Не утратил своего значения данный принцип и поныне. Расширение предмета правового регулирования (так называемый правовой тоталитаризм) не является, скорее, целью правотворчества, в большинстве случаев осуществляется по инерции [3, с. 760].

ПРЕДЕЛЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОТНОШЕНИЙ В СОВРЕМЕННОЙ АРМИИ

Детальная, а порой и весьма мелочная регламентация касается не только прав и обязанностей военнослужащих, но и всего военного быта. Так, Общевоинскими уставами Вооруженных Сил Российской Федерации³ определено, на какой высоте от пола вывешиваются таблички в помещениях и их размер, форму доклада начальнику при убытии в отпуск, за сколько шагов до начальника выполняется воинское приветствие и многое другое. Неурегулированные нормативными правовыми актами повседневные процедуры определяются приказами и распоряжениями руководителей военных организаций на местах (например, порядок выезда за пределы гарнизона, купания в водоемах, посещения военнослужащих, размер бирок на журналах, размещение карандашей в полевой сумке и т. п.).

¹ *The Changing Face of War: Into the Fourth Generation* / W. S. Lind, K. Nightengale, J. F. Schmitt, J. W. Sutton, G. I. Wilson // *Marine Corps Gazette*. 1989. October. P. 23.

² Мартынов Е. И. Из печального опыта Русско-японской войны. СПб. : Военная типография, 1906. С. 39.

³ *Об утверждении общевоинских уставов Вооруженных Сил Российской Федерации* (вместе с «Уставом внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации», «Дисциплинарным уставом Вооруженных Сил Российской Федерации», «Уставом гарнизонной и караульной служб Вооруженных Сил Российской Федерации») : указ Президента Рос. Федерации от 10 нояб. 2007 г. № 1495 (ред. от 31 июля 2022 г.) // *Собр. законодательства Рос. Федерации*. 2007. № 47, ч. 1, ст. 5749 ; 2022. № 31, ст. 5698.

Следует отметить, что с 2005 г.⁴ в Российской Федерации наблюдается существенный рост регламентации деятельности должностных лиц во всех областях публичного управления, вызванный бурным принятием различного уровня и направления административных регламентов. Однако, во-первых, такого рода правовые акты (административные регламенты) принимаются лишь по вопросам взаимодействия с получателями публичных услуг, главным образом, в сфере социального обеспечения, образования, здравоохранения, миграционного учета, взаимодействия органов власти между собой и в иных четко определенных законом сферах. Во-вторых, публичные услуги оказываются в ответ на обращения их потенциальных получателей [4, с. 83], поэтому в них подробно описывается лишь процесс реакции на обращение и связанные с данным обращением процессуальные вопросы.

В военной же сфере правовая регламентация осуществляется по более широкому кругу вопросов. В отличие от руководителя коммерческой организации или публичного учреждения, сфера деятельности военного руководителя несравненно шире. Она включает в себя: организацию боевой подготовки, образовательные, воспитательные, элементы, работы по обслуживанию и применению вооружения и техники, организацию питания, всех видов обеспечения, охрану жизни и здоровья подчиненных, решение бытовых вопросов и т. д. Соответственно, внутренней регламентации подвержены практически все вопросы жизни и быта войск, тем самым вводятся унификация и единообразие воинской деятельности в самых различных воинских формированиях.

Как замечает И. Ю. Хитарова, вся сущность военного дела состоит в стремлении противопоставить анархии войны структурность, точность и последовательность военных планов и алгоритмов работы [5, с. 161]. В этом ракурсе централизация управления позволяет вышестоящему руководителю координировать усилия различных воинских формирований и решать стратегические задачи по единому замыслу, создавая условия для синергического эффекта.

Здесь же следует отметить, что в военных ведомствах крайне скудно издаются именно процессуальные акты (административные регламенты), даже по тем вопросам, которые традиционно относятся к сфере оказания государственных услуг. Например, взаимодействие должностных лиц с претендентами на получение пенсий от военного ведомства, выдача военнотружущим различных справок, направление их на лечение, процедура оформления документов для регистрационного учета в военных организациях административными регламентами не оформлены. Подобные функции возлагаются на воинских должностных лиц путем вменения им в обязанности, но, как правило, без разработки специального регламента и раскрытия сопутствующих процессуальных вопросов взаимодействия. Получается, что административная реформа начала XXI в. практически не затронула правотворческую деятельность в военной сфере.

Но как бы то ни было, по состоянию на середину 2023 г. по вопросам воинской обязанности и военной службы действует более двух тысяч нормативных актов Российской Федерации различной юридической силы, без учета закрытых (имеющих гриф секретности либо пометку «для служебного пользования»).

⁴ Начало процессуальной регламентации деятельности органов публичной власти положило распоряжение Правительства РФ от 25 октября 2005 г. № 1789-р «О Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006–2010 годах» (Собр. законодательства Рос. Федерации. 2005. № 46, ст. 4720).

**Причины и последствия
преувеличенной степени
правового регулирования
воинских правоотношений**

Проиллюстрированная выше тенденция детальной регламентации всех сторон воинской деятельности объясняется необходимостью тренировки и воспитания послушания в опасных для жизни и здоровья условиях, координации усилий и закрепления полномочий участников, а также помощью в организации исполнения ими своих функций. В свою очередь принцип детальной регламентации является производным от стремления повысить управляемость воинских организаций в иерархической структуре со многими уровнями управления (сделать их послушными «винтиками системы»), унификации управленческого воздействия.

Важно отметить, что военная организация как открытая социальная система, подверженная постоянному воздействию незапланированных факторов, нуждается в постоянном управляющем воздействии со стороны руководителей любого уровня. Разделение управленческого труда между различными военными структурами происходит в форме распределения функций между ними в соответствии с возлагаемыми задачами путем наделения полномочиями должностных лиц⁵. Благодаря детальной регламентации обеспечивается и унификация структур в различных воинских формированиях, и взаимозаменяемость сотрудников, достигается единообразие и согласованность действий всех элементов органа военного управления.

Например, Устав внутренней службы ВС РФ содержит довольно подробное описание обязанностей основных должностных лиц полка. Приведенные в упомянутом Уставе обязанности командного состава, во-первых, весьма объемны,

содержат десятки функций и касаются самых различных сфер деятельности, начиная с вопросов боевой готовности и заканчивая утренним телесным осмотром личного состава. Организация столь разносторонних сфер деятельности возглавляемого трудового коллектива не возложена ни на одного руководителя так называемой невоенной организации, поскольку распространяется далеко за пределы основной трудовой функции и не ограничивается служебным временем. Но обязанности командиров содержатся не только в Уставе внутренней службы ВС РФ, а еще примерно в сотне нормативных правовых актов, причем между этими обязанностями не установлены категории приоритетности и важности.

Во-вторых, названный Устав вводит унификацию *типовых* обязанностей, т. е. они одинаковы для одноименных должностных лиц любых полков, вне зависимости от местности, рода войск, укомплектованности и иных факторов. Должностные обязанности воинских должностных лиц в названном Уставе сформулированы в обобщенном виде, без указания конкретных алгоритмов их исполнения. Вместе с тем многие такого рода обязанности чрезвычайно затратны по времени и используемым ресурсам, для их выполнения необходимо прилагать множество усилий, отделяя главное от второстепенного и не упуская из внимания остальные задачи.

Здесь необходимо напомнить о таком важном специфическом элементе прохождения военной службы, как довольно частые и воспринимающиеся как норма перемещения военнослужащих на иные воинские должности, в том числе и без их согласия. Это значит, что при подобном переводе военнослужащий, по крайней мере, в начале исполнения

⁵ Как правило, функциональные обязанности воинских должностных лиц определяются в общевоинских уставах, руководствах, положениях о структурных подразделениях органов военного управления, но могут быть определены и приказом непосредственного руководителя, в том числе устным.

обязанностей по новой для него должности не обладает достаточной компетентностью для исполнения возложенных на него обязанностей⁶. Тем более, что кроме должностных обязанностей на новом месте военнослужащему предстоит познавать специфику исполнения специальных обязанностей, новых обязанностей по боевому расчету, новой системы взаимодействия с новыми для него должностными лицами. Отчасти и поэтому в армейской среде приказами руководителей военных ведомств установлены детальные регламенты и подробные правила функционирования должностных лиц по различным направлениям деятельности (по ведению войскового хозяйства, организации стрельб, мобилизационных мероприятий и т. п.). В этом ракурсе многие приказы являются своеобразными «шпаргалками» по выполнению возложенных обязанностей, разъясняя их сущность, объем необходимой работы. Последовательная реализация процедурного алгоритма деятельности должностных лиц по замыслу военного руководства должна неизбежно приводить к наступлению желаемого результата (надлежащему уровню боевой готовности, воинской дисциплины, исправности закрепленного имущества и т. п.).

Установленные военным законодательством требования подлежат неуклонному исполнению в силу основных принципов прохождения военной службы, коими являются единоначалие и дисциплина. Согласно ст. 1 Дисциплинарного Устава ВС РФ⁷ воинская дисциплина есть *строгое и точное* соблюдение порядка и правил, установленных федеральными законами, общевоинскими уставами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации и приказами (приказаниями)

воинских начальников. Лексическое толкование вышеприведенной нормы права позволяет утверждать, что дисциплинированность весьма близка к понятию исполнительности. Проявление инициативы как деятельности без распоряжения выше, даже без подсказки и напоминания со стороны субъекта власти, наоборот, выступает антиподом механического исполнения приказов, исполнительности.

Обычный человек, поступая на военную службу, оказывается закрученным мощным маховиком унификации буквально во всем, и наиболее комфортная линия поведения в таких условиях – тотальный конформизм и исполнительность, поскольку против всех индивидуальных отклонений действуют консолидированная мощь официальных уставов и неуставных корпоративных отношений [6, с. 309].

К сожалению, оценивают военнослужащего в мирное время не по достижению общественно полезного результата, который в условиях отсутствия боевых действий не особо заметен, а по формальному исполнению им различного рода процедур и по недопущению ухудшения статистических показателей в возглавляемом подразделении или курируемом направлении деятельности. И такого рода оценка военнослужащего во многом сводится как раз к сопоставлению его деятельности с установленными в нормативных актах военных ведомств формальными критериями, главный результат часто отходит на второй план.

Вышеуказанная тенденция дает понятную и однозначную установку для многих военнослужащих, являясь дополнительным стимулом для привития механистического послушания и исполнительности. А риск привлечения к ответственности за любое, пусть даже и не повлекшие

⁶ Глухов Е. А. Компетентность и профессионализм воинских руководителей при перемещении их на новые воинские должности // Право в Вооруженных Силах – Военно-правовое обозрение. 2023. № 4 (309). С. 36–42.

⁷ Об утверждении общевоинских уставов Вооруженных Сил Российской Федерации ...

причинение вреда интересам военной службы отступление от любого нормативного акта или приказа – один из самых сильных сдерживающих факторов для принятия инициативных и самостоятельных решений. Причина очень проста: как правило, решения приходится принимать в условиях неизвестности; нельзя оценить удачность решения до окончания его реализации, гарантировать получение именно положительного результата. Вероятность что-то не учесть или допустить ошибку при этом довольно велика. Поэтому командир, который должен принять трудное решение, может стремиться уклоняться от его принятия, чтобы уйти от самой вероятности возникновения ответственности за неверное решение [7, с. 67]. Наказание за ошибки, произошедшие вследствие действий, не разрешенных командованием, систематически строже, чем наказание за непродуктивное повиновение [8, с. 340]. Командиру в этом случае даже выгодно иметь письменный алгоритм на все случаи жизни, ведь за правильность составления алгоритма ответственности он нести не будет, наоборот, он – всего лишь дисциплинированный исполнитель.

Таким образом, военно-служебные отношения в вертикальной иерархии связей обладают одним из существенных признаков бюрократического стиля управления: разрешению конкретных ситуаций на основе поиска наиболее эффективного и приемлемого способа военное руководство предпочитает формальные, типовые положения и инструкции и в итоге – стандартизацию и унификацию всего процесса воинского быта. Столь скрупулезная устоявшаяся регламентация, планирование и отчетность своей деятельности, с одной стороны, отвлекают должностных лиц от концентрации на выполнении своей главной задачи – поддержания за-

данного уровня боеготовности воинского формирования и эффективного его применения, но одновременно и вносят элемент предсказуемости и стабильности работы.

Сказанное означает, что военный аппарат управления стремится функционировать абсолютно предсказуемым для высшего руководства образом. Инструментами контроля и коррекции здесь выступают система планов, отчетности, дисциплинарной практики и оперативных указаний. Такая система управления обеспечивает не только решение поставленных задач обеспечения военной безопасности, но и удобство осуществления управленческой деятельности для старшего начальника. Между тем приведенные функции могут входить в противоречие друг с другом.

Дисфункциональный характер чрезвычайно подробной регламентации воинской деятельности выражается в том, что стремление к жесткой регламентации и унификации не учитывает и специфики функционирования отдельных воинских организаций⁸. А формируемая привычка к послушанию, ожиданию команды, высокий уровень исполнительности в системе военной службы ограничивают подчиненного в выборе средств и методов достижения конечной цели (все они обычно также регламентированы ведомственными приказами), тем самым снижая творческую инициативу. Мелочная предусмотрительность способна повредить здоровые источники саморегуляции [9, с. 88], заставляет человека отрекаться от собственной позиции [10, с. 74].

Совершенно справедливо указывают некоторые авторы, что при таком подходе «технологические правила и процессы по выполнению должностных обязанностей возведены в правовые нормы» [11, с. 16]. Более того, вырабатываются завышенные стандарты деятельности

⁸ Глухов Е. А. Дисфункции военного управления: признание проблемы // Военное право. 2022. № 5 (75). С. 101.

должностного лица, происходит усиление модальностей (перевод рекомендательных норм высшестоящих органов и индивидуальных желаний в императивы) [12, с. 18].

В теории организации ее деятельность эффективна лишь тогда, когда цели ее формальных и неформальных подсистем совпадают. Излишняя регламентация деятельности, когда отдельному человеку отводится роль винтика в жестком механизме, чревата серьезными негативными последствиями⁹.

С организационной точки зрения неоперативное расширение границ административного регламентирования в ряде случаев превращается из средства реализации возложенных функций в самоцель для бюрократического стиля воинского начальника, т. е. происходит процесс подмены целей. В результате максимум усилий должностных лиц будет затрачен на достижение таких не имеющих реального приоритета целей (красота строевого шага, порядок в прикроватной тумбочке солдата, украшенный доклад) в ущерб главным (совершенствование воинского мастерства и поддержание боеготовности).

Более того, стремление к поддержанию строгой воинской дисциплины ведет к одновременному снижению уровня самостоятельности и утрате инициативы у должностных лиц на местах, увеличению времени разрешения текущих проблем, не вписывающихся в имеющиеся инструкции. Привычка к ожиданию команды и бездумная исполнительность ограничивают подчиненного в выборе средств и методов достижения конечной цели, тем самым снижая творческую инициативу и прогрессивное развитие всей организации в целом. Даже относящееся к своей компетенции обыденное решение нижестоящий командир в большинстве случаев должен предварительно утвердить

у высшестоящего начальника, представив ему разработанный проект письменного и согласованного с различными инстанциями плана. Указанный подход лишний раз подчеркивает несамостоятельность воинского должностного лица и отсутствие оперативности реагирования оного на нестандартные проблемы и ситуации.

Профессор Т. Веблен указывал на то, что бюрократические структуры, к коим можно отнести и армию мирного времени, поощряют у своих членов привычку полагаться на установленные правила и инструкции и применять их механически и не творчески. Эту модель поведения он назвал *привитой неспособностью*. В результате социализации у сотрудников таких организаций часто складывается узкий кругозор, который ограничивает их способность реагировать по-новому на меняющиеся ситуации¹⁰.

Для армии мирного времени, не занимающейся делом по своему прямому предназначению, ради которого она и создана, — участием в боевых действиях, вполне естественно скатывание к строгой регламентации внутренней деятельности. Иначе военнослужащие «расслабятся», а процесс обучения ввиду отсутствия действенного стимула (в военное время — страха поражения и смерти в бою) станет носить имитационный характер.

По меткому выражению де Кюстина, бюрократии свойственно прикрывать свои злоупотребления любовью к порядку¹¹. Процесс детальной регламентации может сопровождаться благими намерениями предупреждения нарушений воинской дисциплины, привития послушания и исполнительности, полного охвата личного состава в запланированных мероприятиях. Но обратная сторона подобной деятельности сводится к воспитанию несамостоятельного в принятии решений

⁹ Фененко Ю. В. Социология управления : учеб. пособие. М. : ПКЦ Альтекс, 2005. С. 107.

¹⁰ Козырев М. С. Бюрократия как актор публичной политики : учеб. пособие. М. : РГСУ, 2016. С. 11.

¹¹ Кюстин де А. Россия в 1839 году. М. : Захаров, 2007. С. 96.

командного состава, хронического опасения наказания, в том числе и за деяния, не несущие какого-либо вреда, но нарушающие любой, пусть самый незначительный пункт любого приказа или плана.

Армейская система позволяет уделять внимание «преимущественно мелочам службы, упуская главное», – писал видный военный мыслитель прошлого генерал В. Е. Флуг про русскую армию начала XX в. «В продолжение всей своей службы в полку наш строевой офицер находится под постоянной опекой (вышестоящих начальников), – продолжает В. Е. Флуг, – его деятельность лишена всякой самостоятельности, малейшей доли творчества и инициативы»¹². Армейские офицеры оказывались «боящимися ответственности, пассивными, лишенными самостоятельности и самоуверенности начальниками, часто с пониженным сознанием своих офицерского и личного достоинств»¹³.

Как было указано выше, мелочные регламентация и контроль отчасти производны от недоверия вышестоящих начальников к подчиненным, а мелочная регламентация и опека здесь выступают лишь средством контроля. Опасность подобного стиля руководства заключается в том, что если в мирное время воспитывать руководителей, которые бояться оторваться от самого малейшего требования руководящего документа, исполняют свои обязанности механически, словно винтики в отлаженной старшим начальником механизме, то и в боевых условиях они также и будут себя вести – безынициативно и предсказуемо. Привыкшие к рутине, безынициативные руководители оказываются беспомощными, когда сталкиваются с реальными быстро возникающими проблемами, не поддающимися решению на основе предписанных, заранее известных и изложенных в руководящих документах правилах.

Возвращаясь к специфике воинской деятельности, напомним, что целью управления любым воинским формированием является обеспечение максимальной эффективности его потенциальных возможностей при решении поставленных перед ними задач, а также поддержания надлежащего уровня его боевой готовности. Говоря упрощенно, воинская деятельность подразделяется на функционирование в условиях мирного времени и в условиях особых правовых режимов (военного и чрезвычайного положения, режимов контртеррористической или специальной военной операции, мобилизации и боевых действий). Но в любом случае само предназначение и существование любого воинского формирования сводится к его подготовке к войне и эффективному использованию для разрешения возникших проблем именно военными методами.

Как и в иных сферах государственного управления, в военной сфере управленческая деятельность в своем основном предназначении сводится к принятию управленческих решений, выбору вариантов деятельности на основе учета фактической обстановки и требований законодательства. Однако следование положениям инструктивных документов нередко становится способом уклонения от принятия собственных решений и необходимости адекватно реагировать на возникшую проблему.

Нужно понимать, что язык права стандартизирован, трафаретен, абстрактен, в нем используют лингвистические клише, он, в целом, труднодоступен для обывателя. Еще более важным представляется то, что созданные юридическим языком с высоким уровнем обобщения типовые инструкции и алгоритмы рассчитаны на некую типовую ситуацию, у же

¹² Флуг В. Е. Высший командный состав // Вестник Общества русских ветеранов Великой войны. Сан-Франциско, 1937.

¹³ Там же.

имевшую место в прошлом. Положения подобных правовых актов есть результат обобщения военным руководством предыдущего боевого опыта или организации повседневной деятельности и попыток распространить все прошлые удачные наработки командования в указанных сферах на будущие отношения. Однако общественные отношения развиваются быстрее их отражения в праве, поэтому закрепление усредненных правил в правовых актах неизбежно порождает и принятие усредненного, не самого эффективного решения.

НЕСООТВЕТСТВИЕ ПОЛОЖЕНИЙ ПРАВОВЫХ АКТОВ ОБЩЕСТВЕННЫМ ОТНОШЕНИЯМ

В прежние времена командир мог быть уверен, что будущая война будет похожа на прошлую. Это позволяло ему анализировать соответствующую тактику из прошлого и тренировать действия войск, исходя из опыта прошлого. У современного командира больше нет оснований так думать.

Следует признать, что уставы и иные акты военного законодательства отражают уровень развития общественных отношений, средств и методов ведения боевых действий, форм и методов их регламентации, существующих в момент их издания, т. е. некоторое время назад. Они связаны с догматическими представлениями военного руководства о «самых правильных действиях» в армии и флоте. Так, боевые уставы¹⁴ страдают от попыток зафиксировать «единственно верную и рациональную» методику организации и ведения боя, но исходя из существующих на момент издания данных уставов средств и методов ведения войны. Так, применение беспилотных летательных (морских) аппаратов, моделей сетецентрического ве-

дения боевых действий заставило военное руководство весьма оперативно изменять тактику подготовки и ведения боя, часто ранее внесения соответствующих изменений в правовые акты.

Вышеуказанные факторы еще раз свидетельствуют о неизбежном отставании правового регулирования от тенденций фактического развития общественных отношений. Следовательно, боевые уставы, например, принципиально не могут отвечать на все вопросы и содержать решения для любых возможных боевых задач и складывающихся ситуаций. Некоторые авторы делают вывод, что любой боевой устав или наставление нужно рассматривать не в качестве универсального закона, не допускающего отступления, а в качестве сборника методических рекомендаций¹⁵.

Однако с таким выводом согласиться нельзя. Ведь право априори обеспечивается угрозой наказания за нарушение его норм. Нарушение требований любого правового акта или приказа командира влечет привлечение нарушителя к юридической ответственности. Применительно к военно-служебным отношениям правонарушители караются достаточно сурово, и что особенно важно, даже без фактического наступления вредных последствий от правонарушения.

Ввиду высокой степени потенциальной общественной опасности вреда военной безопасности от невыполнения приказов и нарушения требований регламентирующих документов за подобные деяния установлена уголовная ответственность, введены специальные составы преступлений (ст.ст. 332, 335, 340–344, 349–352 Уголовного кодекса Российской Федерации). Кроме того, непредумышленные деяния, связанные с нарушением исполнения возложенных на воинских должностных

¹⁴ Являются нормативными правовыми актами. Как правило, утверждаются секретными приказами руководителей военных ведомств.

¹⁵ Маркин А. В. Основы тактической подготовки современного солдата. Тверь : АСТ, 2006. С. 132.

лиц обязанностей, могут быть квалифицированы по ст. 293 Уголовного кодекса Российской Федерации, где специфическим признаком объективной стороны преступления может быть признано причинение вреда интересам боевой готовности или срыв выполнения учебно-боевых мероприятий.

Но наиболее обширная сфера военнослужащих отношений урегулирована все же правовыми нормами, за нарушение которых наступает дисциплинарная ответственность. В соответствии со ст. 27 Устава внутренней службы ВС РФ к дисциплинарной ответственности военнослужащие привлекаются за противоправные, виновные действия (бездействие), выражающиеся в нарушении воинской дисциплины. В свою очередь воинская дисциплина есть строгое и точное соблюдение всеми военнослужащими порядка и правил, установленных нормативными правовыми актами и приказами командиров (начальников). Использование терминов «строгое и точное соблюдение» в приведенной формулировке означает, что малейшее отклонение от воинских правил и приказов уже является правонарушением, т. е. любое отступление от любого нормативного правового акта либо приказа формально может повлечь негативные для военнослужащего санкции материального и морального характера.

Это однозначно дисциплинирует и воспитывает исполнительность как профессиональное качество военнослужащего, автоматизм выполнения команд старшего начальника в любых психотравмирующих условиях. Жесткий принцип единоначалия и повышенная степень ответственности необходимы для воздействия на подчиненного (метод кнута) и гарантии выполнения отданного приказа, в том числе в условиях нежелания исполнять порученный приказ ввиду его

опасности для жизни и здоровья, трудности исполнения.

В то же время оборотной стороной механического послушания являются утрата инициативы и самостоятельности руководителей на местах, ожидание команды сверху, нежелание брать на себя ответственность, страх наказания за честный доклад проблемных ситуаций. Утрата самостоятельности реакции и принятия решений приводит к тому, что подчиненный в армии привыкает относиться к командиру как к единственному лицу, которое и несет ответственность за все происходящее вокруг, в том числе правильность установленных процедур. Сам же подчиненный довольствуется тем, что не знает всей картины происходящего, расценивает себя всего лишь как послушный инструмент в руках командования, которое и должно принимать все решения за него самого (или, по крайней мере, одобрять предложенные им варианты решений)¹⁶. Ведь за инициативное действие военнослужащего почти всегда с равным успехом и вполне законно можно поощрить, а можно и наказать, поскольку инициативные действия практически всегда связаны с отступлением от требований какого-либо нормативного правового акта или планирующего документа.

Основной недостаток данного стиля управления заключается в том, что привычка к послушанию и высокий уровень исполнительности в системе военной службы существенно ограничивают подчиненного в выборе средств и методов исполнения своих обязанностей, достижения конечной цели (в большинстве случаев они также строго регламентированы ведомственными приказами). И если в менеджменте креативная организационная культура и вовлеченность персонала в процесс принятия управленческих решений считаются положительными качествами,

¹⁶ Глухов Е. А. Повышенная степень повиновения как специфический признак метода военного управления (правовой аспект) // Право в Вооруженных Силах – Военно-правовое обозрение. 2022. № 10 (303). С. 6.

стимулирующими творческую инициативу, инструментом повышения внутренней мотивации сотрудника, влияющими на повышение эффективности управления [13, с. 69], то на военной службе данные качества, если и нужны, то все равно в процессе повседневной мирной деятельности в ценностном плане они перевешиваются безоговорочным подчинением, воинской дисциплиной и механическим выполнением любых руководящих документов.

В этом и состоит одно из существенных противоречий военного управления: армия, функционирующая в условиях мирного времени, воспитывает руководителей, умеющих соблюдать формальности руководящих документов, но не обладающих в достаточной мере креативностью мышления, способностью самостоятельно и оперативно разрешать нестандартные ситуации – качествами, необходимыми командиру воюющей армии. Но если в мирное время воспитывать руководителей, которые боятся оторваться от самого малейшего требования руководящего документа, то в боевых условиях они также и будут себя вести – предсказуемо и безынициативно. «Бессмысленно ждать не прямых действий, – писал военный теоретик сэр Лиддел Гарт, – от прямолинейно действующего посредственного генерала, для которого предписанные правила превыше всего» [14, с. 51].

СПЕЦИФИКА ПРИМЕНЕНИЯ ИМПЕРАТИВНЫХ НОРМ ПРАВА В УСЛОВИЯХ БОЕВЫХ ДЕЙСТВИЙ

Военная наука всегда исходила из того соображения, что в бою действиям командиров должна быть предоставлена значительно большая самостоятельность, нежели они имеют в мирное время¹⁷. Для успеха в бою необходимы активность и постоянное удержание инициативы. Боевая активность не ограничивается

формальным исполнением приказа, характеризует способность командира действовать на свой страх и риск, шаблонные же решения не приводят к победе над равным противником. И наоборот, стремление во что бы то ни стало выполнять решение, утратившее в связи с изменением обстановки смысл, свидетельствует о косности и приверженности к шаблону или об отсутствии мастерства [15, с. 107], и с большей вероятностью ведет к поражению.

Поэтому вполне логично, что в самом Боевом уставе заложено требование применять его положения творчески, с учетом конкретных условий обстановки. Противоречие и дисбаланс смысла приведенной формулировки заключается в том, что, с одной стороны, Боевой устав – это нормативный акт, обладающий императивным властным характером предписаний. С другой стороны, изложенная фраза говорит о том, что его положения содержат лишь ориентиры, рекомендации, описания возможных действий и *не имеют свойств обязательности и каноничности*.

Однако подобные призывы к проявлению инициативы, а также ее прославление в литературе мало способствуют росту инициативности и самостоятельности деятельности на практике. Если инициатива в реальной жизни остается наказуемой, а бездействие часто не несет негативных последствий, то естественным результатом такого положения дел будет уклонение от принятия решений и бездеятельность, ожидание команды свыше. Страх ответственности за поражение в бою одинаково вреден, как и страх ответственности за инициативу в мирное время, – вместо стимула для принятия оперативного и наиболее эффективного (возможно и рискованного) решения он заставляет бездействовать и ждать указаний, не доверяя собственной логике.

¹⁷ Советское военно-административное право : учеб. пособие / под ред. С. С. Студеникина. М. : Воен.-юрид. акад. Красной Армии, 1945. С. 10.

Между тем в научной литературе свідетельствується, що більше 70 % ризикованих рішень командирів Великої Вітчизняної війни забезпечили успіх виконання бойової задачі і лише менше 30 % подібних рішень виявилися неефективними [16, с. 81].

Во время боевых действий сфера непредсказуемости и невозможности четкого заблаговременного планирования деятельности войск (туман войны, по Клаузевицу) заметно возрастает, так как, кроме обычных «слабых звеньев» системы организации функционирования (погода, человеческий фактор, поломки техники, нехватка ресурсов), существует еще мощное противодействие противника. Противник заинтересован в вашем проигрыше, он сознательно мешает реализации ваших планов, для этого он, в том числе изучает ваши алгоритмы действий и руководящие документы, пытается предсказать ваше решение.

Поэтому предсказуемый, не отклоняющийся ни на йоту от правовых и плановых предписаний командир скорее проиграет сражение, нежели творчески подходящий к военному делу военачальник. В этом плане представляет интерес зародившийся более века назад в Германии принцип директивного управления (нем. *Auftragstaktik*), согласно которому командир ставил подчиненному общую задачу (миссию) и доводил необходимую для ее выполнения информацию, не детализируя этапы, методы и ход ее выполнения [17, с. 132]. То есть подчиненный получал цель (то, чего надо добиться), после чего сам решал, как ее будет исполнять. В западной военной литературе такую модель описывали формулами «повиновение, основанное на самостоятельном мышлении» [18]. При этом действия командира, выбор им средств и методов вы-

полнения приказа, конечно, должны быть подчинены замыслу старшего начальника.

«От командиров немецкой армии на всех уровнях ожидается, что они обеспечат результат, независимо от деталей приказов. Цель военного образования – развитие способности быстро оценивать сложившуюся обстановку, а не обучение точному выполнению всех процедур и решению задач “по уставу”... Военная культура эры “маневренной войны” ставит инициативу выше послушания начальству, терпимо относится к ошибкам, если только они не были результатом пассивности, и полагается на самодисциплину вместо навязанной сверху дисциплины»¹⁸.

Генерал армии К. К. Рокоссовский при планировании операции «Багратион» в 1944 г. знал, что танки через болото не ходят, что при наступлении наносится один главный удар, а не два¹⁹. Но и противник тоже это знал, и Рокоссовский использовал это его знание. Нарушив общепринятые законы тактики, войска Рокоссовского нанесли неожиданный удар по противнику, застав его врасплох. Та битва считается одним из крупнейших поражений Вермахта во Второй мировой войне; во многом победа была достигнута благодаря отступлению от стандартов боевых уставов и неготовности к такому противника.

В условиях мирной жизнедеятельности для армии нет явного противодействия противника, поэтому здесь меньше места творчеству и инициативе. Генерал русской императорской армии А. Скугаревский писал: «Качества военачальника для мирного и для военного времени несколько не сходятся: в мирное время требуется от начальника покладистость с начальством, а в военное время – сопротивляемость врагу. В мирное время затирают “сопротивляющихся” и выдвигают людей

¹⁸ Lind W. S. *Manoeuvre Warfare Handbook*. Boulder : Westview Press, 1985. P. 55.

¹⁹ Рокоссовская А. Почему «Багратион» называют самой успешной наступательной операцией XX века // Рос. газ. 2015. 2 июля.

более покладистых, а они и на войне оказываются покладистыми... в отношении неприятеля»²⁰.

Как было указано выше, армия зиждется на повиновении и дисциплине с четкой регламентацией, императивным характером предписаний планов и жесткими юридическими санкциями за отступление от них. Но обычный человек, в том числе и воинский руководитель, не может одновременно с переводом на военное положение перековать свой менталитет и стиль мышления, поменять привычный и поощряемый в мирное время алгоритм принятия решений, он будет по-прежнему ждать указаний сверху и не проявлять инициативы.

Найти правильный баланс между самостоятельностью и дисциплиной – в этом и заключается, по Мольтке, искусство хорошего офицера. Сунь-Цзы, оценивая умственные способности настоящего полководца, среди прочих качеств отнес к его характеристикам умение не придерживаться раз и навсегда установленных правил, выбирать как раз то, что нужно для данного момента.

ПРОБЛЕМА ПРЕДЕЛОВ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ВОЕННО-СЛУЖЕБНЫХ ОТНОШЕНИЙ

Вышеприведенные рассуждения позволяют ставить и общетеоретический вопрос о необходимости детальной регламентации военно-служебных отношений, особенно в повседневных мирных условиях существования, о пределах такой юридической экспансии и эффективности подобного правового регулирования. Где проходит граница между достаточной (необходимой) регламентацией военно-служебных отношений и излишней негибкой зарегламентированностью?

С точки зрения теории юридического позитивизма проблема пределов право-

вого регулирования является проблемой границ вмешательства государства и его органов в общественную жизнь посредством создания нормативных правовых актов и их последующего применения. Пределы правового регулирования представляют собой обусловленную наличием объективных и субъективных факторов меру допустимого, *необходимого и достаточного* воздействия права на общественные отношения, осуществляемого с помощью специальных юридических средств [19, с. 49].

Профессор И. В. Понкин к числу дефектов нормативного правового обеспечения государственного управления и нормативно-правового регулирования относит в том числе следующие:

- создание (способствование, попустительство) редундантности (чрезмерности, юридически и фактически необоснованной избыточности) нормативного правового регулирования, значительной зарегулированности, чрезмерной усложненности, громоздкости, негибкости законодательства;

- необоснованно избыточно завышенная нормативная строгость правовых режимов в ситуациях (условиях), когда такая их строгость не является фактически обоснованной, а исполнение таких предписаний и соблюдение таких запретов в действительности не имеет столь существенного и релевантно соотносимого с такой строгостью значения (такое значение существенно преувеличено);

- принятие нормативных правовых актов, соблюдение которых является необоснованно избыточно ресурсозатратным (по времени, людям, усилиям) для конкретной целевой аудитории, что с высокой вероятностью влечет падение регулирующей эффективности таких актов;

- принятие нормативных правовых актов (особо строгого регулирования),

²⁰ *О долге и чести воинской в российской армии* : собр. материалов, документов и ст. / сост.: Ю. А. Галушко, А. А. Колесников ; под ред. В. Н. Лобова. М. : Воениздат, 1990. С. 204–205.

в которых отсутствуют правовые механизмы оценки и обеспечения эффективности реализации норм этих актов [20, с. 12].

Рассматривая меру достаточности регламентации военно-служебных отношений, необходимо выявить наличие самой потребности общества и государства в конкретной правовой норме. Применительно к военно-служебным отношениям, например, необходимо ответить на ряд вопросов. Нужна ли специальная правовая норма об обращении военнослужащих друг к другу строго на «вы»²¹? И должен ли командир наказывать подчиненного, когда слышит, что тот по дружбе обратился к другому по имени, на «ты»? Необходимо ли размер табличек на дверях служебных помещений устанавливать на уровне Указа Президента России²²? Нужно ли обличать в форму права моральные нормы о том, что военнослужащий должен быть честным и храбрым²³? Целесообразно ли устанавливать единственно верную форму доклада (представления) военнослужащего об убытии его в отпуск²⁴?

Речь не о том, чтобы скатиться к проблемам в праве и оставить данные вопросы вообще не регламентированными. Речь именно о самой необходимости облечения в форму правового акта императивных унифицированных требований, обеспечиваемых строгими санкциями, изданных на высоком уровне и обязательных к исполнению, а также к установлению предмета регулирования. При этом в каждой воинской части имеется своя специфика и свои руководители, способные на местах разобраться с большинством возникающих вопросов без жестких предписаний сверху.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Каждая правовая норма должна иметь смысл, цель, ради которой она и принималась. И эта цель должна быть значимой для государства до такой степени, что субъект нормотворчества решил облечь ее в форме правового акта, не доверяя в этом вопросе рациональности должностных лиц на местах.

Известный прусский реформатор К. Штейн в одном из своих циркуляров порицал присущий немецкой бюрократии дух механического послушания: «Чиновники должны перестать быть немymi орудиями в руках первых лиц государства, машинами, исполняющими чужие приказания; я хочу, чтобы отныне они выполняли государственную службу независимо, самостоятельно и с полной ответственностью» [21, с. 39].

Полагаю, что подобные реформы нужно проводить и в армейской среде современной России. Правовые нормы не должны регламентировать «все и вся», сводя роль командира к техническому исполнителю предписаний, не оставляя ему вариантов для принятия наиболее эффективного в ракурсе выполнения поставленных задач или выполнения возложенных обязанностей решения. Вместе с тем нормы права должны устанавливать границы дозволенного, в случае нарушения которых такой командир должен быть привлечен к юридической ответственности. В частности, требует правовой регламентации вопрос устранения юридической (в том числе дисциплинарной) ответственности при отступлении военнослужащего от норм правовых актов и приказов старшего начальника при обоснованном риске, а также при отсутствии наступившего вреда охраняемым законом интересам.

²¹ Статья 67 Устава внутренней службы ВС РФ.

²² Статья 3 Приложения № 11 к Уставу внутренней службы ВС РФ.

²³ Статья 17 Устава внутренней службы ВС РФ.

²⁴ Статья 60 Устава внутренней службы ВС РФ.

Список литературы

1. Шунди́ков К. В. Децентрализация как фактор развития самоорганизационных процессов в правовом регулировании // Право и государство. 2019. № 1 (82). С. 146–155.
2. Свечин А. А. Стратегия. 2-е изд. М. : Военный вестник, 1927. 263 с.
3. Толстик В. А. Правовой тоталитаризм: стратегия правотворчества или движение по инерции // Юридическая техника. 2015. № 9. С. 759–763.
4. Путило Н. В. Публичные услуги: между доктринальным пониманием и практикой нормативного закрепления (10 лет спустя) // Журнал российского права. 2017. № 8 (248). С. 81–92. DOI: https://doi.org/10.12737/article_597714e850a8c3.10775309
5. Хитарова И. Ю. Эстетика войны // Studia Culturae. 2013. № 17. С. 156–166.
6. Лапин В. В. Армия России как имперский интеграционный механизм // Петербургский исторический журнал. 2019. № 1 (21). С. 302–313. DOI: <https://doi.org/10.51255/2311-603X-2019-00021>
7. Маркин А. В. Критерии обоснованности служебного риска командира // Право в Вооруженных Силах – Военно-правовое обозрение. 2009. № 2 (140). С. 67–70.
8. Кривопапов А. А. Украинская кампания и развитие новых оперативных тенденций // Проблемы постсоветского пространства. 2022. Т. 9, № 3. С. 338–353. DOI: <https://doi.org/10.24975/2313-8920-2022-9-3-338-353>
9. Ильин И. А. Общее учение о праве и государстве. М. : АСТ, 2006. 510 с.
10. Лапицкий М. И. Банальность зла, или Зло глупости // Россия XXI. 2009. № 1. С. 62–91.
11. Гиммельрейх О. В., Козелецкий И. В. Управленческая деятельность в органах внутренних дел: некоторые вопросы правовой регламентации // Вестник Академии МВД Республики Беларусь. 2021. № 1 (41). С. 14–18.
12. Синченко Г. Ч. Юридификация и перформативные презумпции позитивного права // Научный вестник Омской академии МВД России. 2010. № 2 (37). С. 15–19.
13. Некрасов В. Н., Мезенцева Е. Е. Противоречия в управлении и их роль в развитии стратегии организации // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. 2014. № 3. С. 66–73.
14. Лиддел Гарт Б. Х. Стратегия не прямых действий / пер. с англ. М. : Иностр. лит., 1957. 534 с.
15. Украинченко Ю. В., Савченко О. А., Украинченко К. Ю. Условия достижения успеха в современном бою // Наука и военная безопасность. 2022. № 2 (29). С. 104–112.
16. Сокольников Е. А. Психологические особенности риска командира при выполнении служебно-боевых задач // Гуманитарные науки и образование в Сибири. 2014. № 3 (15). С. 73–84.
17. Прокаев А. Н., Мишкарев А. Н. Эволюция англо-саксонской и прусской моделей управления Вооруженными Силами // Военная мысль. 2022. № 6. С. 128–136.
18. Gunther M. J. Auftragstaktik: The Basis for Modern Military Command? Fort Leavenworth : School for Advanced Military Studies, 2012. 61 p.
19. Березина Е. А. Пределы правового регулирования общественных отношений: проблемы понимания, классификация и значение в механизме правового регулирования // Актуальные проблемы российского права. 2020. Т. 15, № 4 (113). С. 42–55. DOI: <https://doi.org/10.17803/1994-1471.2020.113.4.042-055>
20. Понкин И. В. Дефекты нормативного правового регулирования // Право и образование. 2016. № 7. С. 4–15.
21. Дюприе Л. Государство и роль министров в Пруссии. Государство и роль канцлера в Германии. СПб. : Дело, 1906. 175 с.

References

1. Shundikov K. V. Decentralization as a Factor of Self-Organizational Processes Development in Legal Regulation. *Law and State*. 2019;1:146-155. (In Russ.).
2. Svechin A. A. *Strategy*. 2nd ed. Moscow: Voennyi vestnik Publ.; 1927. 263 p. (In Russ.).
3. Tolstik V. A. Legal Totalitarianism: a Law-Making Strategy or Movement due to Inertia. *Juridical Techniques*. 2015;9:759-763. (In Russ.).
4. Putilo N. V. Public Services: Between Doctrinal Understanding and Practice of Normative Consolidation (10 Years Later). *Journal of Russian Law*. 2017;8:81-92. DOI: https://doi.org/10.12737/article_597714e850a8c3.10775309 (In Russ.).
5. Khitarova I. Yu. The Aesthetics of War. *Studia Culturae*. 2013;17:156-166. (In Russ.).
6. Lapin V. V. The Army of Russia as the Mechanism of Integration in the Empire. *Petersburg Historical Journal*. 2019;1:302-313. DOI: <https://doi.org/10.51255/2311-603X-2019-00021> (In Russ.).
7. Markin A. V. Criteria for Justifying the Commander's Service Risk. *Law in the Armed Forces – Military-Legal Review*. 2009;2:67-70. (In Russ.).
8. Krivopalov A. A. The Ukrainian Campaign and the Development of New Operational Trends. *Post-Soviet Issues*. 2022;9(3):338-353. DOI: <https://doi.org/10.24975/2313-8920-2022-9-3-338-353> (In Russ.).
9. Il'in I. A. *The General Doctrine of Law and the State*. Moscow: AST Publ.; 2006. 510 p. (In Russ.).

10. Lapitsky M. I. The Banality of Evil or Evil of Stupidity. *Russia XXI*. 2009;1:62-91. (In Russ.).
11. Gimmelreikh O. V., Kozeletsky I. V. Management Activities in the Internal Affairs Bodies: Some Issues of Legal Regulation. *Bulletin of the Academy of the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Belarus*. 2021;1:14-18. (In Russ.).
12. Sinchenko G. Ch. Juridification and Performative Presumptions of Positive Law. *Scientific Bulletin of the Omsk Academy of the MIA of Russia*. 2010;2:15-19. (In Russ.).
13. Nekrasov V. N., Mezentseva E. E. Contradictions in the Management and Their Role in the Development Strategy of the Organization. *State and Municipal Administration Scientific Notes*. 2014;3:66-73. (In Russ.).
14. Liddel Hart B. H. *Strategy The Indirect Approach*. Moscow: Inostrannaya literatura Publ.; 1957. 534 p. (In Russ.).
15. Ukrainchenko Yu. V., Savchenko O. A., Ukrainchenko K. Yu. Conditions for Achieving Breakthrough in a Present-Day Battle. *Science and Military Security*. 2022;2:104-112. (In Russ.).
16. Sokolov E. A. Psychological Characteristics of Risk Commander When Performing Service and Combat Missions. *Humanities and Education in Siberia*. 2014;3:73-84. (In Russ.).
17. Prokayev A. N., Mishkarev A. N. The Evolution of Anglo-Saxon and Prussian Models of Armed Forces Control. *Voennaya Mysl'*. 2022;6:128-136. (In Russ.).
18. Gunther M. J. *Auftragstaktik: The Basis for Modern Military Command?* Fort Leavenworth: School for Advanced Military Studies; 2012. 61 p.
19. Berezina E. A. Limits of the Legal Regulation of Public Relations: Problems of Understanding, Classification and Their Importance in the Mechanism of Legal Regulation. *Actual Problems of Russian Law*. 2020;15(4):42-55. DOI: <https://doi.org/10.17803/1994-1471.2020.113.4.042-055> (In Russ.).
20. Ponkin I. V. Defects of Legal Regulation. *Law and Education*. 2016;7:4-15. (In Russ.).
21. Duprier L. *The State and the Role of Ministers in Prussia. The State and the Role of Chancellor in Germany*. St. Petersburg: Delo Publ.; 1906. 175 p. (In Russ.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Евгений Александрович Глухов, заместитель начальника кафедры конституционного и административного права Санкт-Петербургского военного института войск национальной гвардии (ул. Л. Пилутова, 1, Санкт-Петербург, 198206, Российская Федерация), кандидат юридических наук, доцент; ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7212-8156>; e-mail: evgenijgluhov@yandex.ru

ABOUT THE AUTHOR

Evgeniy A. Glukhov, Deputy Head of the Department of Constitutional and Administrative Law at the Saint-Petersburg Military Institute of National Guard Troops (1 Pilyutova st., St. Petersburg, 198206, Russian Federation), Candidate of Legal Sciences, Associate Professor; ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7212-8156>; e-mail: evgenijgluhov@yandex.ru

Поступила | Received
21.08.2023

Поступила после рецензирования
и доработки | Revised
01.11.2023

Принята к публикации | Accepted
01.11.2023

УДК 342.55

DOI: 10.19073/2658-7602-2024-21-1-39-50

EDN: EKVAYP

*Оригинальная научная статья*

Дискреционные административные акты территориального планирования и градостроительного зонирования муниципальных образований

С. С. Кустов *Новосибирский государственный университет экономики и управления «НИИХ»,**Новосибирск, Российская Федерация*✉ sergio2412@yandex.ru

Аннотация. Исследуются правовое регулирование пределов свободы усмотрения органов публичной власти в сфере территориального планирования и градостроительного зонирования муниципальных образований, а также определение границ судебного контроля над актами, издаваемыми органами в рассматриваемой сфере. Сравнительно-правовой метод позволил выявить, что общим для Великобритании, Германии и России является признание в доктрине и практике довольно широкой свободы усмотрения уполномоченных органов в области планирования, что не исключает возможности осуществления контроля в отношении принимаемых актов планирования. В России полномочия органов, связанные подготовкой и утверждением документов территориального планирования и градостроительного зонирования муниципальных образований, имеют дискреционный характер. Орган при издании таких актов реализует свободу усмотрения, что обусловлено отсутствием и невозможностью нормативного определения изначально всех условий для принятия актов планирования. Отмечается, что решения органов публичной власти, которыми утверждены данные документы, являются разновидностью дискреционных актов планирования. В практике Верховного Суда РФ и судов общей юрисдикции отмечается, что орган местного самоуправления обладает более широкой свободой усмотрения в указанной сфере. Дискреционный характер таких актов не исключает возможности оценки пределов усмотрения органа. Выявлено, что ограничение дирекции органа при издании актов территориального планирования и градостроительного зонирования муниципальных образований и возможность их судебной проверки связаны с требованиями мотивировки принимаемого акта, а также с пределами полномочий органа, издавшего акт. В России частично указанные требования формализованы в законодательстве, некоторые из них восприняты и получили развитие в судебной практике. Обобщение материалов судебной практики показывает, что мотивированность актов территориального планирования и градостроительного зонирования муниципальных образований находит выражение в требовании обосновывать принимаемые градостроительные решения и учете публичной цели органом, который издал акт. Стандарт судебного контроля в отношении таких решений включает в себя оценку акта с позиции принципа законности. В некоторых спорах при построении аргументации суды используют принципы правовой определенности, соразмерности и защиты доверия.

Ключевые слова: дискреция, территориальное планирование, градостроительное зонирование, акт планирования, судебный контроль

Для цитирования: Кустов С. С. Дискреционные административные акты территориального планирования и градостроительного зонирования муниципальных образований // Сибирское юридическое обозрение. 2024. Т. 21, № 1. С. 39–50. DOI: <https://doi.org/10.19073/2658-7602-2024-21-1-39-50>. EDN: <https://elibrary.ru/ekvayp>

Original scientific article

Discretionary Administrative Acts of Territorial Planning and Urban Development Zoning of Municipal Entities

S. S. Kustov 

Novosibirsk State University of Economics and Management, Novosibirsk, Russian Federation

✉ sergio2412@yandex.ru

Abstract. The paper analyzes the legal regulation of the limits of public authority discretion in territorial planning and urban development zoning of municipal entities, defines the limits of judicial control over bills issued by the relevant authorities. Due to comparative legal method we determine that the common feature for Great Britain, Germany and Russia is rather a broad discretion of authorized bodies in doctrine and practice as for planning, which, however, does not exclude control over issued planning acts. In Russia the powers of the bodies regarding preparation and approval of the documents of territorial planning and urban zoning of municipal entities are of discretionary nature. When issuing such acts, the body exercises the freedom of discretion, resulting from the lack and impossibility to define all legal conditions to adopt planning acts. It is noted that the decisions of public authorities, which enact these documents are the variation of discretionary planning acts. In comparison to the practice of the Supreme Court of Russia and the courts of general jurisdiction, the local governing body has a broader discretion in regards of the discussed issues. Discretionary nature of such acts does not exclude evaluation of the limits of body's discretion. The paper concludes that the restrictions of the directorate of the body, while issuing acts of territorial planning and urban development zoning of municipal entities and the possibility of their judicial review are due to the requirements to ground the adopted act by the body, as well as the restrictions of the powers of the body that issued the act. In Russia, the mentioned requirements are partly formalized in the legislation, some of them became judicial practice. Generalized judicial practice demonstrates that acts of territorial planning and urban development zoning of municipal entities result from the requirement to justify the adopted city design and the pursuit of the public goal by the body issuing the act. Normal judicial control of such decisions includes evaluation of the act from the point of legality. In some disputes, courts build their arguments based on the principles of legal certainty, proportionality and trust defense.

Keywords: discretion, territorial planning, urban development zoning, planning acts, judicial review

For citation: Kustov S. S. Discretionary Administrative Acts of Territorial Planning and Urban Development Zoning of Municipal Entities. *Siberian Law Review*. 2024;21(1):39-50. DOI: <https://doi.org/10.19073/2658-7602-2024-21-1-39-50>. EDN: <https://elibrary.ru/ekvayp> (In Russ.).

ВВЕДЕНИЕ

Деятельность органов местного самоуправления по территориальному планированию и градостроительному зонированию муниципальных образований, направленная на обеспечение устойчивого развития территорий и инфраструктуры городских, муниципальных округов

и поселений, предполагает значительную свободу усмотрения при принятии решений. Правовые нормы, которые закрепляют полномочия органов в указанной сфере, предоставляют возможность выбора органом варианта принимаемого решения в условиях невозможности полной правовой регламентации всех

условий и параметров принятия акта планирования. Проблематика, связанная с пределами свободы усмотрения в сфере планирования, включая область градостроительства, правовой природой актов планирования, интенсивностью и границами судебного контроля над актами планирования, получила свое развитие в отечественной доктрине административного права в русле становления и развития теории административной дискреции. Концепт административного усмотрения в последние годы в отечественной науке административного права рассматривается с позиций определения понятия «административная дискреция»¹, природы дискреционных административных актов и стандарта осуществления судебного контроля над дискреционными актами [1, с. 360–387; 2, с. 78–90].

Использование метода сравнительного правоведения показывает, что определение пределов свободы усмотрения в сфере планирования и стандарта осуществления судебного контроля в отношении актов планирования составляет предмет дискуссии в доктрине и практике правопорядков различных государств. Проблемы свободы усмотрения и судебного контроля в отношении дискреционных административных актов в сфере планирования в отечественной науке исследованы фрагментарно, за исключением работ некоторых ученых-правоведов [3, с. 200–209]. В статье рассматриваются вопросы, связанные с развитием доктринальных представлений об усмотрении органов публичной власти в области территориального планирования и градостроительного зонирования и обобщаются материалы отечественной судебной практики последних лет, посвященной оспариванию актов планирования в исследуемой сфере.

СВОБОДА УСМОТРЕНИЯ В СФЕРЕ ПЛАНИРОВАНИЯ В ВЕЛИКОБРИТАНИИ И ГЕРМАНИИ

В странах общего права представительные и исполнительные органы власти обладают довольно широкой свободой усмотрения в сфере планирования [3, с. 205]. В британском административном праве формы усмотрения не выделяются. Источником установления дискреционных полномочий в сфере планирования выступают нормы законодательства о планировании [4, р. 74]. В Великобритании суды рассматривают систему планирования как «политическую ответственность» (*“political responsibility”*) органов центрального и местного управления. Судебная оценка решений о планировании (*planning judgments*) главным образом предполагает оценку правомерности процесса принятия решений. Предоставляемая широкая свобода усмотрения делает «общепризнанно сложным» (*“notoriously difficult”*) признание актов планирования неразумными (*unreasonable*) в соответствии с принципом Веднесбери (*Wednesbury*) [5, р. 499–500].

В странах континентальной правовой семьи наиболее развернутая теория дискреции сформировалась в Германии. В немецкой доктрине административного права выделяются формы усмотрения: обычное усмотрение (нем. *einfaches Ermessen*), неопределенные правовые понятия (нем. *unbestimmte Rechtsbegriffe*), а также свобода усмотрения при планировании (нем. *Planungsermessen*) [4, р. 78–80; 6, с. 14]. В Германии признается, что органы, осуществляющие планирование, обладают значительной свободой усмотрения. Стандарты осуществления судебного контроля, используемые при оценке обычных дискреционных полномочий, не применяются в равной мере для актов

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

планирования. Судебный контроль таких актов предполагает оценку соблюдения баланса конкурирующих интересов. Проверка дискреционных полномочий в процедурах планирования – наименее интенсивная форма проверки, что демонстрирует практика немецких судов [4, р. 80].

ДИСКРЕЦИОННЫЙ ХАРАКТЕР АКТОВ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ПЛАНИРОВАНИЯ И ГРАДОСТРОИТЕЛЬНОГО ЗОНИРОВАНИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ в России

Процедуры утверждения генеральных планов и документов градостроительного зонирования муниципальных образований являются административными, содержат все признаки, которые их характеризуют [1, с. 36–40], и относятся к числу формальных административных процедур [1, с. 68]. Юридическим результатом по итогам данных процедур выступает принятие правовой формы управленческих действий – издание административного акта, т. е. принятие решения об утверждении генерального плана или правил землепользования и застройки или единого документа территориального планирования и градостроительного зонирования поселения, муниципального, городского округа (далее – ЕДТПиГЗ), которое по своей правовой природе обладает нормативным характером².

По общему правилу указанные документы утверждаются решением представительного органа муниципального образования³, однако градостроительное законодательство допускает, что правила землепользования и застройки могут утверждаться решением местной администрации⁴.

Стоит отметить, что российский подход к определению правовой природы документов территориального планирования и градостроительного зонирования муниципальных образований и возможность их оспаривания в порядке административного судопроизводства подобен подходу других стран романо-германской правовой семьи. Например, в Германии план застройки и план землепользования являются подзаконными нормативными правовыми актами по своей правовой природе [7, с. 435]. По словам Л. Брокера, отмена плана застройки или плана землепользования осуществляется в рамках административного судопроизводства путем подачи иска о проверке правовой нормы (*Normenkontrolle*), который предусмотрен § 47 Административно-процессуального кодекса ФРГ [7, с. 435].

Нормативным основанием усмотрения выступают нормы права, закрепляющие дискреционные полномочия органа⁵. Такие нормы в научной литературе получили название относительно определенных⁶ или дискреционных [8, с. 17]. П. Квоста

² Пункт 8 ст. 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 190-ФЗ; п. 2 постановления 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» (*Бюл. Верхов. Суда Рос. Федерации*. 2019. № 2).

³ Кроме того, в тех случаях, когда перераспределены полномочия между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъектов РФ, генеральный план или правила землепользования и застройки муниципального образования могут утверждаться актом органа исполнительной власти субъекта Федерации.

⁴ Например, это предусмотрено законодательством Тульской, Омской областей, Пермского края (ст. 20-1 Закона Тульской области от 29 декабря 2006 г. № 785-ЗТО «О градостроительной деятельности в Тульской области» (*Тульские известия*. 2007. 18 янв.); ст. 12.3 Закона Омской области от 9 марта 2007 г. № 874-ОЗ «О регулировании градостроительной деятельности в Омской области» (*Омский вестн.* 2007. 16 марта); ст. 15.1 Закона Пермского края от 14 сентября 2011 г. № 805-ПК «О градостроительной деятельности в Пермском крае» (*Собр. законодательства Пермск. края*. 2011. № 8)).

⁵ Соловей Ю. П. Усмотрение в административной деятельности советской милиции : дис. ... канд. юрид. наук. М., 1982. С. 45–46.

⁶ Там же. С. 45–47; Алексеев С. С. Собрание сочинений : в 10 т. М. : Статут, 2010. Т. 3 : Проблемы теории права : курс лекций. С. 239–240.

напрямую связывает принятие органом дискреционного решения с реализацией дискреционной нормы закона, наделяющей орган полномочием на выбор одного из нескольких возможных вариантов решения, которое представляется ему правильным [8, с. 17].

Относительно определенными являются нормы Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – ГрК РФ), которые устанавливают компетенцию органов местного самоуправления в сфере территориального планирования и градостроительного зонирования. Приведем несколько примеров. Так, частью 13 ст. 24 ГрК РФ закрепляется полномочие представительного органа муниципального образования по утверждению генерального плана. Норма допускает возможность выбора органом одного из двух вариантов решений, которое может быть принято: во-первых, орган может утвердить своим решением генеральный план; во-вторых, может быть принято решение об отклонении проекта генерального плана и о направлении его на доработку.

Другим примером могут быть нормы градостроительного законодательства, которые закрепляют полномочия по установлению предельных размеров земельных участков и предельных параметров разрешенного строительства в градостроительном регламенте в отношении территориальных зон. Во-первых, норма ГрК РФ (ст. 38) не исчерпывающим образом определяет параметры разрешенного строительства, допускается установление иных параметров (ч. 1.2 ст. 38); во-вторых, орган на основе выбора по своему усмотрению может установить или не устанавливать такие параметры применительно

к определенной территориальной зоне (ч. 1.1 ст. 38); в-третьих, предельные параметры земельных участков и разрешенного строительства определяются на основе усмотрения органа местного самоуправления (допускается, в том числе сочетание параметров определенных в ч. 1 ст. 38 ГрК РФ).

Исследование материалов судебной практики, связанной с оспариванием решений об утверждении правил землепользования и застройки муниципальных образований и о внесении в них изменений, показывает, что суды к дискреции представительного органа муниципальное образование относят:

1) установление предельного параметра разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства как минимальный процент застройки в границах земельного участка применительно к одной, нескольким или всем территориальным зонам⁷;

2) определение предельного количества этажей или предельной высоты объектов капитального строительства применительно к каждой территориальной зоне (подзоне)⁸.

В судебной практике отмечается, что полномочия органов публичной власти в сфере территориального планирования и градостроительного зонирования муниципальных образований имеют дискреционный характер⁹. Следовательно, полномочия органов местного самоуправления в указанной сфере имеют дискреционный характер. Орган при издании акта реализует свободу усмотрения, что обусловлено отсутствием и невозможностью нормативного определения изначально всех условий для принятия таких решений.

⁷ Решение Иванов. обл. суда от 13 февр. 2023 г. по делу № 3а-2/2023. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

⁸ Решение Моск. обл. суда от 22 окт. 2019 г. по делу № 3а-382/19. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

⁹ См., напр.: Апелляционное определение Верхов. Суда Рос. Федерации от 24 янв. 2018 г. по делу № 53-АПГ17-46. URL: http://vsrf.ru/stor_pdf.php?id=1624070 (дата обращения: 14.08.2023); Кассационное определение Верхов. Суда Рос. Федерации от 11 апр. 2019 г. по делу № 18-КА19-3. URL: http://vsrf.ru/stor_pdf.php?id=1765318 (дата обращения: 22.08.2023); Кассационное определение Первого кассационного суда общ. юрисдикции от 30 авг. 2021 г. № 88а-19288/2021 по делу № 3а-49/2020. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

Орган публичной власти, действуя по усмотрению в сфере градостроительства, не должен выходить за пределы предоставленных полномочий и должен их реализовывать с учетом целей, которые закреплены в градостроительном законодательстве. Принимаемые органом решения вопреки техническим нормативам в сфере градостроительства следует рассматривать в качестве произвола, а не проявления усмотрения. В таком контексте необходимо разграничивать произвол и усмотрение в деятельности органов местного самоуправления в области градостроительства. Усмотрение органа в сфере градостроительства предполагает возможность выбора (в рамках вариантов, определенных в законе) и всегда должно быть реализовано на основании закона.

В судебной практике признается более широкая свобода усмотрения (дискреция) органа местного самоуправления в исследуемой сфере¹⁰. По мнению Верховного Суда РФ, размещение объекта транспортной инфраструктуры служит проявлением дискреции органов городского округа¹¹. Практика демонстрирует, что суды разграничивают дискрецию органа при принятии решения и произвол. Необходимо отметить, что признание в судебной практике широкой свободы усмотрения органа исключает произвольный характер действий органа при издании акта¹².

Таким образом, решения, которыми утверждаются генеральный план, правила землепользования и застройки муниципального образования, а также решения о внесении в них изменений, по своей правовой природе являются дискреционными административными актами.

Дискреционный характер таких актов не исключает их судебную проверку и возможность оценки пределов усмотрения органа в сфере территориального планирования и градостроительного зонирования в порядке административного судопроизводства¹³.

КРИТЕРИИ ОЦЕНКИ ДИСКРЕЦИИ В СФЕРЕ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ПЛАНИРОВАНИЯ И ГРАДОСТРОИТЕЛЬНОГО ЗОНИРОВАНИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ

Ограничение свободы усмотрения органа публичной власти и возможность судебной проверки дискреционного акта в доктрине административного права связывается с необходимостью аргументировать органом принимаемое решение [2, с. 83–84; 9, р. 151]. Указанное требование призвано учесть интересы и законные ожидания невластных участников правоотношений и обеспечить баланс конкурирующих интересов, т. е. решение не должно быть произвольным. В итоге акт становится разумным и рациональным, что предполагает возможность его судебной проверки. Органы местного самоуправления в сфере территориального планирования и градостроительного зонирования муниципальных образований, обладая значительной свободой усмотрения при издании акта, должны обеспечить согласование различных конкурирующих интересов субъектов градостроительных правоотношений. Поэтому обязанность мотивировать принимаемые решения в таком случае приобретает особое значение. В целом требование мотивировать акты планирования находит свое закрепление в правовых актах различных государств.

¹⁰ Апелляционное определение Верхов. Суда Рос. Федерации от 25 дек. 2019 г. по делу № 51-АПА19-19. URL: http://vsrf.ru/stor_pdf.php?id=1849310 (дата обращения: 14.08.2023).

¹¹ Апелляционное определение Верхов. Суда Рос. Федерации от 22 янв. 2020 г. по делу № 53-АПА19-51. URL: http://vsrf.ru/stor_pdf.php?id=1857014 (дата обращения: 22.08.2023).

¹² См., напр.: Апелляционное определение Верхов. Суда Рос. Федерации от 24 янв. 2018 г. по делу № 53-АПГ17-46. URL: http://vsrf.ru/stor_pdf.php?id=1624070 (дата обращения: 14.08.2023).

¹³ Глава 21 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ.

Например, в Италии для городских планов, по словам В. Де Фалько (*V. De Falco*), необходимость давать обоснование ставится в зависимость от влияния новых положений на уже существующие правовые положения или законные ожидания. Поэтому мотивация требуется в случаях повторных предложений или больше не связывающих ограничений, или характеристик городских территорий с целевым назначением, отличным от существующих [9, p. 169].

В России требование мотивировать принимаемые решение органом в сфере территориального планирования нашло свое непосредственное закрепление в нормах градостроительного законодательства¹⁴. Материалы, содержащие обоснование генерального плана в текстовой форме и в виде карт, являются обязательным приложением к нему (чч. 6–8 ст. 23 ГрК РФ). Аналогичные требования предусмотрены также для ЕДТПиГЗ¹⁵ (ч. 4 ст. 28.1 ГрК РФ). В градостроительном законодательстве требование представлять материалы, которые содержат обоснование для правил землепользования и застройки, не установлено.

В практике Верховного Суда РФ и нижестоящих судов обязанность органа мотивировать издаваемый дискреционный акт в сфере территориального планирования и градостроительного зонирования

находит свое выражение в требовании обосновывать принимаемые градостроительные решения¹⁶. Отсутствие должной мотивировки принятого решения либо недостаточная аргументированность изменений, внесенных в генеральный план или правила землепользования и застройки муниципальной образования, рассматривается в качестве самостоятельного и достаточного основания отмены в судебном порядке таких актов. Например, в генеральный план и правила землепользования и застройки г. Красноярск были внесены изменения, предусматривающие изменение функциональной и территориальной зоны. Верховный Суд РФ констатировал отсутствие обоснования необходимости изменений функционального и территориального зонирования земельного участка. По мнению суда, не является достаточным обоснованием изменение наличия зеленых насаждений на земельном участке¹⁷.

Требование обосновывать издаваемый акт придает разумное начало деятельности органов в области территориального планирования и градостроительного зонирования муниципальных образований. В судебной практике при определении пределов свободы усмотрения органа в сфере градостроительного зонирования отмечается, что установление минимальных отступов от границ земельных

¹⁴ Стоит отметить, что судебная проверка актов территориального планирования и градостроительного зонирования муниципальных образований, исходя из ч. 1 ст. 1 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, предполагает осуществление судебного контроля не только за законностью, но и обоснованностью осуществления публичных полномочий.

¹⁵ Состав материалов в текстовой форме и в виде карт определяется постановлением Правительства Российской Федерации от 29 июня 2023 г. № 1076 «Об утверждении Правил подготовки и утверждения единого документа территориального планирования и градостроительного зонирования поселения, муниципального округа, городского округа, внесения в него изменений и состава материалов по обоснованию единого документа территориального планирования и градостроительного зонирования поселения, муниципального округа, городского округа» (*Собр. законодательства Рос. Федерации*. 2023. № 27, ст. 5043).

¹⁶ См., напр.: *Апелляционное определение* Верхов. Суда Рос. Федерации от 3 июля 2019 г. по делу № 53-АПА19-24. URL: http://vsrf.ru/stor_pdf.php?id=1786984 (дата обращения: 15.08.2023); *Кассационное определение* Первого касс. суда общ. юрисдикции от 1 нояб. 2022 г. № 88а-29109/2022 по делу № За-125/2022. Доступ из СПС «КонсультантПлюс»; *Решение* Перм. краевого суда от 22 июня 2021 г. по делу № За-754/2021. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

¹⁷ *Апелляционное определение* Верхов. Суда Рос. Федерации от 3 июля 2019 г. по делу № 53-АПА19-24. URL: http://vsrf.ru/stor_pdf.php?id=1786984 (дата обращения: 15.08.2023).

участков для определения мест допустимого размещения объектов капитального строительства не может рассматриваться как произвольное, не имеющее объективного и разумного оправдания¹⁸.

Мотивированность актов территориального планирования и градостроительного зонирования муниципальных образований в правоприменении связывается, в том числе с необходимостью учета органом публичной цели и возможности ее достижения при издании решения¹⁹. При таком подходе прослеживается восприятие судами концепта законной цели [10, с. 156–157; 11, с. 292–294; 12, с. 30–31], который является одним из критериев проверки дискреционного административного акта. Концепция законной цели административного акта была разработана французскими учеными-административистами в конце XIX столетия и нашла свое выражение в теории отклонения власти (фр. *détournement de pouvoir*), используемой в практике Государственного Совета Франции [10, с. 156–157; 11, с. 292–294]. Впоследствии французская теория *détournement de pouvoir* была воспринята в правовых порядках других государств континентальной правовой семьи, например, в Италии нашла свое выражение в теории *eccesso di potere* [12, с. 31; 13, р. 31].

В начале XX в. Л. Дюги отмечал, что действительность административного акта связана с необходимостью совершения его агентом с учетом цели, ради которой законодатель наделил его компетенцией [11, с. 293]. А. И. Елистратов рассматривал законную цель в качестве высшего критерия правомерности адми-

нистративного акта при его судебной проверке [10, с. 157].

В доктрине административного права одним из элементов требования законности справедливо признается учет органом, издавшим акт, законной цели [12, с. 31; 1, с. 282]. А. Ченерелли полагает, что одним из элементов законности административного решения является соответствие его законной цели, что предполагает возможность судебной проверки [12, с. 31].

Е. В. Кудряшова связывает надлежащую правовую оценку актов планирования исключительно в контексте поставленных целей, что обусловлено обращением плановых норм в будущее и объективной невозможностью жестко ограничить дискрецию в сфере планирования [3, с. 113].

Орган местного самоуправления, осуществляя дискреционные полномочия, должен учитывать и реализовывать компетенцию с учетом законной цели, обозначенной в градостроительном законодательстве. Публичная цель как критерий проверки актов интерпретируется судами из целей территориального планирования и градостроительного зонирования (ст.ст. 9, 30 ГрК РФ) и принципов градостроительного законодательства (ст. 2 ГрК РФ). Обозначенные в градостроительном законодательстве цели должны быть учтены органом при издании акта планирования и издаваемое решение должно быть направлено на их достижение. В некоторых делах законная цель судами выводится из положений документов стратегического планирования федерального уровня²⁰ или актов Президента РФ и Правительства РФ²¹.

¹⁸ Апелляционное определение Верхов. Суда Рос. Федерации от 18 июля 2018 г. по делу № 86-АПГ18-3. URL: http://vsrf.ru/stor_pdf.php?id=1673194 (дата обращения: 22.08.2023).

¹⁹ Кассационное определение Первого кассац. суда общ. юрисдикции от 27 июля 2021 г. № 88а-18206/2021 по делу № 3а-455/2020. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

²⁰ Кассационное определение Первого кассац. суда общ. юрисдикции от 30 авг. 2021 г. № 88а-19288/2021 по делу № 3а-49/2020. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

²¹ Апелляционное определение Верхов. Суда Рос. Федерации от 7 нояб. 2019 г. по делу № 2-АПА19-13. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

Например, Первый кассационный суд общей юрисдикции пришел к выводу, что установление территориальной зоны СХ2 в правилах землепользования и застройки сельского поселения не противоречит генеральному плану, законодательству и соответствует целям и задачам Стратегии национальной безопасности России²².

Судебная проверка учета публичной цели органом при издании акта исключает возможность оценки судом целесообразности принимаемого решения, что следует из правовой позиции Пленума Верховного Суда РФ²³. Данный подход получил свое развитие в судебной практике. Например, Верховный Суд РФ, сославшись на п. 28 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 25 декабря 2018 г. № 50, отметил, что предметом рассмотрения дела не может быть вопрос, связанный с оценкой возможности сохранения ранее утвержденных генеральных планов населенных пунктов, которые вошли в состав городского округа²⁴.

В некоторых спорах суды, оценивая обоснованность изданного акта, делают оценку эффективности деятельности органов по территориальному планированию и градостроительному зонированию муниципальных образований, что является недопустимым, так как предполагает оценку целесообразности принятия решения²⁵.

Вторым критерием оценки дискреционного акта служат пределы полномочий органа, издавшего акт [2, с. 84]. Наличие компетенции у органа публичной власти

на принятие акта выступает одним из элементов алгоритма определения судом законности нормативного правового акта (подп. «а» п. 2 ч. 8 ст. 213 Кодекса административного судопроизводства РФ (далее – КАС РФ)). Пределы компетенции органа на издание актов определяются полномочиями органа местного самоуправления по решению вопросов местного значения в градостроительной сфере, которые установлены муниципальным и градостроительным законодательством²⁶.

СТАНДАРТ СУДЕБНОГО КОНТРОЛЯ АКТОВ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ПЛАНИРОВАНИЯ И ГРАДОСТРОИТЕЛЬНОГО ЗОНИРОВАНИЯ

При осуществлении судебного контроля в отношении решений, которыми утверждены генеральные планы или правила землепользования и застройки муниципальных образований, основным принципом, которым руководствуются суды, является требование законности. Алгоритм определения судом законности нормативного правового акта закрепляется в пп. 2 и 3 ч. 8 ст. 213 КАС РФ. Стандарт судебной проверки предполагает, в том числе оценку процедуры издания акта, которая включает в себя оценку процедуры организации и проведения публичных слушаний или общественных обсуждений по проекту решения. Несоблюдение или грубое нарушение такой процедуры рассматривается в качестве

²² Кассационное определение Первого касса. суда общ. юрисдикции от 30 авг. 2021 г. № 88а-19288/2021 по делу № 3а-49/2020. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

²³ Подпункт «а» п. 28 постановления 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» (Рос. газ. 2019. 15 янв.).

²⁴ Апелляционное определение Верхов. Суда Рос. Федерации от 22 янв. 2020 г. по делу № 4-АПА19-39. URL: http://vsrf.ru/stor_pdf.php?id=1862196 (дата обращения: 22.08.2023).

²⁵ Апелляционное определение Верхов. Суда Рос. Федерации от 7 нояб. 2019 г. по делу № 2-АПА19-13. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

²⁶ Кассационное определение Верхов. Суда Рос. Федерации от 11 мая 2022 г. по делу № 53-КАД22-2-К8. URL: http://vsrf.ru/stor_pdf.php?id=2117990 (дата обращения: 22.07.2023).

существенного процедурного дефекта при издании органом правового акта²⁷. Перечень таких существенных процедурных дефектов в градостроительном законодательстве не определен.

В некоторых делах суды, оценивая пределы усмотрения органа публичной власти в сфере территориального планирования и градостроительного зонирования муниципальных образований, ссылаются также на принципы справедливости, равенства, соразмерности, правовая природа которых связывается с конституционными нормами и практикой Конституционного Суда РФ²⁸. Исходя из конституционного принципа равенства, суды выводят принцип правовой определенности, который используется, например, при осуществлении проверки решений об утверждении генерального плана и правил землепользования и застройки городского округа с позиции правовой определенности и неопределенности их положений²⁹.

При осуществлении контроля за дискреционными полномочиями органа местного самоуправления в единичных спорах суды руководствуются принципом защиты доверия. Д. Де Претис (*D. De Pretis*) связывает защиту ожиданий с ограничением полномочий административного органа, который, осуществляя свое дискреционное полномочие, должен принимать во внимание возникшие ожидания и оперативно обозначить причины, которые обосновывают любые отступления от таких ожиданий [13, р. 39]. Принцип защиты доверия призван обеспечить стабильность и предсказуемость решений и действий органов публичной власти в отношениях, возникающих с участием невластных субъектов.

Например, в феврале 2021 г. в генеральный план г. Перми были внесены изменения, предусматривающие изменение функциональной зоны. Пермский краевой суд, признав недействующим решение о внесении изменений в генеральный план, сославшись на принцип поддержания доверия граждан и юридических лиц к действиям государства. Суд отметил, что действия по установлению рекреационной функциональной зоны в условиях отсутствия реальных планов публичной власти являются явным злоупотреблением. Изменение функционального зонирования было направлено на обход исполнения состоявшихся по делу судебных актов, которыми правила землепользования и застройки города в части установления территориальной зоны Р-2 на части земельных участков были признаны противоречащими ранее действующему генеральному плану г. Перми. По мнению суда, административные истцы могли рассчитывать на правовые последствия, которых они достигали длительное время, вне зависимости от внезапного изменения мнения или политики органа. В итоге, по мнению Пермского краевого суда, изменения в генеральный план города препятствуют поступательному и устойчивому развитию территории в силу того, что принятые органом местного самоуправления решения носят взаимоисключающий характер³⁰.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Развитие отечественной доктрины свободы усмотрения в сфере территориального планирования и градостроительного зонирования муниципальных образований и практики судебного контроля в отношении актов планирования связано

²⁷ См., напр.: Апелляционное определение Верхов. Суда Рос. Федерации от 24 янв. 2018 г. по делу № 53-АПГ17-46. URL: http://vsrf.ru/stor_pdf.php?id=1624070 (дата обращения: 14.07.2023).

²⁸ Апелляционное определение Верхов. Суда Рос. Федерации от 30 окт. 2019 г. по делу № 6-АПА19-3. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

²⁹ Апелляционное определение Верхов. Суда Рос. Федерации от 12 дек. 2018 г. по делу № 18-АПГ18-46. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

³⁰ Решение Перм. краевого суда от 22 июня 2021 г. по делу № 3а-754/2021. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

с концептом административного усмотрения и теорией административного акта. Использование метода сравнительного правоведения позволило выявить, что общим для правовых порядков Великобритании, Германии и России является признание в доктрине и практике довольно широкой свободы усмотрения уполномоченных органов в области планирования, что не исключает возможности осуществления контроля в отношении принимаемых актов планирования. Особенности правовой природы актов планирования оказывают влияние на интенсивность осуществления судебного контроля в отношении них.

В России решения, которыми утверждаются документы территориального планирования и градостроительного зонирования муниципальных образований и вносятся в них изменения, следует рассматривать в качестве разновидности дискреционных административных актов. Относительно определенные нормы градостроительного законодательства выступают нормативной основой усмотрения органов в исследуемой области.

Усмотрение в сфере градостроительства необходимо для принятия «гибких» решений, которые позволяют учесть особенности территории, в отношении которой осуществляется территориальное планирование и градостроительное зонирование, что обусловлено невозможностью нормативного определения в законодательстве всех условий для принятия решения.

В судебной практике признается, что органы местного самоуправления об-

ладают более широкой свободой усмотрения (дискрецией) в указанной сфере. Дискреционный характер таких актов не исключает возможность оценки пределов усмотрения органа публичной власти. Однако интенсивность судебного контроля значительно меньше, чем в отношении иных актов. Доктринальные представления об ограничении дискреции органа и критериях судебной проверки дискреционного акта, связанные с требованиями мотивировать издаваемый акт, а также пределами полномочий органа, частично объективированы в нормах российского законодательства и восприняты Верховным Судом РФ и нижестоящими судами. Мотивированность актов территориального планирования и градостроительного зонирования в судебной практике выражается в требовании обосновывать принимаемые градостроительные решения.

Основным принципом, которым руководствуются суды при осуществлении судебного нормоконтроля в отношении решений, которыми утверждены генеральные планы и правила землепользования и застройки муниципальных образований, является требование законности. В некоторых спорах суды при построении аргументации также используют принципы справедливости, равенства, правовой определенности, соразмерности, защиты доверия, правовая природа которых обосновывается ссылками на конституционные нормы и практику Конституционного Суда РФ.

Список литературы

1. Давыдов К. В. Административные процедуры: российский и зарубежный опыт : моногр. Новосибирск : Академиздат, 2020. 516 с.
2. Шерстобоев О. Н. Дискреционные административные акты: проблемы определения и судебного контроля // Журнал российского права. 2022. Т. 26, № 6. С. 78–90. DOI: <https://doi.org/10.12737/jrl.2022.063>
3. Кудряшова Е. В. Современный механизм правового регулирования государственного планирования (на примере государственного финансового планирования) : моногр. М. : Библио-Глобус, 2013. 272 с.
4. Künnecke M. Tradition and Change in Administrative Law. An Anglo-German Comparison. Berlin : Heidelberg : New York : Springer, 2007. 266 p. DOI: <http://dx.doi.org/10.1007/978-3-540-48689-3>
5. Mackie C. Planning, Discretion and the Legacy of Onshore Wind // Legal Studies. 2023. Vol. 43, iss. 3. P. 499–522. DOI: <https://doi.org/10.1017/lst.2022.50>

6. Грабенвартен К. Доктрина свободы усмотрения // Дайджест публичного права. 2016. Вып. 5, № 1. С. 1–40.
7. Брокер Л. Виды исков и судебное обжалование // Ежегодник публичного права – 2017: Усмотрение и оценочные понятия в административном праве. М. : Инфотропик Медиа, 2017. С. 430–436.
8. 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.
9. De Falco V. *Administrative Action and Procedures in Comparative Law*. Hague : Eleven International Publ., 2018. 280 p.
10. Елистратов А. И. Основные начала административного права. 2-е изд., испр. и доп. М. : Г. А. Леман и С. И. Сахаров, 1917. 305 с.
11. Дюги Л. Конституционное право. Общая теория государства. М. : Тип. т-ва И. Д. Сытина, 1908. 957 с.
12. Ченерелли А. Геракл против Лернейской гидры, или Суд и дискреционное административное полномочие // Журнал административного судопроизводства. 2021. № 2. С. 29–34.
13. De Pretis D. *Italian Administrative Law under the Influence of European Law* // Italian Journal of Public Law. 2010. Vol. 1. P. 6–86.

References

1. Davydov K. V. *Administrative Procedures: Russian and Foreign Experience*. Novosibirsk: Academizdat Publ.; 2020. 516 p. (In Russ.).
2. Sherstoboev O. N. Discretionary Administrative Acts: Problems of Determination and Judicial Review. *Journal of Russian Law*. 2022;26(6):78–90. (In Russ.).
3. Kudryashova E. V. *Modern Mechanism of Legal Regulation of State Planning (On the Example of State Finance Planning)*. Moscow: Biblio-Globus Publ.; 2013. 272 p. (In Russ.).
4. Künnecke M. *Tradition and Change in Administrative Law. An Anglo-German Comparison*. Berlin, Heidelberg, New York: Springer; 2007. 266 p. DOI: <http://dx.doi.org/10.1007/978-3-540-48689-3>
5. Mackie C. Planning, Discretion and the Legacy of Onshore Wind. *Legal Studies*. 2023;43(3):499–522. DOI: <https://doi.org/10.1017/lst.2022.50>
6. Grabenwarter C. Doctrine of the Margin of Appreciation. *Digest for International Law*. 2016;5(1):1–40. (In Russ.).
7. Brocker L. Types of Claim and Judicial Challenge. In: *The Yearbook of Public Law – 2017: Discretion and Value Concept in Administrative Law*. Moscow: Infotropik Media Publ.; P. 430–436. (In Russ.).
8. 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.; P. 15–26. (In Russ.).
9. De Falco V. *Administrative Action and Procedures in Comparative Law*. Hague: Eleven International Publ.; 2018. 280 p.
10. Elistratov A. I. *Fundamental Principles of Administrative Law*. 2nd ed. Moscow: G. A. Leman and S. I. Sakharov Publ.; 1917. 305 p. (In Russ.).
11. Duguit L. *Constitutional Law. General Theory of State*. Moscow: I. D. Sytin Printing House; 1908. 957 p. (In Russ.).
12. Cenerelli A. Hercules Versus the Lernaean Hydra, or the Court and the Discretionary Administrative Power. *Journal of the Administrative Proceedings*. 2021;2:29–34. (In Russ.).
13. De Pretis D. *Italian Administrative Law Under the Influence of European Law*. Italian Journal of Public Law. 2010;1:6–86.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Сергей Сергеевич Кустов, доцент кафедры административного, финансового и корпоративного права Новосибирского государственного университета экономики и управления «НИНХ» (ул. Каменская, 56, Новосибирск, 630099, Российская Федерация), кандидат юридических наук; ORCID: <https://orcid.org/0009-0005-7445-2362>; e-mail: sergio2412@yandex.ru

ABOUT THE AUTHOR

Sergey S. Kustov, Associate Professor of the Department of Administrative, Finance and Corporate Law at the Novosibirsk State University of Economics and Management (56 Kamenskaya st., Novosibirsk, 630099, Russian Federation), Candidate of Legal Sciences; ORCID: <https://orcid.org/0009-0005-7445-2362>; e-mail: sergio2412@yandex.ru

Поступила | Received
21.09.2023

Поступила после рецензирования
и доработки | Revised
03.10.2023

Принята к публикации | Accepted
03.10.2023

УДК 342.553:004
DOI: 10.19073/2658-7602-2024-21-1-51-62
EDN: EVKNSC



Оригинальная научная статья

Правовое обеспечение разработки и использования муниципальных информационных систем

С. Е. Чаннов

*Саратовская государственная юридическая академия, Саратов, Российская Федерация;
Поволжский институт управления – филиал РАНХиГС, Саратов, Российская Федерация*
✉ sergeychannov@yandex.ru

Р. В. Амелин

*Саратовский национальный исследовательский государственный университет
имени Н. Г. Чернышевского, Саратов, Российская Федерация*
✉ alan.asker@gmail.com

Аннотация. В статье рассматриваются проблемы разработки и использования муниципальных информационных систем, а также предлагаются пути их решения правовыми средствами. В частности, констатируется, что в федеральном законодательстве отсутствует точное определение муниципальной информационной системы. Анализ регионального и муниципального правотворчества позволяет выделить несколько признаков муниципальных информационных систем: создание либо приобретение на основе решения органа местного самоуправления; использование для реализации полномочий органов местного самоуправления; финансирование полностью или частично из средств местного бюджета. В связи с этим в Федеральном законе «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» предлагается закрепить определение муниципальной информационной системы: это информационная система, созданная либо приобретенная на основе решения органа местного самоуправления за счет средств местного бюджета и предназначенная для реализации вопросов, относящихся к предметам ведения муниципальных образований. Существующие в настоящее время муниципальные информационные системы могут быть разделены на две группы: специальные информационные системы, созданные во исполнение указаний федеральных законов и общие информационные системы, предназначенные для обеспечения функционирования органов местного самоуправления либо муниципальных предприятий и учреждений. При этом интеграция между муниципальными информационными системами общего назначения различных муниципальных образований предусматривается крайне редко. Поэтому при возникновении такой необходимости она становится невозможной либо очень затруднительной. Данная проблема носит преимущественно организационно-технический характер. Однако связана она и с наличием коллизий и пробелов в нормативной базе муниципальных информационных систем. Для их решения представляется необходимым, во-первых, закрепить в ст. 13 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» возможность устанавливать особенности правового регулирования муниципальных информационных систем не только именно законодательными, но и подзаконными актами о местном самоуправлении; во-вторых, указать в Федеральном законе «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» на возможность субъектов Российской Федерации осуществлять правотворческую деятельность в этой сфере.

Ключевые слова: муниципальные информационные системы, местное самоуправление, правотворчество, разграничение полномочий, информатизация, местный бюджет

Финансирование. Исследование выполнено за счет гранта Российского научного фонда № 23-28-01252, <https://rscf.ru/project/23-28-01252/>, финансирование осуществляется через организацию

© Чаннов С. Е., Амелин Р. В., 2024

ФГБОУ ВО «Государственный университет управления». Статья подготовлена с использованием материалов СПС «КонсультантПлюс».

Для цитирования: Чаннов С. Е., Амелин Р. В. Правовое обеспечение разработки и использования муниципальных информационных систем // Сибирское юридическое обозрение. 2024. Т. 21, № 1. С. 51–62. DOI: <https://doi.org/10.19073/2658-7602-2024-21-1-51-62>. EDN: <https://elibrary.ru/evknsk>

Original scientific article

Legal Support for the Development and Use of Municipal Information Systems

S. E. Channov 

*Saratov State Law Academy, Saratov, Russian Federation;
Stolypin Volga Region Institute of Administration, the branch of Russian Presidential Academy
of National Economy and Public Administration, Saratov, Russian Federation*
✉ sergeychannov@yandex.ru

R. V. Amelin 

Saratov State University, Saratov, Russian Federation
✉ alan.asker@gmail.com

Abstract. The paper deals with the current issues of development and use of municipal information systems, and proposes their legal solutions. In particular, it is noted that federal legislation lacks a precise definition of a municipal information system. The analysis of regional and municipal lawmaking allows us to identify several attributes of municipal information systems: development or acquisition of the system by a decision of a local governing body; the powers of local governing bodies to implement the systems; full or partial financing from the local budget. In this regard, the Federal Law “On Information, Information Technologies and Information Protection” proposes to define a municipal information system as an information system created or acquired through a decision of a local governing body at the expense of the local budget and designed to solve the issues that are in jurisdiction of municipalities. The current municipal information systems can be divided into two groups: specialized information system complying with federal laws and general information systems designed to support the functioning of local governing bodies or municipal enterprises and institutions. At the same time, general municipal information systems of different municipal entities are rarely integrated. Therefore, when it is necessary, it becomes impossible or very difficult. This problem is mainly of organizational and technical nature. However, it is also a result of collisions and gaps in the regulatory framework of municipal information systems. To solve them, it seems necessary, firstly, to state in article 13 of the Federal Law “On Information, Information Technologies and Information Protection” the possibility to define the specifics of legal regulation of municipal information systems not only by legislative, but also bylaws on local self-governing; secondly, to indicate in the Federal Law “On General Organizational Principles of Local Self-Governing in the Russian Federation” the possibility of the subjects of the Russian Federation to be involved in lawmaking in municipal information systems.

Keywords: municipal information systems, local self-governing, lawmaking, delineation of powers, IT development, local budget

Funding. The research was carried out within the grant of the Russian Science Foundation № 23-28-01252, <https://rscf.ru/project/23-28-01252/>, funding is provided to State University of Management. The paper used the reference materials of the ConsultantPlus.

For citation: Channov S. E., Amelin R. V. Legal Support for the Development and Use of Municipal Information Systems. *Siberian Law Review*. 2024;21(1):51-62. DOI: <https://doi.org/10.19073/2658-7602-2024-21-1-51-62>. EDN: <https://elibrary.ru/evknsnc> (In Russ.).

ВВЕДЕНИЕ

Появление в Конституции Российской Федерации в 2020 г. понятия публичной власти заложило основы глобальных изменений в системе публичного управления страны, которые за три прошедших года реализованы лишь частично. Обозначенный концепт взаимодействия государства и местного самоуправления требует формирования самых различных структур и механизмов реализации, а также, разумеется, правовых основ его обеспечения.

Касается это и такого важнейшего направления, как цифровизация всех сфер публичного управления, которая в последние годы в нашей стране также развивается весьма высокими темпами. При этом необходимо отметить, что в значительной степени она обеспечивается разработкой и внедрением различных государственных и муниципальных информационных систем.

Соответственно, реализация вышеприведенных конституционных норм требует, в частности, интеграции существующих, а также перспективных государственных и муниципальных информационных систем (далее – МИС) в единый механизм публичного управления.

При этом в настоящее время правовое регулирование разработки, внедрения и использования муниципальных информационных систем характеризуется куда большей эклектичностью по сравнению с обеспечением функционирования систем государственных (далее – ГИС). Существуют здесь и проблемы организационного характера:

– большая часть данных генерируемых на муниципальном уровне не попадает в эти системы;

– существует дублирование отчетности, а значит и информации;

– не хватает средств автоматической визуализации и анализа имеющейся информации;

– отсутствует культура использования и обработки информации, понимание того, какая информация необходима в итоге;

– наблюдается недостаток финансирования информационно-технологических платформ для работы с базами данных;

– имеются законодательные ограничения, связанные с источниками информации и подтверждением ее обоснованными методами [1, с. 311].

Указанные обстоятельства требуют проведения научного анализа сущности и признаков МИС, а также определения потенциальных направлений совершенствования отечественного законодательства в этой сфере. Обратимся в связи с этим к анализу назначения и видов МИС.

НАЗНАЧЕНИЕ И ВИДЫ МИС

Согласно ч. 1. ст. 13 Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»¹ одним из видов информационных систем являются муниципальные информационные системы, созданные на основании решения органа местного самоуправления. Самого определения муниципальной информационной системы в законе не дается, но оно может быть выведено из определения информационной системы в целом, приведенного в ст. 2 того же закона, а также из признаков МИС (к этому вопросу мы еще вернемся далее). В то же время представляется очевидным, что любая МИС так или иначе должна использоваться

¹ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 31, ч. 1, ст. 3448.

для реализации вопросов, относящихся к предметам ведения муниципальных образований, в противном случае сама целесообразность ее разработки и внедрения на муниципальном уровне оказываются под большим вопросом.

С позиций целевого назначения О. С. Соколова в 2012 г. выделяла две группы МИС:

- системы общего назначения (локальные информационные системы – учета муниципального имущества, объектов аренды, объектов рекламы, реестра перевозчиков, торговых объектов и др.);

- системы специального назначения (градоостроительной деятельности, персональных данных, муниципальных услуг и др.) [2, с. 44].

Хотя за прошедшее с тех пор время количество МИС значительно возросло и структура их состава несколько поменялась, данная классификация, на наш взгляд, сохраняет свою значимость в том плане, что МИС, относящиеся ко второму виду, по-прежнему, имеют более проработанную систему правового обеспечения, поскольку данный вид систем «функционирует преимущественно на основе детально регламентированных норм федерального законодательства» [2, с. 44].

В настоящее время несколько десятков федеральных законов так или иначе упоминают об использовании МИС для осуществления различных функций публичного управления. Чаще всего в них речь идет просто о возможности создания МИС для осуществления тех или иных целей в информационной сфере. В некоторых других случаях федеральные законодательные акты, предусматривая обязательность использования федераль-

ной государственной информационной системы в конкретной сфере управления (например, федеральная государственная информационная система территориального планирования; единая государственная автоматизированная информационная система учета древесины и сделок с ней), вместе с тем указывают на ее взаимодействие с другими информационными системами, в том числе и муниципальными.

Хотя в указанных случаях федеральный законодатель чаще всего не устанавливает напрямую какие-либо требования к МИС, само по себе указание на взаимодействие их с конкретными федеральными ГИС объективно требует принятия мер по определенной интеграции уже на этапе их разработки. Некоторые законодательные акты закрепляют это требование более конкретно. Например, в соответствии со ст. 4 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»² единые требования к региональным и муниципальным информационным системам в сфере закупок устанавливаются Правительством Российской Федерации³.

Таким образом, МИС специального назначения, необходимость (либо возможность) создания которых предусматривается актами федерального уровня, как правило, разрабатываются на основе каких-то единых норм и требований либо, во всяком случае, при их разработке учитывается необходимость их интеграции с другими информационными системами: как государственными, так и муниципальными.

Иная ситуация имеет место с МИС общего назначения, которые создаются

² *Собр. законодательства Рос. Федерации*. 2013. № 14, ст. 1652.

³ В настоящее время они утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 27 января 2022 г. № 60 «О мерах по информационному обеспечению контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, по организации в ней документооборота, о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации и признании утратившими силу актов и отдельных положений актов Правительства Российской Федерации» (*Собр. законодательства Рос. Федерации*. 2022. № 6, ст. 872).

для обеспечения функционирования органов местного самоуправления либо муниципальных предприятий и учреждений. Целями создания подобных МИС выступают: управление муниципальной недвижимостью либо финансами; нормативно-правовое и документальное обеспечение управления; информационная связь с населением и т. п. [3, с. 181–182].

Анализ муниципальных правовых актов также демонстрирует большое разнообразие обеспечивающих информационных систем: в соответствии с ними функционируют МИС универсальных электронных (социальных) карт; мониторинга транспортных средств; видеонаблюдения; электронного документооборота; работы с обращениями граждан; бухгалтерского учета и отчетности; и т. д. Кроме того, в некоторых муниципальных образованиях создаются и внедряются универсальные МИС, предназначенные для выполнения целого ряда различных функций.

При этом различия между муниципальными образованиями ведут к тому, что они обладают абсолютно разными возможностями внедрения цифровых технологий в управление. Соответственно, в каких-то муниципальных образованиях могут функционировать десятки МИС, а в каких-то они отсутствуют полностью. При этом интеграция между МИС общего назначения различных муниципальных образований предусматривается крайне редко. Поэтому при возникновении такой необходимости она становится невозможной либо очень затруднительной.

Между тем реформа местного самоуправления, которая должна решить задачу встраивания муниципальной власти в единую систему публичной власти в Российской Федерации, остается пока незавершенной⁴. Однако вполне очевид-

но, что рано или поздно российское руководство к ней вернется. При этом ряд признаков свидетельствует о том, что концептуальное решение о ликвидации в Российской Федерации двухуровневого местного самоуправления и, соответственно, укрупнении муниципальных образований пока остается неизменным [4, с. 304–305]. При ликвидации существующих муниципальных районов и поселений неизбежно встанет вопрос об интеграции созданных в них МИС (как минимум, объединении их баз данных) в МИС создаваемых муниципальных и городских округов.

Бесспорно, в настоящее время данная проблема носит преимущественно организационно-технический характер. В то же время представляется важным подчеркнуть, что корни ее, на наш взгляд, лежат в сфере правового обеспечения разработки и использования МИС, которое, в отличие от правового обеспечения ГИС, практически не развито на федеральном уровне, на уровне же регионов и самих муниципальных образований страдает множеством коллизий и пробелов.

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ МИС

Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» крайне скупо регламентирует вопросы правового обеспечения разработки и внедрения МИС. Наиболее важной здесь является норма, содержащаяся в ч. 4 ст. 13, согласно которой «установленные настоящим Федеральным законом требования к государственным информационным системам распространяются на муниципальные информационные системы, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации о местном самоуправлении». Таким образом, «по умолчанию» к МИС должны

⁴ Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти : проект Федер. закона № 40361-8 // СОЗД ГАС «Законотворчество». URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/40361-8> (дата обращения: 24.01.2024).

применяться те же требования, что и предусмотрены для ГИС, в первую очередь на федеральном уровне.

Проблема состоит в том, что действующий в настоящее время Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»⁵ никаких требований к МИС не предусматривает, более того, в нем данный термин даже не упоминается.

Разумеется, законодательство о местном самоуправлении не исчерпывается федеральными законодательными актами. В этой сфере осуществляется правовое регулирование также и на региональном уровне, в том числе посредством принятия законов субъектов Российской Федерации о местном самоуправлении.

Однако применительно к МИС возникает проблема. Исходя из ст. 6 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» законодательные акты субъектов РФ могут приниматься только по тем вопросам организации местного самоуправления, по которым это им прямо предписано федеральным законом. Поскольку, как уже сказано выше, данный федеральный закон о МИС даже и не упоминает, принятие региональных законов именно о местном самоуправлении, регулирующих вопросы разработки и внедрения МИС, в настоящее время невозможно.

На практике в некоторых субъектах Российской Федерации законы, затрагивающие вопросы правового режима муниципальных информационных систем все же существуют⁶. Их можно рассмат-

ривать как составную часть регионального законодательства об организации публичного управления (учитывая целевое назначение этих систем), однако если в отношении ГИС это вполне допустимо, то применительно к МИС с учетом положений ст. 6 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и ч. 4 ст. 13 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» вызывает сомнения.

Разумеется, правовая основа местного самоуправления шире, чем именно законодательная. Однако можно ли включать подзаконные акты в законодательство о местном самоуправлении? В принципе такие позиции можно встретить в научной литературе. Так, руководитель аппарата Комитета Государственной Думы по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления И. В. Бабичев пишет, что «полнота законодательства, регулирующего местное самоуправление, формируется на основе общих принципов его организации законами и другими нормативными актами субъектов РФ, уставами и иными нормативными муниципальными правовыми актами в соответствии с принципом опережающего правового регулирования»⁷. М. Н. Лаптева также указывает на возможность понимания термина «региональное законодательство о местном самоуправлении» в узком смысле (только законы субъектов Российской Федерации) и в широком (постановления законодательных органов, акты высшего должностного лица и высшего органа исполнительной власти субъекта

⁵ *Собр. законодательства Рос. Федерации*. 2003. № 40, ст. 3822.

⁶ См., напр.: *Об информационных системах и информатизации Краснодарского края* : закон Краснодар. края от 1 июля 2008 г. № 1517-КЗ // Кубан. новости. 2008. 10 июля ; *О государственных и муниципальных информационных системах в Архангельской области* : закон Архангел. обл. от 21 нояб. 2011 г. № 383-26-ОЗ // Волна. 2011. 30 нояб. ; и др.

⁷ *Комментарий к Федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (постатейный)* / под ред. И. В. Бабичева, Е. С. Шугриной. 2-е изд., перераб. и доп. М. : Норма : Инфра-М, 2015. С. 14.

Российской Федерации и др.)⁸. Большинство исследователей понимают термин «законодательство о местном самоуправлении» в буквальном, т. е., узком значении [5, с. 2–19; 6, с. 3–13; 7, с. 76–79].

Подобная неопределенность ставит, как минимум, под сомнение возможность регулирования вопросов правового обеспечения разработки и внедрения МИС подзаконными актами. Правда, ч. 5 ст. 13 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» устанавливает, что «особенности эксплуатации государственных информационных систем и муниципальных информационных систем могут устанавливаться в соответствии с техническими регламентами, нормативными правовыми актами государственных органов, нормативными правовыми актами органов местного самоуправления, принимающих решения о создании таких информационных систем», иными словами – прямо разрешает подзаконное регулирование в данном случае.

Однако, как известно, эксплуатация является лишь одним из этапов жизненного цикла информационной системы. Помимо эксплуатации, т. е. собственно использования информационной системы, он может включать в себя такие этапы, как проектирование, разработка, внедрение, модернизация, вывод из эксплуатации и др.

Соответственно, норма, содержащаяся в ч. 5 ст. 13 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», позволяет регулировать на подзаконном уровне только вопросы эксплуатации МИС. При этом системное толкование ч. 4 и ч. 5 вполне может привести к выводу о том, что иные этапы жизненного цикла МИС, помимо эксплуатации, нормативными правовыми

актами органов местного самоуправления, принимающих решения о создании таких информационных систем, регулироваться не могут (иначе зачем законодателю потребовалось выделять в данном аспекте только этап эксплуатации?).

Однако при таком толковании под вопросом оказывается законность всей достаточно обширной муниципально-правовой базы разработки и использования МИС, существующей в настоящее время в Российской Федерации.

При этом федеральные и региональные нормативные акты, регулирующие правовой режим ГИС, не всегда напрямую применяются к МИС. Так, постановлением Правительства РФ от 6 июля 2015 г. № 676 «О требованиях к порядку создания, развития, ввода в эксплуатацию, эксплуатации и вывода из эксплуатации государственных информационных систем и дальнейшего хранения содержащейся в их базах данных информации»⁹ утверждены требования к порядку создания, развития, ввода в эксплуатацию, эксплуатации и вывода из эксплуатации государственных информационных систем и дальнейшего хранения содержащейся в их базах данных информации. Данные требования, в которых, как видно, затрагиваются все этапы жизненного цикла информационных систем, в принципе могут применяться к МИС в соответствии с ч. 5 ст. 13 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации». Однако в самом постановлении применительно к данному вопросу содержится диспозитивная норма: «Рекомендовать органам местного самоуправления руководствоваться в своей деятельности требованиями, утвержденными настоящим постановлением» (п. 3). Соответственно, органы местного самоуправления при разработке

⁸ Лантева М. Н. Региональное законодательство о местном самоуправлении: исторический и сравнительно-правовой анализ : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2004. С. 9.

⁹ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. № 28, ст. 4241.

и использовании МИС могут, *но не обязаны* придерживаться утвержденных указанным постановлением требований.

Еще один пример. Приказом ФСТЭК России от 11 февраля 2013 г. № 17 «Об утверждении Требований о защите информации, не составляющей государственную тайну, содержащейся в государственных информационных системах»¹⁰ утверждены требования о защите информации, не составляющей государственную тайну, содержащейся в государственных информационных системах. Данный акт содержит уже не диспозитивную, а императивную норму: «Настоящие Требования являются обязательными при обработке информации в государственных информационных системах, функционирующих на территории Российской Федерации, а также в муниципальных информационных системах, если иное не установлено законодательством Российской Федерации о местном самоуправлении». По мнению В. Медведева, «это означает, что в информационных системах органов местного самоуправления созданных или модернизированных после 1 сентября 2013 года должны в обязательном порядке выполняться “Требования...”, если эти системы являются муниципальными и в них обрабатывается информация ограниченного доступа, не содержащая сведений, составляющих государственную тайну»¹¹. В принципе данная позиция является верной, однако обратим внимание, что в данном случае использована оговорка: «Если иное не установлено законодательством Российской Федерации о местном самоуправлении». При узком понимании термина «законодательство Российской Федерации о местном самоуправлении» возможности не соблюдать указанные требования действительно нет, при широком же, потенциально, регио-

нальные и муниципальные органы власти могут установить свои требования о защите информации, не составляющей государственную тайну, для МИС (по крайней мере, в рамках их эксплуатации).

Подводя промежуточные итоги, отметим, что, на наш взгляд, правовая база разработки и использования МИС нуждается в определенном уточнении. В связи со сказанным представляется необходимым, во-первых, закрепить в ст. 13 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», возможность устанавливать особенности правового регулирования МИС не только именно законодательными, но и подзаконными актами о местном самоуправлении; во-вторых, указать в Федеральном законе «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» на возможность субъектов Российской Федерации осуществлять правотворческую деятельность в этой сфере.

Также должен быть принципиально решен вопрос о том, какие именно информационные системы относятся к муниципальным.

КРИТЕРИИ ОТНЕСЕНИЯ ИНФОРМАЦИОННЫХ СИСТЕМ К МУНИЦИПАЛЬНЫМ

На первый взгляд, указанный выше вопрос не требует сложного анализа. Как уже было отмечено выше, ч. 1. ст. 13 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» называет в качестве одного из вида информационных систем муниципальные информационные системы, созданные на основании решения органа местного самоуправления. Соответственно, МИСС – это информационные системы, созданные на основании решения органа местного самоуправления.

¹⁰ Рос. газ. 2013. 26 июня.

¹¹ Медведев В. Особенности обеспечения безопасности информации в информационных системах органов местного самоуправления // Региональная и муниципальная информатизация. 2015. № 2. С. 7.

Однако в действительности ситуация несколько сложнее. В части 1 ст. 13 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» не приведено именно определение МИС, в нем лишь констатируется, что МИС создаются на основании решения органа местного самоуправления. Но можно ли считать создание на основании решения органа местного самоуправления единственным и достаточным признаком МИС?

Анализ регионального и муниципального правотворчества в этой сфере показывает, что в настоящее время сложились четыре основных подхода к определению МИС. Первый основывается на использовании критерия, приведенного в ч. 1 ст. 13 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»: муниципальной информационной системой является информационная система, созданная на основе решения органа местного самоуправления¹². В некоторых из них уточняется, что к МИС относятся информационные системы,

не только созданные, но и приобретенные на основании решения органов местного самоуправления¹³. Второй подход увязывает отнесение информационных систем к муниципальным не с основанием их создания, а с их целевым назначением. В его рамках МИС признаются системы, используемые для реализации вопросов, относящихся к предметам ведения муниципальных образований¹⁴. Третий подход является в своем роде объединяющим первые два. К МИС в данном случае предлагается относить информационные системы, созданные на основании решения органов местного самоуправления в целях реализации вопросов, относящихся к предметам ведения муниципальных образований¹⁵. Наконец, четвертый подход принципиально отличается от трех рассмотренных выше, поскольку вводит для определения МИС такой важный критерий, как использование бюджетных средств¹⁶.

Данный вопрос имеет не только теоретическое, но и вполне практическое значение. На практике, решая вопрос

¹² См., напр.: *О государственных и муниципальных информационных системах в Архангельской области* : закон Архангел. обл. от 21 нояб. 2011 г. № 383-26-ОЗ ; *Об утверждении Положения о муниципальных информационных системах органов местного самоуправления города Иркутска* : постановление администрации г. Иркутска от 21 дек. 2012 г. № 031-06-2488/12 // Иркутск официальный. 2013. 15 янв. ; *Об утверждении Положения о муниципальных информационных системах городского округа город Уфа Республики Башкортостан* : постановление главы Администрации гор. окр. г. Уфа Респ. Башкортостан от 20 окт. 2015 г. № 3617 // Офиц. сайт администрации гор. окр. г. Уфа Респ. Башкортостан. URL: <https://ufacity.info/document/207317.html> (дата обращения: 24.01.2024) ; и др.

¹³ *Об утверждении Положения «О муниципальных информационных ресурсах и муниципальных информационных системах муниципального образования “город Екатеринбург”* : решение Екатеринбург. гор. Думы от 26 окт. 2010 г. № 64/30 // Вестн. Екатеринбург. гор. Думы. 2010. № 192. С. 4.

¹⁴ См., напр.: *Об утверждении Положения о муниципальных информационных системах Администрации города Омска* : распоряжение Администрации г. Омска от 15 марта 2011 г. № 78-р // Третья столица. 2011. 24 марта ; *Положение об информационных системах муниципального образования «город Железнодорожский» Курской области* : утв. постановлением администрации г. Железнодорожского от 6 июля 2018 г. № 1433 // Железнодорож. новости. 2018. 26 июля (спецвып.) ; и др.

¹⁵ См., напр.: *Об информационных системах и информатизации Республики Татарстан* : закон Респ. Татарстан от 13 нояб. 2007 г. № 58-ЗРТ // Респ. Татарстан. 2007. 16 нояб. ; *Об утверждении Положения о муниципальных информационных системах городского округа город Уфа Республики Башкортостан* : постановление главы Администрации гор. окр. г. Уфа Респ. Башкортостан от 20 окт. 2015 г. № 3617 ; и др.

¹⁶ См., напр.: *Об утверждении Положения о муниципальных информационных системах* : распоряжение администрации г. Красноярск от 25 марта 2009 г. № 217-ж // Гор. новости. 2009. 1 апр. ; *Положение о порядке создания, функционирования и использования муниципальных информационных систем муниципального образования «Город Биробиджан» Еврейской автономной области* : утв. постановлением мэрии города муницип. образования «Город Биробиджан» Еврейск. авт. обл. от 28 апр. 2015 г. № 1580 // МИГ. 2015. 30 апр.

о признании либо непризнании конкретной информационной системы муниципальной (что в определенных ситуациях имеет важное юридическое значение) правоприменительные, в том числе, судебные органы нередко не ограничиваются анализом единственного признака, приведенного в ч. 1. ст. 13 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», а используют и другие, в том числе, затрагивают вопросы бюджетного финансирования.

Так, перед Семнадцатым арбитражным апелляционным судом встал вопрос об отнесении информационной системы «Транспортная карта г. Екатеринбурга» к муниципальным либо к частным информационным системам. Разрешая его, суд указал, что согласно решению Екатеринбургской городской Думы от 26 октября 2010 г. № 64/30 «Об утверждении положения “О муниципальных информационных ресурсах и муниципальных информационных системах муниципального образования «город Екатеринбург”»» муниципальной информационной системой считается информационная система, созданная или приобретенная на основании решения органов местного самоуправления. Вместе с тем, муниципальные контракты, договоры в рассматриваемом случае на создание и внедрение вышеуказанной системы не заключались, оплата со стороны муниципального образования и, в частности, Администрации города Екатеринбурга также не производилась¹⁷.

Как мы видим, в данном случае суд не посчитал достаточным признаком МИС создание ее на основании муниципального правового акта, несмотря на то что данный признак не только прямо называется в ч. 1. ст. 13 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (впрочем, выше

мы указывали, что приведенную там норму нельзя рассматривать как дефиницию МИС), но и в определении, содержащемся в Положении «О муниципальных информационных ресурсах и муниципальных информационных системах муниципального образования “город Екатеринбург”». Разумеется, с обоснованностью данного конкретного судебного решения можно спорить, однако в целом мы полагаем, что сам по себе подход, в соответствии с которым отнесение информационной системы к муниципальной должно основываться на совокупности нескольких признаков, в том числе источника финансирования ее создания либо приобретения, следует считать наиболее верным.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Представляется необходимым внести ряд изменений как в российское законодательство об информатизации, так и в законодательство о местном самоуправлении.

В частности, в Федеральном законе «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» следует закрепить определение МИС: «муниципальная информационная система – это информационная система, созданная либо приобретенная на основе решения органа местного самоуправления за счет средств местного бюджета и предназначенная для реализации вопросов, относящихся к предметам ведения муниципальных образований».

Далее целесообразно поменять формулировку ч. 4 ст. 13 того же закона, указав в ней, что установленные данным федеральным законом требования к государственным информационным системам распространяются на муниципальные информационные системы, если иное не предусмотрено нормативными правовыми актами о местном самоуправлении. Это позволит, по крайней мере, снять

¹⁷ Постановление Семнадцатого арбитраж. апелляц. суда от 4 июня 2015 г. № 17АП-3761/2015-АК по делу № А60-47573/2014. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

вопросы о возможности правового регулирования МИС на муниципальном уровне (да и в целом, подзаконными актами).

В то же время правовое обеспечение режима МИС муниципальными правовыми актами (которое, в основном, и имеет место в настоящее время) применительно к МИС общего назначения влечет за собой проблему отсутствия системного подхода к их разработке в различных муниципальных образованиях и сложности с их интеграцией, о которых мы говорили выше. В связи с этим базовые требования к МИС должны, на наш взгляд, содержаться в актах более высокого уровня. При этом мы полагаем, что данный вопрос более целесообразно регулировать не федеральными, а региональными нормативными актами. Связано это с тем, что, во-первых, правовой режим МИС явно выпадает из предмета регулирования федерального закона

о местном самоуправлении, во-вторых, на уровне субъектов Российской Федерации в большей степени может быть учтена специфика местного самоуправления в конкретном регионе. С другой стороны, установление базовых требований к созданию и использованию МИС на уровне закона субъекта Российской Федерации позволит обеспечить единое информационное пространство в регионе и упростит при необходимости их интеграцию. Поэтому более рационально внести изменения в действующий Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», но не регулировать в нем вопросы правового режима МИС по существу, а предусмотреть полномочие органов государственной власти субъектов Российской Федерации по правовому регулированию этой сферы.

Список литературы

1. Strategic Directions to Apply Information Resources in Local Government System / V. V. Arzhanov, S. E. Channov, A. V. Kolesnikov, S. N. Zaikova // *European Proceedings of Social and Behavioural Sciences*. Vol. 122. Saratov : European Publisher, 2022. P. 310–316. DOI: <https://doi.org/10.15405/epsbs.2022.01.50>
2. Соколова О. С. Структура административно-правового режима муниципальных информационных систем // *Современное право*. 2012. № 4. С. 43–48.
3. Саак А. Э., Тюшняков В. Н., Пахомов Е. В. Муниципальные информационные системы как основа повышения эффективности органов власти и управления // *Известия ТРТУ*. 2004. № 1 (36). С. 179–183.
4. Конституция Российской Федерации как модель конвергенции компонентов отечественной правовой системы. Том 1. Конституционные приоритеты Российской Федерации: генезис и современная интерпретация (к 30-летию Конституции Российской Федерации) : моногр / под ред. А. В. Колесникова. М. : ДМК Пресс, 2023. 385 с.
5. Шугрина Е. С. Законодательство о местном самоуправлении: анализ состояния и тенденции развития // *Муниципальное право*. 2014. № 4 (68). С. 2–19.
6. Васильев В. И. Законодательство о местном самоуправлении сегодня и завтра // *Местное право*. 2015. № 3. С. 3–12.
7. Зюзина Т. Е. Законодательство о местном самоуправлении: проблемы правового регулирования // *Законность и правопорядок в современном обществе*. 2013. № 16. С. 76–79.

References

1. Arzhanov V. V., Channov S. E., Kolesnikov A. V., Zaikova S. N. Strategic Directions to Apply Information Resources in Local Government System. In: *European Proceedings of Social and Behavioural Sciences*. Vol. 122. Saratov: European Publisher; 2022. P. 310–316. DOI: <https://doi.org/10.15405/epsbs.2022.01.50>
2. Sokolova O. S. The Structure of Legal Regime Under Administrative Law Regarding Municipal Information Systems. *Modern Law*. 2012;4:43-48. (In Russ.).
3. Saak A. E., Tyushnyakov V. N., Pakhomov E. V. Municipal Information Systems as a Basis for Improving the Efficiency of Governing and Administrative Bodies. *Izvestiya TSURE*. 2004;1:179-183. (In Russ.).
4. Kolesnikov A. V. (Ed.). *The Constitution of the Russian Federation as a Convergence Model of Domestic Legal System Elements. Volume 1. Constitutional Priorities of the Russian Federation: Origin and Modern Interpretation (Marking the 30th Anniversary of the Constitution of the Russian Federation)*. Moscow: DMC Press, 2023. 385 p. (In Russ.).

5. Shugrina E. S. Legislation on Local Government: Analysis of the Situation and Tendency of Development. *Municipal Law*. 2014;4:2-19. (In Russ.).

6. Vasil'ev V. I. Local Self-Government Legislation Today and Tomorrow. *Local Law*. 2015;3:3-12. (In Russ.).

7. Zyuzina T. E. Legislation on Local Self-Governing: Issues of Legal Regulation. *Legality and Law Enforcement in Modern Society*. 2013;16:76-79. (In Russ.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Сергей Евгеньевич Чаннов, заведующий кафедрой информационного права и цифровых технологий Саратовской государственной юридической академии (ул. Чернышевского Н. Г., 104, стр. 3, Саратов, 410056, Российская Федерация), профессор кафедры служебного и трудового права Поволжского института управления – филиала РАНХиГС (ул. Московская, 164, Саратов, 410012, Российская Федерация), доктор юридических наук, профессор; ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3342-7487>; e-mail: sergeychannov@yandex.ru;

Роман Владимирович Амелин, доцент кафедры математической теории упругости и биомеханики Саратовского национального исследовательского государственного университета имени Н. Г. Чернышевского (ул. Астраханская, 83, Саратов, 410012, Российская Федерация), кандидат юридических наук; ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7054-5757>; e-mail: alan.asker@gmail.com

ABOUT THE AUTHORS

Sergey E. Channov, Head of the Department of Information Law and Digital Technologies at the Saratov State Law Academy (104 bldg. 3 Chernyshevsky st., Saratov, 410056, Russian Federation), Professor of the Department of Service and Labour Law at the Stolypin Volga Region Institute of Administration, the branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (164 Moskovskaya st., Saratov, 410012, Russian Federation), Doctor of Legal Sciences, Professor; ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3342-7487>; e-mail: sergeychannov@yandex.ru;

Roman V. Amelin, Associate Professor of the Department of Mathematical Theory of Elasticity and Biomechanics at the Saratov State University (83 Astrakhanskaya st., Saratov, 410012, Russian Federation); Candidate of Legal Sciences; ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7054-5757>; e-mail: alan.asker@gmail.com

Поступила | Received
27.07.2023

Поступила после рецензирования
и доработки | Revised
27.09.2023

Принята к публикации | Accepted
27.09.2023

УДК 343.2

DOI: 10.19073/2658-7602-2024-21-1-63-74

EDN: EXLGQL



Оригинальная научная статья

**Уголовно-правовое значение итоговых
процессуальных решений об освобождении
от уголовной ответственности и наказания**

К. Н. Карпов

Омская академия МВД России, Омск, Российская Федерация

✉ kkn83@mail.ru

Аннотация. Предметом исследования выступили положения уголовного, уголовно-процессуального и уголовно-исполнительного законодательства, а также акты толкования и судебная практика, связанная с правовой регламентацией освобождения от уголовной ответственности либо освобождения от наказания лиц, совершивших преступление. Была поставлена цель провести сопоставление предписаний уголовного закона, регламентирующих основания освобождения от уголовной ответственности и наказания, с нормами уголовно-процессуального права, регламентирующими порядок принятия итоговых решений о прекращении уголовного дела (преследования). Использовался общенаучный диалектический метод научного познания, а также методики формально-юридического анализа, синтеза. Автором были выявлены и продемонстрированы противоречия между нормами материального и процессуального права в части регламентации оснований прекращения уголовного дела (преследования) и оснований освобождения от уголовной ответственности (наказания). Сделан вывод, что игнорирование предписаний УК РФ, содержащих исчерпывающий перечень оснований и условий освобождения от уголовной ответственности и наказания, приводит к возникновению неопределенных правовых последствий для лиц, совершивших преступления как в рамках уголовно-правовых мер принуждения, так и в части установления общеправовых последствий совершения лицом преступления. Так, в отдельных случаях суды вынуждены принимать решения об освобождении от наказания в связи с истечением сроков давности, несмотря на то что в ст. 78 УК РФ предписывается освобождать таких лиц от уголовной ответственности. В свою очередь ст. 398 УПК РФ содержит самостоятельное основание отсрочки исполнения приговора, не предусмотренное в УК РФ ни как основание освобождения от ответственности, ни как основание освобождения от наказания. Существующее нарушение предметной распределенности отраслей права предлагается устранить путем унификации норм уголовно-процессуального законодательства и приведения их в соответствие с нормами материального уголовного права, регламентирующими основания освобождения от уголовной ответственности и наказания.

Ключевые слова: освобождение от уголовной ответственности, судимость, прекращение уголовного дела, правовой статус, примирение с потерпевшим, нереабилитирующие основания, срок давности

Для цитирования: Карпов К. Н. Уголовно-правовое значение итоговых процессуальных решений об освобождении от уголовной ответственности и наказания // Сибирское юридическое обозрение. 2024. Т. 21, № 1. С. 63–74. DOI: <https://doi.org/10.19073/2658-7602-2024-21-1-63-74>. EDN: <https://elibrary.ru/exlgql>

Original scientific article

Criminal Law Significance of Final Procedural Decisions on Exemption from Criminal Liability and Punishment

K. N. Karpov 

Omsk Academy of the Ministry of the Interior of Russia, Omsk, Russian Federation

✉ kkn83@mail.ru

Abstract. The subject of the study is the provisions of criminal, criminal procedural and criminal executive legislation, as well as acts of interpretation and judicial practice related to the legal regulation of exemption from criminal liability or punishment of those who have committed a crime. The purpose of the study is to compare the provisions of the criminal law regulating the grounds for exemption from criminal liability and punishment with the norms of criminal procedure law regulating the procedure for making final decisions on the termination of a criminal case (prosecution). Using the general scientific dialectical method, as well as the methods of formal legal analysis and synthesis, the author identified and demonstrated contradictions between the norms of substantive and procedural law in terms of substantiating the grounds for terminating a criminal case (prosecution) and the grounds for exemption from criminal liability (punishment). Conclusions. Ignoring the provisions of the Criminal Code of the Russian Federation, which contains an exhaustive list of grounds and conditions for exemption from criminal liability and punishment, results in uncertain legal consequences for those who have committed crimes, both as to criminal law coercive measures and determining the general legal consequences for a person committing a crime. Thus, in some cases, courts are forced to make decisions on exemption from punishment due to the expiry of the statute of limitations, despite the fact that Art. 78 of the Criminal Code of the Russian Federation requires that such persons be exempted from criminal liability. On the other hand, Art. 398 of the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation contains a special provision for deferring the execution of a sentence, which is not found in the Criminal Code of the Russian Federation either as a basis for exemption from liability or from punishment. It is proposed to eliminate the existing contradictions in the branches of law by unifying the norms of criminal procedural legislation and bringing them into conformity with the norms of substantive criminal law that regulate the exemption from criminal liability and punishment.

Keywords: exemption from criminal liability, criminal record, termination of a criminal case, legal status, reconciliation with the victim, reasons other than exoneration

For citation: Karpov K. N. Criminal Law Significance of Final Procedural Decisions on Exemption from Criminal Liability and Punishment. *Siberian Law Review*. 2024;21(1):63-74. DOI: <https://doi.org/10.19073/2658-7602-2024-21-1-63-74>. EDN: <https://elibrary.ru/exlgql> (In Russ.).

ВВЕДЕНИЕ

Принятие итогового решения по результатам рассмотрения уголовного дела в случае прекращения его по нереабилитирующим основаниям, а также при вынесении обвинительного приговора и освобождении виновного от наказания

не только завершает процесс предварительного расследования либо судебного разбирательства, но и влечет изменение правоотношений между государством и лицом, совершившим преступление [1, с. 121]. Такое решение порождает наступление негативных последствий, значимых

для участников уголовного процесса и в первую очередь для лица, совершившего преступление. Возникающий у него в результате принятия такого итогового решения статус в дальнейшем определяет круг прав, обязанностей и правовое положение такого лица в уголовно-процессуальном, уголовно-правовом и уголовно-исполнительном контексте. В связи с наличием в законодательстве различных последствий для лица, совершившего преступление (административный надзор в период судимости, probation, общеправовые последствия совершения преступления и другие инструменты социального контроля за поведением лиц, совершивших преступление [2, с. 78–84; 3, с. 172]), именно итоговое решение по результатам рассмотрения уголовного дела имеет принципиальное значение для определения его правового статуса, а следовательно, разновидности и объема дальнейших правоограничений, соответствующих данному статусу даже за пределами уголовного разбирательства и исполнения приговора.

К. В. Муравьев отмечает, что именно «в рамках уголовного процесса осуществляется конкретизация уголовно-правовых отношений» [4, с. 52]. В рамках данной деятельности вынесением индивидуальных актов фиксируется установление элементов состава правоотношения. Например, некоторые акты удостоверяют факт совершения деяния, а другие отражают конкретизацию субъекта [4, с. 51]. Однако регламентация вопросов принятия решения об освобождении от уголовной ответственности либо освобождения от наказания на сегодняшний день имеет ряд несогласованных положений среди норм материального и процессуального права. Данное рассогласование выражается в игнорировании предписаний норм материального права, регламентирующих основания и условия освобождения от уголовной ответственности либо освобождения от наказания, в

угоду процессуальным нормам, внимание которых в большей степени направлено на завершение происходящего расследования и вынесение итогового процессуального решения. Таким образом, «возникающие конфликты между нормами, относящимися к различным отраслям права, специализированным законам уголовно-правового блока, открывают простор для неоднозначного толкования и, следовательно, произвольного применения правовых норм» [5, с. 37].

Несмотря на то что и Уголовный кодекс Российской Федерации (далее – УК РФ), и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации (далее – УПК РФ) технически равны по юридической силе, предмет регулирования в обоих случаях является специфичным и свойственным только конкретной отрасли права. Так, именно материальное уголовное право имеет прерогативу в решении вопроса об определении оснований уголовной ответственности и оснований освобождения от нее, а также оснований освобождения от наказания. В свою очередь УПК РФ может конкретизировать порядок применения данных оснований, но не подменять их. Правоприменительная практика свидетельствует, что часто суды принимают решения, руководствуясь нормами УПК РФ, даже в случае их противоречия нормам УК РФ.

НЕСОГЛАСОВАННОСТЬ НОРМ УК РФ и УПК РФ

В первую очередь речь идет об основаниях освобождения от уголовной ответственности. Так, исчерпывающий перечень нереабилитирующих оснований освобождения от уголовной ответственности, исходя из системного толкования ст. 133 УПК РФ, содержится в ст.ст. 75–76², 78, 90 УК РФ. В то же время процессуальное законодательство при регламентации вопросов прекращения уголовного дела (преследования) в рамках гл. 4 УПК РФ

содержит в разной форме указания на данные основания (прекращение уголовного дела либо уголовного преследования), однако использует при этом несколько иные формулировки либо не вполне точно указывает условия их применения [6, с. 59–75].

Например, п. 7. ст. 24 УПК РФ предписывает прекратить уголовное дело в случае уплаты в полном объеме сумм недоимки и соответствующих пеней, суммы штрафа в порядке и размере, определяемых в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах и (или) законодательством Российской Федерации об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний на основании . 1 ст. 76¹ УК РФ.

Во-первых, данная формулировка не совпадает с условиями освобождения, предусмотренными ст. 76¹ УК РФ, а именно: «Лицо, впервые совершившее преступление, предусмотренное статьями 198–199¹, 199³, 199⁴ УК РФ, освобождается от уголовной ответственности, если ущерб, причиненный бюджетной системе Российской Федерации в результате преступления, возмещен в полном объеме».

Во-вторых, ст. 76¹ УК РФ содержит три части, в каждой из которых предусматриваются относительно самостоятельные условия освобождения от уголовной ответственности за совершение различных преступлений, однако чч. 2, 3 данной статьи упоминаются в других нормах УПК РФ (ст. 28¹ УПК РФ) как самостоятельные основания прекращения уголовного преследования.

Учитывая, что данные основания имеют принципиальное значение для решения материальных вопросов – необходимости применения средств уголовной репрессии либо отказа от таковой – логичным было бы сформулировать данные нормы по типу бланкетных (отсылающих к ст.ст. 75–76¹, 78 УК РФ) и закрепить

за ними статус констатирующих факт совершения лицом преступления.

ПРИМИРЕНИЕ С ПОТЕРПЕВШИМ ПО ДЕЛАМ ЧАСТНОГО ОБВИНЕНИЯ

Другим примером выступает институт освобождения от уголовной ответственности в связи с примирением с потерпевшим. Рассогласованность положений уголовного и уголовно-процессуального законодательства проявляется даже в названии оснований прекращения уголовного дела. Так, положения ст. 25 УПК РФ предписывают прекратить уголовное дело в связи с примирением сторон, в то же время непосредственно связанная с данным предписанием норма материального права – ст. 76 УК РФ – закрепляет возможность освобождения от уголовной ответственности в связи с примирением с потерпевшим. Возможно, эти формулировки сходны, однако они имеют различное значение. Так, в науке уголовного права содержанию данной нормы и условиям ее применения уделяется немало внимания и детально определяется содержание каждого из них [7, с. 85–92]. УПК РФ же, частично дублируя положения ст. 76 УК РФ, не упоминает, например, такого признака, как совершение преступления впервые.

Кроме того, положения ст. 20 УК РФ, регламентирующей виды уголовного преследования, допускают возможность прекращения уголовного дела в связи с примирением потерпевшего с обвиняемым по делам частного обвинения. Такого самостоятельного основания освобождения от уголовной ответственности в УК РФ не содержится. Если речь идет об особой разновидности примирения, предусмотренного ст. 76 УК РФ, то по этому поводу должно существовать разъяснение. Если же законодатель имел в виду какое-то «другое примирение», т. е. фактическое прекращение преследования самим инициатором (забрал заявление,

ходатайствует о прекращении процедуры и т. д.¹), в таком случае подобное прекращение уголовного судопроизводства по факту не должно приравниваться к нереабилитирующим основаниям освобождения от уголовной ответственности по нескольким причинам. Во-первых, его формально нет в УК РФ. Во-вторых, Конституционный Суд РФ (далее – КС РФ) неоднократно высказывался, что такая процедура не может приравниваться к констатации виновности и вынесению обвинительного приговора суда². Однако на сегодняшний день подобное прекращение уголовного дела, по сути, приравнивается к освобождению от уголовной ответственности по нереабилитирующим основаниям и влечет аналогичные негативные правовые последствия для лица, в отношении которого оно принято, в том числе и общеуголовные последствия, например, запрет на дальнейшее нахождение на государственной службе и т. д. Подтверждением тому выступают предписания различных нормативных правовых актов, отдельно выделяющие случаи пре-

кращения уголовного дела по делам частного обвинения в качестве препятствия для дальнейшего прохождения службы либо осуществления иной деятельности. Например, в соответствии с п. 4. ч. 4 ст. 17 Федерального закона «О службе в органах принудительного исполнения Российской Федерации» (аналогичные положения содержатся и в Федеральном законе «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации») гражданин не может быть принят на службу, если он «подвергался уголовному преследованию, которое было прекращено в отношении него за истечением срока давности в связи с примирением сторон (кроме уголовных дел частного обвинения, прекращенных не менее чем за три года до дня поступления на службу в органы внутренних дел), вследствие акта об амнистии, в связи с деятельным раскаянием»³.

Признавая несоответствие (т. е. неконституционность) положений п. 4 ч. 4 ст. 17 Федерального закона «О службе в органах принудительного исполнения Российской Федерации и внесении изменений

¹ Системное действие положений ст.ст. 133, 20, 24 УПК РФ свидетельствует о том, что прекращение уголовного дела частного обвинения в связи с неявкой частного обвинителя в судебное заседание без уважительных причин (ч. 5 ст. 20 УПК РФ) порождает право на реабилитацию.

² Отказ в возбуждении уголовного дела или его прекращение в связи с освобождением лица от уголовной ответственности и наказания по нереабилитирующему основанию, а равно прекращение уголовного преследования по нереабилитирующему основанию не влекут признания лица виновным или невиновным в совершении преступления. Принимаемое в таких случаях процессуальное решение не подменяет собой приговор суда и по своему содержанию и правовым последствиям не является актом, которым устанавливается виновность подозреваемого или обвиняемого (подсудимого) в том смысле, как это предусмотрено ст. 49 Конституции РФ (*По делу о проверке конституционности статьи 6 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР в связи с жалобой гражданина О. В. Сушкова* : постановление Конституц. Суда Рос. Федерации от 28 окт. 1996 г. № 18-П ; *Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Ленинградского областного суда о проверке конституционности статьи 78 Уголовного кодекса Российской Федерации* : определение Конституц. Суда Рос. Федерации от 2 нояб. 2006 г. № 488-О ; *Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Дьячковой Ольги Геннадьевны на нарушение ее конституционных прав частью восьмой статьи 302 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации* : определение Конституц. Суда Рос. Федерации от 15 янв. 2008 г. № 292-О-О. Доступ СПС «КонсультантПлюс» ; и др.), а констатирует факт прекращения уголовного преследования и отсутствие оснований для реабилитации лица (*По делу о проверке конституционности пункта 3 части 1 статьи 14, пункта 4 части 4 статьи 17, пункта 7 части 3 статьи 80 и статьи 92 Федерального закона «О службе в органах принудительного исполнения Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина Р. М. Пахомова* : постановление Конституц. Суда Рос. Федерации от 11 июля 2023 г. № 38-П (п. 4.1). Доступ СПС «КонсультантПлюс»).

³ *О службе в органах принудительного исполнения Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации* : федер. закон от 1 окт. 2019 г. № 328-ФЗ. Доступ СПС «КонсультантПлюс».

в отдельные законодательные акты Российской Федерации» Конституции Российской Федерации (ст. 17, чч. 1 и 2 ст. 19, ч. 4 ст. 32, ч. 1 ст. 37 и ч. 3 ст. 55) в той мере, в какой он устанавливает безусловный и бессрочный запрет поступления на службу в органы принудительного исполнения для лиц, уголовное преследование которых по делам частного обвинения было прекращено в связи с деятельным раскаянием, и ставит их в неравное положение с лицами, уголовное преследование которых по делам частного обвинения прекращено по другим нереабилитирующим основаниям, фактически КС РФ указал на необходимость признания равенства всех оснований освобождения от уголовной ответственности (в контексте дел частного обвинения) применительно к возникновению последующих правоограничений.

Таким образом, КС РФ фактически приравнял юридическое значение данного способа прекращения уголовного дела к нереабилитирующим основаниям освобождения от уголовной ответственности при его формальном отсутствии в УК РФ. В то же время п. 2.12. приказа «О едином учете преступлений», закрепляя перечень нереабилитирующих оснований прекращения уголовного дела, указывая в том числе и ст. 25 УПК РФ (в связи с примирением сторон), делает оговорку – «за исключением преступлений по уголовным делам частного обвинения»⁴. Такого рода путаница является свидетельством несогласованности норм УПК РФ и УК РФ в вопросах регламентации оснований

освобождения от уголовной ответственности [8, с. 71–78].

В развитие указанных положений отметим, что ч. 3 ст. 20 УПК РФ закрепляет положение о том, что уголовные дела частного-публичного обвинения не подлежат прекращению в связи с примирением потерпевшего с обвиняемым. Однако большинство составов преступлений, обозначенных в данной норме, вполне подходят под категорию преступлений небольшой или средней тяжести и в случае совершения их впервые, а также соблюдения всех иных условий, перечисленных в ст. 76 УК РФ, лица могут быть освобождены от уголовной ответственности. Складывающаяся именно таким образом судебная практика еще раз подтверждает различное значение, вкладываемое в примирение с потерпевшим в контексте ст. 76 УК РФ и ст. 20 УПК РФ. Учитывая статистические показатели по данной категории дел, полагаем, что указанная проблема затрагивает интересы большого числа лиц. Так, за 2022 г. по 11 617 преступлений, относящимся к категории дел частного обвинения, по которым выносились итоговые решения судом, 3 915 лиц было освобождено именно в связи с примирением с потерпевшим по делам частного обвинения, что сопоставимо с количеством осужденных по данной же категории дел – 4 323 человека⁵. Исправление указанного положения может быть достигнуто устранением излишнего уточнения «по делам частного обвинения» и использованием для данной категории дел общих условий освобождения от уголовной ответственности, указанных в ст. 76 УК РФ.

⁴ О едином учете преступлений : приказ Генпрокуратуры России, МВД России, МЧС России, Минюста России, ФСБ России, Минэкономразвития России, ФСКН России от 29 дек. 2005 г. № 39/1070/1021/253/780/353/399 (вместе с «Типовым положением о едином порядке организации приема, регистрации и проверки сообщений о преступлениях», «Положением о едином порядке регистрации уголовных дел и учета преступлений», «Инструкцией о порядке заполнения и представления учетных документов»). Доступ СПС «КонсультантПлюс».

⁵ Отчет об особенностях рассмотрения уголовных дел, применения реальных видов наказания и оснований прекращения уголовных дел за 12 месяцев 2022 г. // Судеб. Департамент при Верхов. Суде Рос. Федерации. URL: http://www.cdep.ru/userimages/Statistika_2022_godovaya/k6-svod_vse_sudy-2022.xls (дата обращения: 20.10.2023).

Истечение сроков давности

Другим реабилитирующим основанием освобождения от уголовной ответственности выступает истечение сроков давности (ст. 78 УК РФ), регламентируемое в рамках ст. 24 УПК РФ (как основание прекращения уголовного дела). Однако даже при отсутствии формальных противоречий между нормами УК РФ и УПК РФ относительно его применения судебная практика прекращения уголовных дел при истечении сроков давности складывается не всегда корректно. Так, при несогласии обвиняемого с прекращением уголовного дела в связи с истечением сроков давности суд обязан рассмотреть уголовное дело по существу. В случае вынесения обвинительного приговора суды назначают наказание и, ссылаясь на положения ст. 78 УК РФ, освобождают лицо, совершившее преступление, от наказания. В таких приговорах распространенными являются следующие формулировки: «Суд, рассматривая уголовное дело о совершении преступления, предусмотренного ч. 4 ст. 111 УК РФ, постановил: Признать ФИО виновным в совершении преступления, предусмотренного ч. 4 ст. 111 УК РФ, и назначить ему наказание в виде лишения свободы на срок 7 лет. В соответствии с п. 3 ч. 1 ст. 24 УПК РФ, ст. 78 УК РФ освободить ФИО от назначенного наказания в связи с истечением сроков давности уголовного преследования»⁶.

Указание на возможность принятия такого решения присутствует и в руководящих разъяснениях Верховного Суда РФ (далее – ВС РФ). Например, в п. 10 постановления Пленума Верховного Суда РФ «О практике применения судами положений части 6 статьи 15 Уголовного кодекса

Российской Федерации» указывается, что «решение суда об изменении категории преступления с тяжкого на преступление средней тяжести позволяет суду при наличии оснований, предусмотренных статьями 75, 76, 78, 80¹, 84, 92, 94 УК РФ, освободить осужденного от отбывания назначенного наказания». Аналогичные разъяснения Пленум ВС РФ дает и в другом постановлении («О применении судами законодательства, регламентирующего основания и порядок освобождения от уголовной ответственности»), в котором указывается, что в случае установления вины подсудимого «суд постановляет обвинительный приговор с освобождением осужденного от наказания»⁷. В данных случаях ВС РФ, ссылаясь на различные основания освобождения от уголовной ответственности, фактически рассматривает их как основания освобождения от отбывания наказания. Соответственно такое процессуальное решение придает лицу статус именно освобожденного от наказания, а не освобожденного от уголовной ответственности, что вступает в противоречие с нормами УК РФ, так как данные решения влекут разные правовые последствия для лица, совершившего преступление (отсутствует судимость, в ином порядке и объеме возникают и реализуются общеправовые последствия и т. д.).

Существующая же отсылка в п. 8 ст. 302 УПК РФ, предписывающая в таких случаях провозгласить обвинительный приговор с освобождением осужденного от наказания, не согласована с нормами материального права. Так, гл. 12 УК РФ содержит исчерпывающий перечень оснований освобождения от наказания (условно-досрочное освобождение,

⁶ Приговор Чусовск. гор. суда Перм. края от 18 февр. 2022 г. по делу № 1-49/2022 // ГАС РФ «Правосудие». URL: https://chusovoi-perm.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=case&case_id=292849202&case_uid=8736e481-eb26-4221-b049-90cc0f9b76da&delo_id=1540006&new= (дата обращения: 25.01.2024).

⁷ О применении судами законодательства, регламентирующего основания и порядок освобождения от уголовной ответственности : постановление Пленума Верхов. Суда Рос. Федерации от 27 июня 2013 г. № 19. Доступ СПС «КонсультантПлюс».

отсрочка отбывания наказания и т. д.). В описанной же ситуации правовой статус лица, в отношении которого вынесено данное решение, становится неопределенным, и фактически создается новое самостоятельное гибридное основание освобождения от наказания, не существующее в УК РФ.

Исходя из норм материального права речь все же следует вести о необходимости принятия решения (постановления) об освобождении от уголовной ответственности по нереабилитирующему основанию, предусмотренному ст. 78 УК РФ, порождая правовые последствия именно такого решения.

При этом в отношении несовершеннолетних УПК РФ, а также ВС РФ (в своих разъяснениях) предписывают даже при рассмотрении дела по существу принять решение об освобождении именно от уголовной ответственности (ст. 90 УК РФ). Вопрос о необходимости признания такого лица именно виновным и провозглашении обвинительного приговора не поднимается в рамках ст. 431 УПК РФ. Таким образом, проходит четкое разграничение данной меры уголовно-правового воздействия и сходного освобождения несовершеннолетнего от наказания (ст. 92 УК РФ), применяемого уже на стадии исполнения приговора (п. 16 ст. 397 УПК РФ). С процессуальной точки зрения именно придание и детальная регламентация статуса осужденного должны составлять «основу системы процессуальных гарантий прав несовершеннолетнего» [9, с. 303–310]. В отношении же уголовно-правовых статусов «осужденный» либо «лицо, освобожденное от уголовной ответственности по нереабилитирующим основаниям» такого принципиального отношения не прослеживается.

ОСВОБОЖДЕНИЕ ОТ НАКАЗАНИЯ

Помимо оснований освобождения от уголовной ответственности, рассогласование норм УК РФ и УПК РФ проявляется и при регламентации некоторых случаев принятия итогового решения об освобождении от наказания. Так, согласно сведениям судебного департамента при ВС РФ на основании ст. 398 УПК РФ в 2022 г. 2 629 раз⁸ была предоставлена отсрочка исполнения приговора. При этом предписания данной нормы содержат основания освобождения от наказания, не соответствующие положениям уголовного, а также уголовно-исполнительного права.

Во-первых, применительно к основаниям, описанным в ст. 398 УПК РФ, уголовным законом далеко не во всех случаях используется понятие «отсрочка». В УК РФ данные основания относятся к категории разновидностей освобождения от наказания и во взаимосвязи с иными статьями УК РФ (ст.ст. 83, 86 УК РФ) порождают (либо исключают) определенный правовой статус лица (наличие судимости и т. д.).

В частности, речь идет о содержании такого основания, как болезнь осужденного, препятствующая отбыванию наказания (ч. 1 ст. 398 УПК РФ). Противоречия со ст. 81 УК РФ проявляются в следующих моментах. Во-первых, ст. 81 УК РФ говорит о возможности освобождения от наказания в связи с психическим расстройством (ч. 1 ст. 81 УК РФ) либо иной тяжелой болезнью (ч. 2 ст. 81 УК РФ). Условия такого освобождения, а также сроки детально рассматриваются и конкретизируются в соответствующих подзаконных нормативных актах. Например, перечень тяжелых заболеваний, препятствующих отбыванию наказания, регламентирован соответствующим постановлением Правительства⁹.

⁸ Отчет об особенностях рассмотрения уголовных дел, применения реальных видов наказания и оснований прекращения уголовных дел за 12 месяцев 2022 г. ...

⁹ О медицинском освидетельствовании осужденных, представляемых к освобождению от отбывания наказания в связи с болезнью : постановление Правительства Рос. Федерации от 6 февр. 2004 г. № 54. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

Во-вторых, ст. 81 УК РФ предусматривает возможность освобождения от любого вида наказания, в отличие от ст. 398 УПК РФ, перечисляющей только отдельные виды наказания.

Предусмотренные ст.ст. 82 и 83 УК РФ основания предоставления отсрочки отбытия наказания фактически дублируются в пп. 2, 4 ст. 398 УПК РФ. В то же время, в отличие от УК РФ, не детализируется ни порядок предоставления такой отсрочки, ни органы, уполномоченные осуществлять контроль за поведением данных лиц, ни правовые последствия нарушения указанных мер, что в совокупности препятствует полноценному исполнению этих мер уголовно-правового воздействия. Как следствие этого, ВС РФ, разъясняя положения ст. 398 УК РФ, вводит дополнительное условие освобождения лица от наказания по завершении такой отсрочки, которого фактически не имеется в нормах материального права (ч. 3 ст. 82 УК РФ), а именно: «доказал ли своим поведением в период такой отсрочки свое исправление»¹⁰. Соответственно отказ в освобождении от наказания по достижении ребенком возраста 14 лет, мотивированный подобным аргументом, надлежит признавать не соответствующим требованиям уголовного закона.

Рассматриваемые противоречия проявляются и применительно к отдельным видам наказания. Так, в отношении такого вида наказания, как штраф, предусмотрена возможность рассрочки исполнения на срок до пяти лет (ч. 3 ст. 46 УК РФ). В то же время суды, руководствуясь положениями ч. 2 ст. 398 УПК РФ, в своих решениях прямо указывают, что «уплата штрафа может быть отсрочена или рассрочена на срок до пяти лет, если немедлен-

ная уплата его является для осужденного невозможной»¹¹. Необходимо отметить, что отсрочка и рассрочка – это юридически разные правовые меры, с различными основаниями и условиями. Если для отсрочки в соответствии со ст. 82 УК РФ в качестве условий указана беременность либо наличие малолетних детей, то ч. 3 ст. 46 УК РФ говорит не о беременности, а об иных обстоятельствах, предопределяющих невозможность выплаты штрафа (тяжесть совершенного преступления, имущественное положение осужденного и его семьи, возможность получения осужденным заработной платы или иного дохода), соответственно с различными сроками их исполнения и порядком завершения. Значит, отсрочка штрафа может быть применена только при наличии условий, указанных в ст. 82 УК РФ, а рассрочка – при условиях, сформулированных в ст. 46 УК РФ. При этом в ст. 398 УПК РФ рассрочка штрафа упоминается.

В случае предоставления рассрочки выплаты штрафа наказание фактически исполняется, лицо считается осужденным и исчисляются сроки давности, предусмотренные ст. 83 УК РФ. В то же время отсрочка предполагает, что лицо не приступило к исполнению (отбытию) наказания. Соответственно, исчисление сроков давности (ст. 83 УК РФ) должно приостанавливаться. Таким образом, фактически существующее смешение указанных средств правового воздействия представляется недопустимым.

Пункт 3 ст. 398 УПК РФ содержит новое самостоятельное основание отсрочки, не предусмотренное УК РФ, предполагающее возможность отложить исполнение приговора на срок не более 6 месяцев. При наличии «тяжких последствий

¹⁰ О практике применения судами законодательства об исполнении приговора : постановление Пленума Верхов. Суда Рос. Федерации от 20 дек. 2011 г. № 21 (ред. от 18 дек. 2018 г.). Доступ из СПС «Консультант-Плюс».

¹¹ Апелляционное постановление Ярослав. обл. суда № 22-479/2023 от 16 марта 2023 г. по делу № 4/9-1/2022 // Судеб. и норматив. акты РФ. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/sy3Fm62MPVZa/> (дата обращения: 15.10.2023).

или угрозы их возникновения для осужденного или его близких родственников, вызванных пожаром или иным стихийным бедствием, тяжелой болезнью или смертью единственного трудоспособного члена семьи, другими исключительными обстоятельствами».

Не оспаривая в целом гуманности данной отсрочки, необходимо указать, что она также имеет, скорее, уголовную или уголовно-исполнительную природу, а ее предоставление порождает вопрос о правовом статусе лица, которому она была предоставлена. Так, в соответствии с предписаниями ч. 2 ст. 86 УК РФ, «лицо, освобожденное от наказания, считается несудимым», что закономерно порождает вопрос: Можно ли лиц, к которым были применены положения ст. 398 УПК РФ, считать несудимыми, либо в отношении них должны действовать иные правила расчета сроков судимости, и если да, то какие?

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Подводя итог анализу положений норм УК РФ и УПК РФ, регламентирующих взаимосвязанные институты освобождения от уголовной ответственности (наказания) и прекращения уголовного дела (уголовного преследования), необходимо констатировать наличие противоречий между нормами уголовного права, устанавливающими материальные основания применения средств уголовно-правового воздействия, и процессуальными нормами, регламентирующими процедуру прекращения уголовных дел (уголовного преследования) либо принятия иных итоговых решений по уголовным делам.

При этом необходимо отметить, что некоторые из них носят технический характер, а отдельные противоречия вызваны использованием одного и того же термина

в различных значениях (например, «примирение с потерпевшим по делам частного обвинения»).

В целом правоприменитель часто вынужден отдавать предпочтение процессуальному законодательству, не учитывая того, что принятие итогового процессуального решения имеет принципиальное значение для определения дальнейшего правового положения лица, совершившего преступление (определение наличия либо отсутствия судимости, исчисление сроков давности приговора суда, установление общеправовых последствий совершения преступления и т. д.). Решение указанных проблем может и должно происходить путем приведения норм уголовного и уголовно-процессуального законодательства в соответствие друг с другом, исходя из целей, задач и предмета правового регулирования данных отраслей. Справедливой в этом аспекте видится необходимость «нормативного согласования положений материального и процессуального права, разработки общих подходов к обеспечению прав граждан на прекращение уголовного дела по реабилитирующим и нереабилитирующим основаниям всеми структурными элементами правоохранительной системы» [10, с. 1226].

В целях устранения сформировавшихся противоречий следует при формулировании норм УПК РФ, регламентирующих прекращение уголовного преследования (уголовного дела), использовать ссылки на соответствующие нормы УК РФ, регламентирующие освобождение от уголовной ответственности либо освобождение от наказания, и исключить иные, не содержащиеся в УК РФ основания, условия и формулировки, предполагающие неопределенность дальнейшего правового статуса лица, в отношении которого принято такое решение.

Список литературы

1. Лавнов М. А. Решение о прекращении уголовного дела и его правовые свойства // Вестник Волгоградской академии МВД России. 2019. № 1 (48). С. 121–128. DOI: <https://doi.org/10.25724/VAMVD.GHIJ>
2. Елинский А. В. Неуголовно-правовые последствия прежней судимости в свете решений Конституционного Суда РФ // Журнал российского права. 2010. № 7 (163). С. 78–84.
3. Архенгольц И. А. Судимость и ее общеправовые последствия : моногр. Казань : Бук, 2020. 172 с.
4. Муравьев К. В. Оптимизация процессуальной формы применения уголовного закона : моногр. М. : Проспект, 2019. 264 с.
5. Николок В. В. Современная уголовная политика и карательная практика в России: Доктринальные и организационно-правовые аспекты // Деятельность правоохранительных органов в современных условиях : сб. материалов XXIII междунар. науч.-практ. конф. : в 2 т. Иркутск : Вост.-Сиб. ин-т МВД России, 2018. Т. 1. С. 243–250.
6. Пудовочкин Ю. Е., Толкаченко А. А. Основные направления межотраслевого совершенствования института освобождения от уголовной ответственности // Журнал российского права. 2020. № 4. С. 59–76. DOI: <https://doi.org/10.12737/jrl.2020.042>
7. Пудовочкин Ю. Е. Общие проблемы и ошибки освобождения от уголовной ответственности (обзор судебной практики) // Вестник Университета прокуратуры Российской Федерации. 2020. № 1 (75). С. 85–92.
8. Артамонов А. Н. Прекращение уголовного дела (уголовного преследования) по нереабилитирующим основаниям // Законодательство и практика. 2015. № 2 (35). С. 71–78.
9. Пупышева Л. А. Актуальные проблемы рассмотрения и разрешения вопросов, связанных с исполнением приговора, в отношении несовершеннолетних осужденных // Правовые проблемы укрепления российской государственности : сб. ст. / науч. ред.: О. И. Андреева, Т. В. Трубникова ; отв. секретарь И. В. Чаднова. Томск : Издат. дом Томск. гос. ун-та, 2018. Ч. 79. С. 303–310. DOI: <https://doi.org/10.17223/9785946217637/36>
10. Казарин Д. М., Рябчиков В. В. Реабилитирующие и нереабилитирующие основания прекращения уголовного дела и уголовного преследования: актуальные вопросы правоприменительной практики // StudNet. 2022. Т. 5, № 2. С. 1220–1226.

References

1. Lavnov M. A. Decision to Close a Criminal Case and Its Legal Features. *Journal of the Volgograd Academy of the Ministry of the Interior of Russia*. 2019;1:121-128. DOI: <https://doi.org/10.25724/VAMVD.GHIJ> (In Russ.).
2. Elinsky A. V. Non-Criminal Law Consequences of the Previous Conviction in the Light of the Decisions of the Constitutional Court of the Russian Federation. *Journal of Russian Law*. 2010;7:78-84. (In Russ.).
3. Arkhengol'ts I. A. *Criminal Record and Its Legal Consequences*. Kazan: Buk Publ.; 2020. 172 p. (In Russ.).
4. Murav'ev K. V. *Improvement of the Procedural Application of the Criminal Law*. Moscow: Prospekt Publ.; 2019. 264 p. (In Russ.).
5. Nikolyuk V. V. Modern Criminal Policy and Punitive Practice in Russia: Doctrinal, Organizational and Legal Aspects. In: *Activities of Law Enforcement Agencies in Modern Conditions. Vol. 1*. Irkutsk: East Siberian Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia Publ.; 2018. P. 243–250. (In Russ.).
6. Pudovochkin Yu. E., Tolkachenko A. A. The Main Directions of Intersectoral Improvement Institute of Exemption From Criminal Liability. *Journal of Russian Law*. 2020;4:59-76. DOI: <https://doi.org/10.12737/jrl.2020.042> (In Russ.).
7. Pudovochkin Yu. E. General Problems and Errors of Exemption from Criminal Liability (Review of Judicial Practice). *Bulletin of the University of the Prosecutor's Office of the Russian Federation*. 2020;1:85-92. (In Russ.).
8. Artamonov A. N. Termination of a Criminal Case (Criminal Prosecution) on Non-Rehabilitating Grounds. *Legislation and Practice*. 2015;2:71-78. (In Russ.).
9. Pupyshcheva L. A. Current Issues of Consideration and Resolution of Problems Related To Execution of Sentences Imposed On Minors. In: Andreeva O. I., Trubnikova T. V. (Eds.). *Legal Issues of Strengthening Russian Statehood. Vol. 79*. Tomsk: Tomsk State University Publ. House; 2018. P. 303–310. DOI: <https://doi.org/10.17223/9785946217637/36> (In Russ.).
10. Kazarin D. M., Ryabchikov V. V. Rehabilitative and Non-Rehabilitation Grounds for Termination of a Criminal Case and Criminal Prosecution: Current Issues of Law Enforcement Practice. *StudNet*. 2022;5(2):1220-1226. (In Russ.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Кирилл Николаевич Карпов, докторант научно-исследовательского отдела Омской академии МВД России (пр. Комарова, 7, Омск, 644092, Российская Федерация), кандидат юридических наук, доцент; ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5220-0571>; e-mail: kkn83@mail.ru

ABOUT THE AUTHOR

Kirill N. Karpov, doctoral student of the Research Department at the Omsk Academy of the Ministry of the Interior of Russia (7 Komarova pr., Omsk, 644092, Russian Federation), Candidate of Legal Sciences, Associate Professor; ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5220-0571>; e-mail: kkn83@mail.ru

Поступила | Received
15.10.2023

Поступила после рецензирования
и доработки | Revised
13.11.2023

Принята к публикации | Accepted
20.11.2023

УДК 343.9:341
DOI: 10.19073/2658-7602-2024-21-1-75-92
EDN: FBMRJL



Оригинальная научная статья

Обеспечение криминологической безопасности несовершеннолетних на международном уровне

А. И. Савельев 

Омская гуманитарная академия, Омск, Российская Федерация

✉ savelevandrey80@mail.ru

Аннотация. Рассматриваются вопросы, касающиеся многообразия теоретического осмысления обеспечения криминологической безопасности несовершеннолетних на международном уровне, а также анализа нормативного правового регулирования защиты прав детей. Отдельное внимание обращено на формулирование понятийного аппарата международно-правовой защиты несовершеннолетних. Предлагается введение в научный оборот авторского понятия международно-правовой защиты несовершеннолетних, под которой следует понимать систему нормативных правовых актов, закрепляющих права и свободы детей, обязательства государств по практической реализации этих прав и свобод; а также международные механизмы контроля за выполнением государствами своих международных обязательств и непосредственной защиты нарушенных прав отдельного несовершеннолетнего. Исследуется исторический аспект международно-правовой защиты прав несовершеннолетних. Отмечается, что международным сообществом принят целый ряд нормативных актов по проблемам обеспечения прав ребенка, предупреждения преступности несовершеннолетних, условий обращения с несовершеннолетними правонарушителями, организации правосудия. В частности, когда речь идет о несовершеннолетних правонарушителях, нормы международного права фактически формируют политику обращения с такими детьми. При этом ключевой идеей всех международных правовых актов в области борьбы с преступностью несовершеннолетних является признание приоритетности профилактических мер над карательными. Обращается внимание на то, что в условиях глобализации ни одна страна не сможет в одиночку эффективно бороться с преступностью, для этого необходимы согласованные действия всего международного сообщества. Вместе с тем не меньший интерес должен вызывать правоприменительный опыт зарубежных стран в сфере защиты детей, который в целом положителен. Представляется, что Россия также должна продолжать движение по пути сокращения числа мер уголовного наказания, связанных с реальным лишением свободы.

Ключевые слова: угрозы, безопасность, несовершеннолетние, законодательство, история, преступления, политика

Для цитирования: Савельев А. И. Обеспечение криминологической безопасности несовершеннолетних на международном уровне // Сибирское юридическое обозрение. 2024. Т. 21, № 1. С. 75–92. DOI: <https://doi.org/10.19073/2658-7602-2024-21-1-75-92>. EDN: <https://elibrary.ru/fbmrjl>

Original scientific article

Ensuring Criminological Security to Minors on the International Level

A. I. Savelev 

Omsk Humanitarian Academy, Omsk, Russian Federation

✉ savelevandrey80@mail.ru

Abstract. The paper deals with diverse theoretical understanding of ensuring the criminological security of minors on the international level, and analyzes the regulation of the protection of children's rights. The paper focuses on formulating the conceptual framework of international legal protection of minors. It is proposed to introduce the author's concept of international legal protection of minors. The international legal protection of minors should be understood as a system of normative acts that entrench the rights and freedoms of children, the obligations of the states to exercise these rights and freedoms; as well as international mechanisms for monitoring the fulfillment by the states of their international obligations and protection of the violated rights of each particular minor. The study explores the history of the international legal protection of the rights of minors. It is noted that the international community has adopted a number of normative acts to ensure children's rights, to prevent juvenile delinquency, the treatment of juvenile offenders, exercising justice. In particular, when it comes to juvenile offenders, the norms of international law are actually the policy of treating such children. At the same time, the key idea of all international legal acts in combating juvenile delinquency is recognizing the priority of preventive measures over punitive ones. Attention is drawn to the fact that due to globalization, no country will be able to fight crime effectively on its own, coordinated efforts of the entire international community are needed. At the same time, the useful law enforcement practices of foreign countries with regard to child protection should be of no less interest. It seems that the Russian Federation should attempt to decrease the level of punishment and incarceration.

Keywords: threats, security, minors, legislation, history, crimes, politics

For citation: Savelev A. I. Ensuring Criminological Security to Minors on the International Level. *Siberian Law Review*. 2024;21(1):75-92. DOI: <https://doi.org/10.19073/2658-7602-2024-21-1-75-92>. EDN: <https://elibrary.ru/fbmrlj> (In Russ.).

ВВЕДЕНИЕ

Современный век глобализации сопровождается стремительным научно-техническим прогрессом, что добавляет человечеству гораздо больше потенциальных угроз, нежели предыдущие этапы общественного развития. В связи с этим проблема криминологической безопасности, в каких бы формах она ни выражалась, всегда была и остается приоритетной, поскольку от ее решения зависит судьба каждого человека. При этом защита прав детей является важнейшей проблемой, в решении кото-

рой должно быть заинтересовано все мировое сообщество.

Международно-правовые гарантии обеспечения криминологической безопасности несовершеннолетних занимают одно из важнейших мест в системе криминологического законодательства. В свою очередь последнее, являясь системой международных, федеральных и региональных нормативных правовых актов криминологического содержания [1], сегодня активно развивается.

Данная система законодательства представляет собой совокупность находящихся

во взаимосвязи законов и других нормативных правовых актов международного, федерального и регионального уровней, регулирующих отношения по предупреждению преступлений, направленных на борьбу с преступностью, выявление и раскрытие преступлений, минимизацию и (или) нейтрализацию последствий преступлений.

Вместе с тем под международно-правовой защитой несовершеннолетних следует понимать систему нормативных правовых актов, закрепляющих права и свободы детей, обязательства государств по практической реализации этих прав и свобод, а также международные механизмы контроля за выполнением государствами своих международных обязательств и непосредственной защиты нарушенных прав отдельного несовершеннолетнего¹.

МЕЖДУНАРОДНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ В ОБЛАСТИ ЗАЩИТЫ ПРАВ ДЕТЕЙ

Следует отметить, что международным сообществом принят целый ряд нормативных актов по вопросам защиты прав и свобод несовершеннолетних, в том числе предупреждения преступности несовершеннолетних. При этом основным «стержнем» всех норм международного права в сфере противодействия преступности несовершеннолетних является акцент на профилактические меры. Тем самым подобные нормативные правовые акты образуют международные правовые стандарты по защите прав детей.

Важнейшее внимание в отношении правового статуса детей определила Де-

кларация прав ребенка, которая была принята Генеральной Ассамблеей 20 ноября 1959 г.² Эта Декларация содержит наиболее важные правила, которые носят принципиальный характер. Среди них выделяются равенство прав всех без исключения детей, без какой-либо дискриминации³ по самым разнообразным основаниям

Защита прав несовершеннолетних имеет очень давнюю историю. Еще в античные времена действовал принцип прощения, который мог быть оправдан возрастом несовершеннолетия. Так, в Законе XII таблиц речь шла о неназначении несовершеннолетним наказания при наличии следующих двух условий: 1) когда совершивший преступление не понимал характера преступного акта; 2) когда сам преступный акт⁴ не был доведен до конца.

В различные исторические периоды отношение к правам детей существенно различалось. Так, для периода Средних веков было свойственно игнорирование детства [2]. Иногда это проявлялось в жестокости по отношению к детям. При совершении ими правонарушений могли применяться пытки, тюремное заключение и даже смертная казнь.

Вплоть до создания в 1899 г. в США первых ювенальных судов, несовершеннолетние рассматривались судом наравне со взрослыми. Несколько позднее подобные суды появились и в других странах – Великобритании (1908), России (1910), Франции и Бельгии (1912) и др. К началу 1930-х гг. данные суды существовали уже в нескольких десятках стран.

После Первой мировой войны защита прав и свобод несовершеннолетних стала оцениваться в основном

¹ Малышева Ю. В. Реализация в уголовном процессе Российской Федерации решений Европейского Суда по правам человека : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2017. 179 с.

² Декларация прав ребенка : принята 20 нояб. 1959 г. Резолюцией 1386 (XIV) на 841-ом пленар. заседании Генер. Ассамблеи ООН // Междунар. защита прав и свобод человека : сб. документов. М. : Юрид. лит., 1990. С. 385–388.

³ Лисукова К. В. Международно-правовой аспект : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009. 199 с.

⁴ Клейберг Ю. А., Орлова Е. А., Орлова Ю. Л. Ювенальная юридическая психология : учеб. М. : Юстиция, 2017. 263 с.

как противодействие эксплуатации детского труда, детской проституции, а также торговли детьми. Данные угрозы в отношении несовершеннолетних по-прежнему актуальны. Дети по-прежнему в полной мере не защищены от преступлений против половой неприкосновенности и половой свободы, от похищений и торговли. Решение этих проблем требует актуализации международного взаимодействия и сотрудничества в современной криминологической политике.

Основополагающим органом, деятельность которого ориентирована на противодействие преступности, является Организация Объединенных Наций (ООН). В рамках деятельности этой организации были приняты единые стандарты и нормы в отношениях с правонарушителями⁵.

Необходимо отметить, что решением вопросов, связанных с международным сотрудничеством в борьбе с преступностью связана деятельность одного из главных органов ООН: Экономического и Социального Совета (ЭКОСОС). В структуре данного органа функционирует Комиссия по предупреждению преступности и уголовному правосудию (КПП). Одной из ведущих задач этой комиссии является представление ЭКОСОС рекомендаций и предложений, ориентированных на совершенствование эффективности в борьбе с преступностью, а также гуманное обращение с правонарушителями. Начиная

с 1955 г. КПП осуществляет подготовку и проведение один раз в пять лет конгрессов ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями⁶.

Анализируя эффективность работы соответствующих конгрессов, особо следует выделить шестой и последующие. Так, на шестом Конгрессе⁷ (1980) было принято около 20 резолюций и других решений, касающихся стратегий предупреждения преступности, предупреждения злоупотребления властью, минимальных стандартов справедливости и правосудия в отношении несовершеннолетних, руководящих принципов обеспечения независимости судей, правовой информированности и распространения правовых знаний⁸.

На седьмом конгрессе⁹ (1985) было принято свыше 25 резолюций, в том числе стандартные минимальные правила ООН, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних¹⁰ («Пекинские правила»). В принятых документах правительствам рекомендовалось придать первостепенное значение предупреждению преступности, активизировать сотрудничество между собой как на двусторонней, так и многосторонней основе, уделять особое внимание борьбе с терроризмом, наркобизнесом.

В рамках деятельности Восьмого конгресса¹¹ (1990) были проработаны механизмы унификации мер по обращению

⁵ Клеймёнов М. П. Криминология : учеб. для студентов высш. учеб. заведений, обучающихся по направлению «Юриспруденция», специальностям «Юриспруденция», «Правоохранительная деятельность». 2-е изд., перераб. и доп. М. : Норма : ИНФРА-М, 2012. 431 с.

⁶ Лунев В. В. Курс мировой и российской криминологии : учеб. : в 2 т. М. : Юрайт, 2011. Т. 1. 1002 с.

⁷ Доклад шестого Конгресса Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями (Каракасская Декларация) : резолюция Генер. Ассамблеи ООН от 15 дек. 1980 г. № 35/171. URL: <https://docs.cntd.ru/document/901747215> (дата обращения: 26.01.2024).

⁸ Клеймёнов М. П. Указ. соч.

⁹ Принятие Миланского плана действий : резолюция Генер. Ассамблеи ООН от 6 сент. 1985 г. URL: <http://docs.cntd.ru/document/901809390> (дата обращения: 26.01.2024).

¹⁰ Руководящие принципы Организации Объединенных Наций для предупреждения преступности среди несовершеннолетних (Руководящие принципы, принятые в Эр-Рияде) : резолюция Генер. Ассамблеи ООН от 14 дек. 1990 г. № 45/112. Доступ из СПС «Гарант».

¹¹ Международное право : учеб. / отв. ред. Ю.М. Колосов, Э.С. Кривчикова. М. : Междунар. отношения, 2000.

с несовершеннолетними осужденными. На конгрессе особое внимание было уделено предупреждению преступности и уголовному правосудию; предупреждению преступности среди молодежи; правосудию в отношении несовершеннолетних и защите молодежи [3]. Этот конгресс можно считать рекордсменом по количеству принятых резолюций – 35. Среди них необходимо выделить руководящие принципы ООН для предупреждения преступности среди несовершеннолетних¹² («Эр-Риядские принципы»); предупреждение преступности в городской среде; предупреждение организованной преступности¹³ и др.

На Девятом конгрессе¹⁴ (1995) было принято 11 решений, в том числе: Рекомендации¹⁵ по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, результаты обсуждения проекта конвенции по борьбе с организованной преступностью, а также о детях как жертвах и исполнителях преступлений¹⁶.

Десятый (2000) был посвящен вопросам международного сотрудничества государств по противодействию транснациональной организованной преступности¹⁷. Кроме того, на Конгрессе были озвучены проблемы борьбы с коррупцией, преступности в сфере высоких технологий, борьбы с отмыванием доходов от преступной деятельности [3].

На одиннадцатом конгрессе [3] (2005) были рассмотрены проблемы борьбы с терроризмом, транснациональной организованной преступностью. Много внимания было уделено вопросам принятия мер по борьбе с преступлениями в экономической сфере, а также торговле людьми, незаконного оборота наркотических средств и культурных ценностей и др.

Двенадцатый (2010) Конгресс ООН по предупреждению преступности и уголовному правосудию был посвящен вопросам предупреждения преступности, терроризма, детской и молодежной преступности, киберпреступности, международного сотрудничества в борьбе с преступностью, насилия в отношении мигрантов и их семей¹⁸.

В рамках работы тринадцатого (2015) Конгресса ООН по предупреждению преступности и уголовному правосудию¹⁹ наиболее важные акценты были сосредоточены на проблемах противодействия преступности, насилию, коррупции и терроризму, торговле людьми в целях эксплуатации, киберпреступности, проблеме наркотиков. Также было признана важность защиты детей от всех форм насилия, эксплуатации и надругательства, защиты женщин и девочек от всех актов насилия, в том числе от гендерно мотивированных убийств женщин и девочек.

¹² *Руководящие принципы Организации Объединенных Наций для предупреждения преступности среди несовершеннолетних (Руководящие принципы, принятые в Эр-Рияде) ...*

¹³ *Лунеев В. В. Указ. соч.*

¹⁴ *Ninth UN Congress on the Prevention of Crime and Treatment of Offenders “Crime”. Cairo, Egypt 28 April – 5 May 1995. URL: <https://www.unodc.org/congress/en/previous/previous-09.html> (дата обращения: 26.01.2024).*

¹⁵ *Бычков В. В. Противодействие организованной преступности: нормативная база : хрестоматия. М. : Юрлитинформ, 2014. 427 с. ; Клеймёнов И. М. Сравнительная криминология: криминализация, преступность, уголовная политика в условиях глобализации : дис. ... д-ра юрид. наук. Омск, 2015. 486 с.*

¹⁶ *Лунеев В. В. Указ. соч.*

¹⁷ *О X Конгрессе ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями. URL: https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/international_safety/crime/deyatelnost_rossii_po_protivodeystviyu_mezhdunarodnoy_prestupnosti/1686248 (дата обращения: 26.01.2024).*

¹⁸ *Двенадцатый Конгресс Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию. URL: <https://www.un.org/ru/conf/crimecongress2010/> (дата обращения: 26.01.2024).*

¹⁹ *Thirteenth United Nations Congress on Crime Prevention and Criminal Justice. URL: <https://www.unodc.org/congress/en/previous/previous-13.html> (дата обращения: 26.01.2024).*

МЕЖДУНАРОДНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ В ОБЛАСТИ БОРЬБЫ С ПРЕСТУПНОСТЬЮ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

Весьма важную роль в противодействии преступности играют институты ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, а также региональные институты. Так, деятельность межрегионального научно-исследовательского института ООН по вопросам преступности и правосудия (ЮНИКРИ) ориентирована на поддержку проведению исследований совместно с заинтересованными странами в целях создания надежной базы знаний и информации по организованной преступности и, в частности, по борьбе против торговли людьми, коррупции и терроризма²⁰.

Азиатский и дальневосточный институт по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями (ЮНАФЕИ) в последнее время занимается вопросами противодействия торговле людьми и незаконному ввозу мигрантов, обращению с несовершеннолетними правонарушителями.

Европейский институт по предупреждению преступности и борьбе с ней (ХЕЮНИ) проводит исследования, касающиеся проблем виктимизации в Европе, нелегальных миграционных потоков, насилия в семье, насилия в отношении женщин [3].

Африканский институт по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями (ЮНАФРИ) осуществил ряд программ, которые способствовали росту числа скоординированных мер

по борьбе с незаконным оборотом наркотиков, экологическими преступлениями, терроризмом, торговлей людьми, отмыванием денег, киберпреступностью и распространением огнестрельного оружия²¹.

Среди наиболее актуальных проблем, которые в последнее время находятся на первом плане, необходимо отметить организованную преступность, торговлю людьми, терроризм, насилие в отношении женщин и детей, преступность несовершеннолетних и др. Именно этим угрозам должно быть уделено внимание всего мирового сообщества. Вместе с тем любые нормативные правовые акты по противодействию вышеуказанным угрозам приобретают более значимый международно-правовой характер только тогда, когда они разрабатываются и принимаются руководящими структурами ООН и Генеральной Ассамблеей.

Особое место в системе международных документов занимают международные конвенции:

1. Международные конвенции ООН и Совета Европы:

1.1. Международная Конвенция ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 г.²², Конвенция о правах ребенка²³, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 20 ноября 1989 г., Протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии, Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности 2000 г.²⁴ и др.²⁵

²⁰ Бычков В. В. Указ. соч. ; Клеймёнов И. М. Указ. соч.

²¹ United Nations African Institute for the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders (UNAFRI). URL: <https://www.unodc.org/unodc/en/commissions/CCPCJ/PNI/institutes-UNAFRI.html> (дата обращения: 26.01.2024).

²² Конвенция ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ : заключена в г. Вене 20 дек. 1988 г. ; ратифицирована постановлением Верхов. Совета СССР 9 окт. 1990 г. № 1711-1. Доступ из СПС «Гарант».

²³ Конвенция о правах ребенка : одобрена Генер. Ассамблеей ООН 20 нояб. 1989 г. // Вед. Съезда нар. депутатов СССР и Верхов. Совета СССР. 1990. № 45, ст. 955. Конвенция вступила в силу для СССР 15 сентября 1990 г.

²⁴ Конвенция против транснациональной организованной преступности : принята в г. Нью-Йорке 15 нояб. 2000 г. Резолюцией 55/25 на 62-ом пленар. заседании 55-ой сессии Генер. Ассамблеи ООН. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 40, ст. 3882. Для РФ данный документ вступил в силу с 25 июня 2004 г.

²⁵ Пихов А. Х. Теоретические основы противодействия транснациональной преступности : дис. ... д-ра юрид. наук. Краснодар, 2017. 488 с.

Необходимо отметить, что в связи с глубокой озабоченностью масштабами и тенденцией роста незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ, которые представляют собой серьезную угрозу для здоровья и благополучия всех людей, в 1988 г. в рамках деятельности ООН была принята Конвенция о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ, целью которой является содействие сотрудничеству между государствами в решении проблем незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ, имеющих международный характер.

При этом Конвенция 1988 г. разработана и направлена в числе прочего и на защиту детей, которые используются в качестве потребителей наркотических средств и психотропных веществ и эксплуатируются при их незаконном обороте, что представляет собой большую опасность²⁶. Наше государство ратифицировало данную Конвенцию и в силу международных обязательств стало создавать свою правовую базу, регламентирующую оборот наркотических средств и психотропных веществ на территории РФ²⁷.

Вместе с тем на сегодняшний день проблема немедицинского использования рецептурных препаратов по-прежнему представляет угрозу для здоровья населения во всех без исключения странах мира. Так, согласно данным, представленным во Всемирном докладе о наркотиках 2020 г., потребление наркотиков во всем

мире растет с точки зрения как общей численности, так и доли населения мира, употребляющего наркотики. При этом употребление наркотиков возросло гораздо быстрее в развивающихся странах, чем в развитых странах²⁸.

В 1989 г. в рамках работы Комиссии ООН по правам человека²⁹ был разработан текст документа, в котором в максимальной степени были учтены положения, касающиеся защищенности детей в современном мире. Этим документом стала Конвенция о правах ребенка, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 20 ноября 1989 г. [4], которая закрепляет равные права детей на жизнь и развитие, спокойное детство и защиту от насилия, право быть уважаемыми за свой образ мыслей.

Кроме того, каждый ребенок в стране, участвующей в Конвенции, имеет право на защиту от эксплуатации труда детей, если он мешает их развитию и образованию; применения или распространения наркотиков³⁰; сексуальной эксплуатации; похищения и торговли детьми; пыток и лишения свободы; информации, наносящей вред развитию ребенка и др.

Представляется, что все вышеперечисленное, а также механизм контроля за соблюдением положений Конвенции делают этот документ исключительным инструментом защиты прав ребенка. Подписав Конвенцию ООН 1989 г. «О правах ребенка», наше государство начало приводить свое национальное законодательство в соответствие с нормами международного права. Параллельно с этим процессом формируются механизмы защиты прав

²⁶ *О присоединении Республики Казахстан к Конвенции Организации Объединенных Наций о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ* : закон Респ. Казахстан от 29 июня 1998 г. № 246 // ИПС «Адилет». URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z980000246_ (дата обращения: 26.01.2024).

²⁷ *Комментарий к Федеральному закону от 8 января 1998 г. № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах»* / О. Р. Афанасьева, Э. Ю. Бадалянц, В. С. Болотин, Е. В. Грибанов, В. И. Шиян, А. Д. Щербаков, М. А. Беляев, А. А. Вяземская. Доступ из СПС «Гарант».

²⁸ *Всемирный доклад о наркотиках 2020 года*. URL: https://vngoc.org/wp-content/uploads/2020/08/WDR_2020_Presentation_Booklet_1.pdf (дата обращения: 26.01.2024).

²⁹ *Холостова Е. И., Дашкина А. Н., Малофеев И. В.* Зарубежный опыт социальной работы : учеб. пособие. М. : Дашков и К, 2019. 365 с.

³⁰ Там же.

детей, основанные на нормах различных отраслей российского права. В настоящее время документ ратифицировали 193 государства. Конвенция накладывает обязанность на государства, которые ее ратифицировали, в максимальной степени защищать права несовершеннолетних в деятельности со стороны всех органов государственной власти и негосударственных структур.

Вместе с тем США не ратифицировали данную Конвенцию, поэтому в стране отсутствует единая национальная политика в отношении детей. Этим во многом объясняется особый характер защиты детства в США³¹, там преобладает волонтерский подход над государственным. В свою очередь в 2000 г. был подписан факультативный Протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии³², который был ратифицирован РФ в 2013 г.³³ Исходя из этого, мировое сообщество данным Протоколом высказало крайнюю обеспокоенность значительными и растущими масштабами торговли детьми, детской проституции и детской порнографии³⁴; а также предложило рекомендации правового и организационного характера по предупреждению подобных явлений.

Следует признать, что адекватным ответом на процессы криминализации в мире стала принятая 15 ноября 2000 г. «Конвенция Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной

преступности»³⁵, открывшая новые возможности борьбы с международными формами преступной деятельности. Данный документ акцентирует внимание на введении уголовной ответственности за организацию и участие в преступных сообществах, отмывание денег и коррупцию [5].

Неудивительно, что коррупции посвящена отдельная статья Конвенции, так как именно коррупция направлена на создание условий, благоприятствующих безнаказанности криминальных организаций при реализации ими своих операций. Коррупция может иметь самые пагубные последствия для сферы политики и социальной структуры общества [6]. При этом коррупция государственных должностных лиц всегда является одним из предпочтительных средств организованных преступных сообществ [6]. Российская Федерация, ратифицировав Конвенцию ООН против транснациональной организованной преступности, в своем уголовном законодательстве также предусматривает ответственность за коррупционные преступления.

Необходимо отметить, что наряду с вышеназванными угрозами не меньшего внимания заслуживает актуальная по сей день проблема преступности несовершеннолетних. Так, определенный интерес вызывают Руководящие принципы ООН для предупреждения преступности среди несовершеннолетних (Руководящие принципы, принятые в Эр-Рияде³⁶) от 14 декабря 1990 г. В аспекте ювенальной юстиции

³¹ Волгушева А. А. Зарубежный опыт социальной защиты детства. URL: <https://center-yf.ru/data/stat/zarubezhnyy-opyt-socialnoy-zashchity-detstva.php> (дата обращения: 26.01.2024).

³² О Программе сотрудничества государств – участников Содружества Независимых Государств в борьбе с торговлей людьми на 2007–2010 годы : решение Совета глав гос-в Содружества Независимых Гос-в от 28 нояб. 2006 г. // ИПС «Адilet». URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/H060000338_ (дата обращения: 26.01.2024).

³³ О ратификации Факультативного протокола к Конвенции о правах ребенка, касающегося торговли детьми, детской проституции и детской порнографии : федер. закон от 7 мая 2013 г. № 75-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 7, ст. 632.

³⁴ Пихов А. Х. Указ. соч.

³⁵ Конвенция против транснациональной организованной преступности ...

³⁶ Руководящие принципы Организации Объединенных Наций для предупреждения преступности среди несовершеннолетних (Руководящие принципы, принятые в Эр-Рияде) ...

важнейшими задачами международного правотворчества является формирование стандартов гуманного отношения к несовершеннолетним правонарушителям, что способствует развитию соответствующей уголовно-правовой политики. Для международного сообщества предупреждение правонарушений несовершеннолетних преломляется через комплексную социальную политику, в которой меры по предотвращению правонарушений должны быть [7] ориентированы на всех несовершеннолетних. Статьей 10 Руководящих принципов ООН закреплено, что «следует уделять особое внимание политике предупреждения, способствующей успешной подготовке к жизни в обществе и интеграции всех детей и молодых людей, особенно через семью, общину, лиц аналогичной возрастной группы, школу, профессионально-техническую подготовку, трудовую деятельность, а также через добровольные организации»³⁷.

1.2. Конвенция Совета Европы о предупреждении терроризма 2005 г., Конвенция Совета Европы о противодействии торговле людьми 2005 г., Конвенция Совета Европы о защите детей от сексуальной эксплуатации и сексуальных злоупотреблений 2007 г., Конвенция Совета Европы против торговли человеческими органами 2015 г. и др.

В рамках Совета Европы также был принят ряд важнейших основополагающих Конвенций. К актуальным документам, направленным на защиту населения, в том числе детей, следует отнести Конвенцию Совета Европы о предупреждении терроризма 2005 г. В данном международном документе, помимо принципа поддержания мира и безопасности, признается важность активизации сотрудничества с другими государствами, так как только

совместными усилиями можно добиться эффективного предупреждения терроризма и борьбы с ним. Кроме того, террористические преступления и преступления, предусмотренные настоящей Конвенцией, не могут быть оправданы вообще, а физические и юридические лица, виновные в совершении таких деяний и (или) причастные к их совершению, должны быть привлечены к ответственности. Необходимо отметить, что с принятием Федерального закона «О прекращении действия в отношении Российской Федерации международных договоров Совета Европы»³⁸ и прекращением членства Российской Федерации в Совете Европы некоторые международные договоры в отношении Российской Федерации прекратили действие.

В любом случае Российская Федерация занимает активную позицию в общемировой борьбе с преступлением международного терроризма, осознавая, что терроризм во всех своих проявлениях остается опаснейшей угрозой обеспечению мира и безопасности на земле.

Учитывая опасность преступлений террористической направленности, представляется, что нормы о терроризме, предусмотренные в международных документах, должны быть наиболее полно отражены в действующем уголовном законодательстве РФ. При этом возможно объединение их с преступлениями экстремистской направленности в отдельную главу уголовного законодательства.

Кроме того, Совет Европы также обращается к проблеме торговли людьми, пытается привлечь внимание правительств, неправительственных организаций и гражданского общества ко всей глубине данной проблемы. Прибыль от торговли людьми подпитывают другие виды преступной деятельности. По данным Федерального

³⁷ *Руководящие принципы Организации Объединенных Наций для предупреждения преступности среди несовершеннолетних (Руководящие принципы, принятые в Эр-Рияде) ...*

³⁸ *О прекращении действия в отношении Российской Федерации международных договоров Совета Европы* : федер. закон от 28 февр. 2023 г. № 43-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2023. № 10, ст. 1566.

бюро расследований США, торговля людьми ежегодно приносит доход в размере примерно 9,5 млрд долларов. При этом она тесно связана с отмыванием денег, наркобизнесом, подделкой документов и контрабандой людей [8]. В 2005 г. была принята Конвенция Совета Европы о противодействии торговле людьми. Заключенная в рамках Совета Европы Конвенция по вопросам торговли людьми была призвана обеспечить лучшую защиту жертв и развивать международное сотрудничество по борьбе с этим тяжким преступлением, а также способствовать продвижению идеи принятия на национальном уровне законодательств по противодействию торговле людьми³⁹.

Вместе с тем в рамках Совета Европы особое внимание уделено проблеме защиты детей от сексуальной эксплуатации⁴⁰, поскольку защита их прав и законных интересов от сексуальных посягательств также является одним из основных направлений государственной политики любого государства.

Согласно оценкам специалистов из-за процессов глобализации масштабы сексуальной эксплуатации детей значительно выросли. Так, центром детской проституции считается Юго-Восточная Азия. По оценкам ЮНИСЕФ, число детей, принуждаемых к занятию проституцией, составляет: в Тайланде 200 тыс., на Филиппинах свыше 650 тыс., в Индии 400 тыс. Латинская Америка и Африка также являются регионами, где в сексуальную индустрию довольно часто оказываются

вовлечены несовершеннолетние. По оценкам экспертов, до 40 тыс. детей вовлечено в проституцию в Венесуэле, приблизительно 25 тыс. – в Доминиканской Республике, около 500 тыс. – в Перу, 500 тыс. – в Бразилии⁴¹.

Следовательно, поиск эффективных путей предупреждения сексуальных преступлений против несовершеннолетних является актуальной задачей, при решении которой необходимо учитывать международный опыт, прежде всего положения Конвенции Совета Европы о защите детей от сексуальной эксплуатации и сексуальных злоупотреблений, ратифицированной Россией 7 мая 2013 г.⁴² Согласно данному международному документу стороны Конвенции обязаны защищать ребенка от всех форм сексуальной эксплуатации и сексуального совращения.

Однако у Конвенции имеется ряд недостатков. Так, статья 2 Конвенции, в частности, вводит запрет дискриминации по признаку «сексуальной ориентации». Как может показаться, данное положение проекта создает правовую основу для пропаганды гомосексуализма и других форм извращений среди несовершеннолетних.

В свою очередь, из положения ст. 6 Конвенции вытекает обязанность вводить в школах уроки сексуального просвещения детей. Но ведь необязательно содержание уроков полового воспитания должно быть развращающим. Данное воспитание может быть направлено на формирование представлений о важности целомудрия

³⁹ Холостова Е. И., Дашкина А. Н., Малофеев И. В. Указ. соч.

⁴⁰ О соблюдении, защите и осуществлении прав детей в цифровой среде : рекомендация N CM/Rec(2018)7 Комитета министров Совета Европы. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

⁴¹ Набор методических материалов для учреждений социальной защиты населения «Оказание помощи детям, пострадавшим от коммерческой сексуальной эксплуатации»: Социальные аспекты оказания помощи детям, пострадавшим от коммерческой сексуальной эксплуатации / А.-М. Л. Храмченкова, О. И. Колпакова, Е. В. Забадыкина, О. С. Левина, Н. Р. Шутер ; ред. О. С. Левина. СПб., 2011. С. 18–19.

⁴² Конвенция Совета Европы о защите детей от сексуальной эксплуатации и сексуальных злоупотреблений» (CETS N 201) : заключена в г. Лансароте 25 окт. 2007 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 7, ст. 632. Россия ратифицировала данный документ с оговорками (*О ратификации* Конвенции Совета Европы о защите детей от сексуальной эксплуатации и сексуальных злоупотреблений : федер. закон от 7 мая 2013 г. № 76-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 19, ст. 2303).

и обеспечение нравственности в отношениях между лицами разных полов.

Представляется, что Конвенция, даже при наличии определенных недостатков, является чрезвычайно важным документом, который существенно развивает правовые основы противодействия сексуальной эксплуатации детей и сексуальному насилию над ними. А вклад документа в борьбу с педофилией вовсе сложно переоценить.

Вместе с тем в настоящее время не менее актуальной угрозой криминологической безопасности детей является торговля человеческими органами. Так, по оценкам Всемирной организации здравоохранения, каждый год нелегально проводятся около 10 тыс. пересадок органов⁴³. В Филиппинах, Пакистане, Индии, Китае процветает «трансплантационный туризм», когда в ряде клиник обеспеченные пациенты могут быстро получить необходимый им орган.

Многие государства, учитывая, что торговля человеческими органами является нарушением человеческого достоинства и права на жизнь и представляет собой серьезную угрозу для общественного здоровья, уделяют особое внимание деятельности по борьбе с данной угрозой, что, способствовало принятию ряда основополагающих документов в этой области. Одним из таких документов является Конвенция Совета Европы против торговли человеческими органами от 25 марта 2015 г.⁴⁴ Достоинством документа является то, что Конвенция, во-первых, обязывает государства криминализовать не только незаконное извлечение органов, но и их использование для трансплантации и иных целей и действий. Во-вторых, предусмотрена ответственность юридиче-

ских лиц за преступные деяния, указанные в Конвенции. В-третьих, Конвенция включает раздел о мерах по защите потерпевших от преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящим документом. В-четвертых, нормативный правовой акт содержит раздел о мерах профилактики.

Таким образом, Конвенция Совета Европы представляет собой качественно новый уровень развития международно-правового регулирования борьбы с незаконным оборотом человеческих органов на региональном уровне, сочетая криминализацию и борьбу с преступными деяниями в данной области, а также принятие комплекса мер по защите прав потерпевших [9]. Вместе с тем необходимо отметить, что соглашения, регулирующие правомерность изъятия органов и тканей человека, несмотря на их тщательную проработанность, не привлекательны для подписания и ратификации для ряда стран, что препятствует развитию внутреннего законодательства в сфере трансплантации органов и тканей⁴⁵, а также эффективному противодействию торговле человеческими органами. В свою очередь, учитывая высокую степень общественной опасности данного преступного посягательства, РФ подписала Конвенцию Совета Европы.

Необходимо отметить, что наряду с вышеприведенными конвенциями отдельно в контексте обеспечения криминологической безопасности несовершеннолетних необходимо назвать Руководящие принципы политики Совета Европы по вопросу комплексных национальных стратегий защиты детей от насилия 2009 г., которые призваны содействовать разработке и реализации всеобъемлющей национальной

⁴³ Россия подписала Конвенцию Совета Европы против торговли человеческими органами // Независимая газета. URL: http://nvo.ng.ru/world/2015-09-25/8_rf.html (дата обращения: 26.01.2024).

⁴⁴ Конвенция Совета Европы против торговли человеческими органами (CETS N 216) : заключена в г. Сантьяго-де-Компостела 25 марта 2015 г. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

⁴⁵ Галева Г. Р. Международно-правовое сотрудничество в сфере предупреждения и пресечения незаконного изъятия, оборота и трансплантации органов человеческого тела : дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2017. 205 с.

платформы по обеспечению гарантий прав ребенка и искоренению насилия в отношении детей⁴⁶.

Таким образом, по справедливому мнению М. Ю. Шамрина, данным документом формулируются оперативные принципы, изучение которых необходимо для выработки мер, способствующих противодействию преступности в отношении детей [10].

2. Нормативные правовые акты, принятые в рамках Содружества Независимых Государств.

Не меньший интерес в плане криминологического законодательства представляют нормативные правовые акты, принятые в рамках Содружества Независимых Государств (далее – СНГ). При этом почти треть данных документов посвящены сотрудничеству и взаимодействию в сфере борьбы с транснациональной преступностью [11]. К ним относятся следующие:

– Соглашение государств – участников СНГ о сотрудничестве в борьбе с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров (2000 г.);

– Соглашение о сотрудничестве государств – участников СНГ в борьбе с торговлей людьми, органами и тканями человека (2005 г.);

– Соглашения государств – участников СНГ о сотрудничестве в борьбе с незаконным изготовлением и оборотом огнестрельного оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств (2008 г.) и др.

Еще одним приоритетным направлением сотрудничества государств – участников СНГ является борьба с преступностью в сфере компьютерной информации.

В связи с этим были приняты:

– Соглашение о сотрудничестве государств – участников СНГ в борьбе с преступлениями в сфере компьютерной информации (2008 г.);

– Решение Совета глав государств СНГ «О Концепции сотрудничества государств – участников Содружества Независимых Государств в борьбе с преступлениями, совершаемыми с использованием информационных технологий» (2013 г.).

Документы акцентируют внимание на том, что преступления, совершаемые с использованием информационных технологий, приобретают транснациональный характер и создают угрозу национальной безопасности государств – участников СНГ, происходит сращивание различных видов преступности, главным образом за счет использования средств компьютерной техники и информационных сетей⁴⁷.

Кроме того, одной из современных тенденций развития государств – участников СНГ является формирование в рамках Содружества модельного законодательства и его влияние на национальные правовые системы. В контексте нашего исследования особый интерес вызывают следующие модельные законы СНГ:

– «О дополнительных гарантиях социальной защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (1998 г.);

– «О противодействии терроризму» (2009 г.);

– «О противодействии экстремизму» (2009 г.);

– «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» (2009 г.);

– «О безопасности дорожного движения» (2016 г.) и др.

⁴⁶ *Руководящие принципы политики Совета Европы по вопросу комплексных национальных стратегий защиты детей от насилия* (Рекомендация CM/Rec(2009)10) // Официальный сайт Совета Европы. URL: http://www.coe.int/t/dg3/children/news/guidelines/Recommendation%20CM%20protection%20of%20children%20_RUS_BD.pdf (дата обращения: 26.01.2024).

⁴⁷ *Концепция сотрудничества государств – участников Содружества Независимых Государств в борьбе с преступлениями, совершаемыми с использованием информационных технологий* от 25 октября 2013 г. Доступ из СПС «Гарант».

Следует отметить, что наряду с деятельностью по совершенствованию законодательства к основным тенденциям государственной политики стран СНГ в области защиты детства в современных условиях относятся:

- пропаганда и реализация программ здорового образа жизни подростков и молодежи;
- профилактика алкоголизма, наркомании, ВИЧ/СПИДа и заболеваний, передающихся половым путем⁴⁸;
- недопущение насилия в отношении детей и подростков;
- реабилитация и социализация детей-сирот и инвалидов;
- предупреждение преступности среди несовершеннолетних и защита прав детей и подростков, находящихся в заключении⁴⁹ и др.

3. Нормативные правовые акты, принятые в странах Юго-Восточной Азии, Латинской Америки и Африки.

В плане обеспечения безопасности на международном уровне представляет интерес деятельность стран Юго-Восточной Азии, Латинской Америки и Африки, так как сегодня эти страны, ранее относимые к мировой периферии, стали обретать нехарактерную для них прежде экономическую мощь и геополитическое значение, в то время как традиционный центр глобализированной экономики (США, ЕС) начал медленно уступать свои позиции⁵⁰.

В странах Восточной Азии ведется постоянный поиск механизмов обеспечения безопасности, при этом прослеживается определенная сдержанность относительно решения проблемных вопросов и стремление к укреплению взаимодействия го-

сударств на основе сбалансированности интересов. Среди международных организаций весьма активную роль в обеспечении безопасности Восточной Азии играют Шанхайская организация сотрудничества (далее – ШОС) и Ассоциация государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН).

Вместе с тем в плане обеспечения безопасности населения Восточной Азии немаловажное значение имеет деятельность ШОС, главными задачами которой провозглашены укрепление стабильности и безопасности, борьба с терроризмом.

Наряду с этим не менее остро стоят вопросы защиты прав и свобод человека в АСЕАН. Наиболее значимыми целями АСЕАН являются установление мира и стабильности в регионе через приверженность принципам Устава ООН, ускорение экономического, социального и культурного развития ее государств-членов на основе сотрудничества и взаимопомощи⁵¹. В связи с этим 18 ноября 2012 г. в столице Камбоджи г. Пномпене была принята Декларация прав человека АСЕАН. Значительная часть данной Декларации посвящена экономическим, социальным и культурным правам, в частности, праву на труд; свободе детей от экономической и социальной эксплуатации; праву на достойный уровень жизни для себя и своей семьи; праву на основные и доступные услуги здравоохранения; праву на социальную безопасность; праву на образование и др.

В ноябре 2015 г. был принят Региональный план действий АСЕАН по ликвидации насилия в отношении детей на период до 2030 года⁵². Этот план предусматривает конкретные меры, которые должны быть приняты в четко установленные сроки,

⁴⁸ Волгушева А. А. Указ. соч.

⁴⁹ Там же.

⁵⁰ Фитуни Л. Военно-стратегическое значение Африки в постмонополярном мире // Оборона.Ру. URL: <http://www.oborona.ru/includes/periodics/geopolitics/2017/0227/210520646/detail.shtml> (дата обращения: 26.01.2024).

⁵¹ URL: <http://www.geopolitics.ru/2012/08/associaciya-gosudarstv-yugo-vostochnoj-azii/> (дата обращения: 26.01.2024).

⁵² Пухов А. X. Указ. соч.

чтобы обеспечить предупреждение насилия и эффективную защиту детей⁵³.

В свою очередь страны Латинской Америки и Карибского бассейна (далее – ЛАКБ) к наиболее серьезным и опасным вызовам и угрозам также относят сращивание наркобизнеса с терроризмом. Страны этого региона выступают за повышение эффективности международных усилий по противодействию данному процессу [12]. Учитывая вышеперечисленные угрозы, в 2008 г. была принята Панамская декларация (по вопросу о международном сотрудничестве в борьбе с терроризмом и организованной транснациональной преступностью), которая заявляет о самом решительном осуждении терроризма и организованной транснациональной преступности, особенно за присущие им насилие и коррупцию, которые серьезно подрывают процесс укрепления демократии, нарушают основные права и свободы, а также развитие человечества⁵⁴.

Кроме того, Латинская Америка является самым жестоким регионом в мире: 28,7 % жертв убийств – это дети в возрасте от 10 до 19 лет; 6 млн детей подвергаются насилию, брошены на произвол судьбы и эксплуатируются⁵⁵. Однако, несмотря на печальную статистику, Куба в последние годы добилась больших результатов в защите материнства и детства, и высокие показатели в этой сфере ставят остров на уровень страны с высоким качеством жизни для детей. Представитель

ЮНИСЕФ утверждает, что количественные и качественные показатели на Кубе говорят о том, что Конвенция о правах детей на острове выполняется, являясь примером для других стран Латинской Америки⁵⁶.

Не меньшую озабоченность мирового сообщества вызывает обстановка в странах Африки. Здесь представлена практически вся палитра возможных угроз национальной безопасности, с которыми сталкивается человечество: межгосударственные и гражданские войны, межэтнические столкновения, голод и экономические проблемы, производство и вывоз наркотиков, потоки беженцев⁵⁷ и др. В связи с этим 27 июня 1981 г. была принята Африканская хартия прав человека и народов, которая вступила в силу 21 октября 1986 г. и стала стержнем африканской региональной правозащитной системы.

Кроме того, в связи с тем, что африканские страны являются одновременно и объектами террористических действий, и территориями распространения экстремизма, что создает угрозу обеспечения безопасности в странах региона, в 2006 г. была принята Мадридская декларация и План действий, касающиеся укрепления правового режима борьбы против терроризма в Западной и Центральной Африке⁵⁸. В 2007 г. – Декларация Уагадугу⁵⁹, в которой решительно осуждается терроризм во всех его формах и проявлениях, независимо от того, кто, где и с какой целью совершает террористические акты,

⁵³ URL: https://violenceagainstchildren.un.org/ru/content/east_asia_and_pacific/ (дата обращения: 26.01.2024).

⁵⁴ Бычков В. В. Указ. соч.

⁵⁵ Ежегодно насилие уносит 80 тыс. детских жизней в Латинской Америке. URL: <https://www.katolik.ru/mir/112646-ezhegodno-nasilie-unosit-80-tys-detskikh-zhiznej-v-latinskoj-amerike.html> (дата обращения: 26.01.2024).

⁵⁶ Детский Фонд Организации Объединенных Наций: Куба – рай для детей в Латинской Америке. URL: <http://forum.lvivport.com/threads/detskij-fond-organizacii-obedinennyx-nacij-kuba-raj-dlja-detej-v-latinskoj-amerike.66530/> (дата обращения: 26.01.2024).

⁵⁷ Лилеев И. Л. Национальные и региональные аспекты проблемы безопасности в Африке : дис. ... канд. полит. наук. М., 2000. 155 с.

⁵⁸ URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/decl_terrorism.shtml (дата обращения: 26.01.2024).

⁵⁹ Декларация Уагадугу : принята по итогам работы Четвертой Конф. министров юстиции франкоязыч. стран Африки (Уагадугу, Буркина-Фасо, 20–22 марта 2007 г.). URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/ouagadougou_declaration.shtml (дата обращения: 26.01.2024).

поскольку он представляет собой одну из самых серьезных угроз для международного мира и безопасности.

Вместе с тем Африка является страной, в которой большинство детей лишено нормального детства и будущего, потому что они растут во время войн, живут в нищете или подвергаются дискриминации. В связи с актуальностью данной проблемы был принят ряд важнейших документов, направленных на защиту детства. К ним следует отнести: Африканскую хартию прав и основ благосостояния ребенка 1990 г., а также Хартию Африканской молодежи, принятую в 2006 г.

Преамбула Африканской хартии прав и основ благосостояния ребенка гласит, что «ребенок занимает уникальное и привилегированное положение в африканском обществе» и требует правовой защиты, а также «особой заботы в отношении здоровья, физического, психического, нравственного и социального развития»⁶⁰. Документ фиксирует принцип недопустимости дискриминации и наилучшего обеспечения интересов ребенка, а также предусматривает, что дети имеют неотъемлемое право на жизнь, защищаемое законом⁶¹. Представляется, что принятие подобных документов, безусловно, будет способствовать прогрессивному развитию международно-правовых основ африканской региональной системы защиты прав человека и народов и укреплению соответствующих региональных правозащитных механизмов. Однако пока ситуация в Африке остается сложной. Вероятно, основной причиной такой обстановки в африканских государствах является нерешенность социально-экономических проблем. Это объясняется последствиями экономического кризиса, в котором нахо-

дилось большинство африканских стран после приобретения независимости.

АНАЛИЗ УРОВНЯ ПРЕСТУПНОСТИ В МИРЕ

Признание социальной природы преступности указывает на то, что важнейшими факторами противодействия ей должны становиться меры, направленные на решение наиболее важных экономических и социальных проблем, ориентированные на повышение качества жизни, образования, культуры, здравоохранения, так как только в государствах с развитой экономикой, стабильной политической обстановкой в общественных местах безопасно. Так, по данным 2006–2023 гг. к странам с низким уровнем преступности относятся Палао, Монако, Гонконг, Исландия, Сингапур⁶².

Как видим, это государства с высоким ВВП, зарплатами, поэтому и обстановка в них безопасная, комфортная для жизни, а преступлений практически нет⁶³. Таким образом, мы пришли к выводу, что количественные и качественные показатели защиты граждан в иностранных государствах в значительной степени определяются уровнем развития государства, стабильности во всех сферах жизни общества. В развитых странах основу государственной политики защиты населения составляет более совершенная законодательная база, направленная на обеспечение полноценной, достойной и безопасной жизни человека в обществе.

Вместе с тем анализ уровня преступности в мире показал, что по-прежнему есть такие страны, в которых каждый день совершаются преступления, связанные с продажей наркотических средств, похищением людей и даже с убийствами.

⁶⁰ URL: http://www.africa-union.org/official_documents/Treaties_%20Conventions_%20Protocols/a.%20C.%20ON%20THE%20RIGHT%20AND%20WELF%20OF%20CHILD.pdf (дата обращения: 26.01.2024).

⁶¹ Там же.

⁶² Уровень преступности в мире в 2023–2024 году. URL: <https://visasam.ru/emigration/vybor/prestupnost-v-mire> (дата обращения: 10.02.2024).

⁶³ Там же.

Анализируя опубликованные рейтинги международных правозащитных и общественных организаций, ООН, ОБСЕ, небезопасными странами, по-прежнему можно признать Сектор Газа, Судан, Сомали, Ирак, Колумбия. Эксперты нередко отмечают, что в этих странах небезопасно находиться, так как есть серьезные проблемы с работой правоохранительных органов. Как видим, в мире по-прежнему существуют страны, которые настолько слабы, что не могут противостоять таким серьезным угрозам, как терроризм и транснациональная организованная преступность⁶⁴.

Таким образом, одного принятия Конвенций и иных нормативных правовых актов в борьбе с преступностью недостаточно. Международное сообщество не может в достаточной степени противостоять преступному миру, тем более, что реакция на эти явления как на международном, так и на национальном уровне, к сожалению, остается весьма неэффективной.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Обеспечение криминологической безопасности несовершеннолетних на международном уровне, занимая одно из важнейших мест в системе криминологического законодательства, требует дальнейшего совершенствования механизмов как правового, так и организационного характера. В данном контексте государствами уже проделан большой объем работы, но останавливаться на достигнутом преждевременно.

Подводя определенные итоги, необходимо отметить следующее.

1. Современный век глобализации сопровождается стремительным научно-техническим прогрессом, добавляет человечеству гораздо больше потенциальных угроз, нежели предыдущие этапы общественного развития.

Защита детей от существующих и вновь появляющихся криминальных угроз явля-

ется важнейшей проблемой, в решении которой заинтересовано все мировое сообщество. Международно-правовые гарантии обеспечения криминологической безопасности несовершеннолетних занимают одно из важнейших мест в системе криминологического законодательства.

Международно-правовая защита несовершеннолетних – это система нормативных правовых актов, закрепляющих права и свободы детей, а также международные механизмы контроля за выполнением государствами своих международных обязательств и непосредственной защиты нарушенных прав отдельного несовершеннолетнего.

2. Анализ докладов международных организаций, криминологических институтов позволяет сделать вывод, что в настоящее время к наиболее серьезным криминальным проблемам следует отнести организованную преступность, терроризм, наркогизм, торговлю людьми, насилие в отношении женщин и детей, преступность несовершеннолетних. Именно этим угрозам сегодня должно быть уделено внимание всего мирового сообщества.

3. Несмотря на то что международным сообществом принят целый ряд Конвенций и иных нормативных правовых актов по проблемам противодействия преступности, этого в борьбе с преступностью недостаточно, пока они являются непривлекательными для подписания и ратификации для некоторых стран мира. Государства с нестабильной ситуацией в экономической, политической и социальной сфере, криминальной экономикой, несовершенством правозащитных механизмов распространяют различного рода угрозы в международное пространство. В свою очередь международное сообщество не в состоянии эффективно противостоять данным угрозам, реакция на эти явления как на международном,

⁶⁴ Бычков В. В. Указ. соч. ; Клеймёнов И. М. Указ. соч.

так и на национальном уровне, к сожалению, остается малоэффективной.

4. В условиях глобализации ни одна страна не сможет в одиночку эффективно противодействовать преступности, для этого необходимы согласованные действия всего международного сообщества. Только сотрудничество всех стран в сфере противодействия преступности обеспечит стабильность и безопасность общества, устойчивое развитие и правопорядок.

Целям дальнейшего укрепления международного сотрудничества в сфере борьбы с преступностью будет соответствовать совершенствование международной нормативной правовой базы, предусматривающей, в частности, разработку модельных законов, целевых программ и долгосроч-

ных планов по борьбе с отдельными наиболее опасными видами преступлений в государствах, подписавших Конвенции ООН.

5. Не меньший интерес вызывает правоприменительный опыт зарубежных стран в сфере защиты детей, который в целом является положительным. При этом ключевой идеей всех международных правовых актов в области борьбы с преступностью несовершеннолетних является признание приоритетности профилактических и воспитательных мер над карательными. Представляется, что РФ также должна продолжать движение по пути сокращения наказания и увеличения частоты применения принудительных мер воспитательного воздействия в отношении несовершеннолетних.

Список литературы

1. Клеймёнов М. П. Криминологическое законодательство и криминологическое право в России // *Lex Russica*. 2018. № 2 (135). С. 148–159. DOI: <https://doi.org/10.17803/1729-5920.2018.135.2.148-159>
2. Терновая Л. О., Гольдин Г. Г. Защита прав, свобод и интересов человека в международном праве: история, направления, формы : моногр. М. : Этносоциум, 2015. 428 с.
3. Клеймёнов И. М. Понятие и предмет сравнительной криминологии // *Вестник Омского университета. Серия: Право*. 2010. № 3 (24). С. 191–196.
4. Егорова О. А., Беспалов Ю. Ф. Нормы международного права в судебной практике : науч.-практ. издание / отв. ред. д. ю. н., проф. Ю. Ф. Беспалов. М. : Проспект, 2016. 236 с.
5. Гаврилов А. М. Международное сотрудничество в борьбе с транснациональной организованной преступностью // *Вестник Челябинского государственного университета. Серия: Право*. 2016. Т. 1, № 2. С. 45–51.
6. Иванцов С. В. Международно-правовая основа противодействия коррупции // *Актуальные проблемы научного обеспечения государственной политики Российской Федерации в области противодействия коррупции* : сб. тр. по итогам всерос. науч. конф. / под ред. В. Н. Руденко. Екатеринбург : Ин-т философии и права УрО РАН, 2014. С. 335–342.
7. Папкова Т. П. Международные стандарты и нормы ООН в области предупреждения правонарушений несовершеннолетних // *Российский следователь*. 2004. № 10. С. 29–33.
8. Ахмедов Б. Б. Торговля людьми: проблемы противодействия // *Вестник Омского университета. Серия: Право*. 2008. № 2 (15). С. 155–159.
9. Емельянович О. В. Конвенция Совета Европы против торговли человеческими органами 2015 г. как эффективный инструмент для борьбы с незаконным оборотом человеческих органов // *Беларусь в современном мире : материалы XVI междунар. науч. конф., посвящ. 96-летию образования Белорус. гос. ун-та (Минск, 25 окт. 2017 г.)*. / редкол. : В. Г. Шадуцкий (пред.) [и др.]. Минск : Изд. центр БГУ, 2017. С. 93–95.
10. Шамрин М. Ю. Административно-правовой статус уполномоченного по правам ребенка: историко-теоретический аспект : моногр. Тула : Тульск. гос. ун-т, 2015. 596 с.
11. Буянова И. В., Калачёва Т. А. Международное сотрудничество по противодействию преступности в Республике Беларусь // *Борьба с преступностью: теория и практика* : тез. докл. IV междунар. науч.-практ. конф. (Могилев, 25 марта 2016 г.) : в 2-х ч. / редкол.: Ю. П. Шаплеров (отв. ред.) [и др.]. Могилев : Могилев. ин-т МВД, 2016. Ч. 2. С. 271–273.
12. Мажуко В. С. Система международного права в области борьбы с терроризмом // *Вестник магистратуры*. 2018. № 12-1 (87). С. 146–152.

References

1. Kleymenov M. P. Criminological Legislation and Criminological Law in Russia. *Lex Russica*. 2018;2:148-159. DOI: <https://doi.org/10.17803/1729-5920.2018.135.2.148-159> (In Russ.).

2. Ternovaya L. O., Gol'din G. G. *Protection of Human Rights, Freedoms and Interests in International Law: History, Directions, Forms*. Moscow: Etnosotsium Publ.; 2015. 428 p. (In Russ.).
3. Kleymyonov I. M. Concept and Subject of Comparative Criminology. *Herald of Omsk University. Series Law*. 2010;3:191-196. (In Russ.).
4. Egorova O. A., Bespalov Yu. F. *Norms of International Law in Judicial Practice*. Moscow: Prospekt Publ.; 2016. 236 p. (In Russ.).
5. Gavrilov A. M. International Cooperation in Fight Against a Transnational Organized Crime. *Bulletin of Chelyabinsk State University. Series: Law*. 2016;1(2):45-51. (In Russ.).
6. Ivantsov S. V. International Law Basis for Combating Corruption. In: Rudenko V. N. (Ed.). *Actual Problems of Scientific Support of the State Policy of the Russian Federation in the Field of Combating Corruption*. Yekaterinburg: Institute of Philosophy and Law, Ural Branch of the Russian Academy of Sciences Publ.; 2014. P. 335-342. (In Russ.).
7. Papkova T. P. International Standards and Norms of the United Nations in Juvenile Delinquency Prevention. *Russian Investigator*. 2004;10:29-33. (In Russ.).
8. Akhmedov B. B. Human Trafficking: Problems of Counteraction. *Herald of Omsk University. Series Law*. 2008;2:155-159. (In Russ.).
9. Emel'yanovich O. V. The 2015 Council of Europe Convention Against Trafficking in Human Organs as an Effective Tool to Combat Trafficking in Human Organs. In: Shadurskii V. G. (Ed.). *Belarus in Modern World*. Minsk: Belarus State University Publ. Centre, 2017. P. 93-95. (In Russ.).
10. Shamrin M. Yu. *Administrative Law Status of the Ombudsman for Children: Historical and Theoretical Aspect*. Tula: Tula State University Publ.; 2015. 596 p. (In Russ.).
11. Buyanova I. V., Kalacheva T. A. International Cooperation in Combating Crime in the Republic of Belarus. In: Shkaplerov Yu. P. (Ed.). *Fighting Crime: Theory and Practice. Part 2*. Mogilev: Mogilev Institute of the Ministry of Interior Affairs Publ.; 2016. P. 271-273. (In Russ.).
12. Mazhuko V. S. The System of International Law in Combating Terrorism. *Vestnik Magistrature*. 2018;12-1:146-152. (In Russ.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Андрей Игоревич Савельев, доцент кафедры экономики и управления Омской гуманитарной академии (ул. 4-я Челюскинцев, 2а, Омск, 644105, Российская Федерация), кандидат юридических наук, доцент; ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3736-2019>; e-mail: savelevandrey80@mail.ru

ABOUT THE AUTHOR

Andrei I. Savelev, Associate Professor of the Department of Economics and Management at the Omsk Humanitarian Academy (2a The 4th Chelyuskintsev st., Omsk, 644105, Russian Federation), Candidate of Legal Sciences, Associate Professor; ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3736-2019>; e-mail: savelevandrey80@mail.ru

Поступила | Received
10.07.2023

Поступила после рецензирования
и доработки | Revised
13.09.2023

Принята к публикации | Accepted
16.11.2023

УДК 343.14
DOI: 10.19073/2658-7602-2024-21-1-93-106
EDN: FFTMPI



Оригинальная научная статья

Становление и развитие института уголовно-процессуального доказывания

А. В. Смолин 

Нижегородская академия МВД России, Нижний Новгород, Российская Федерация
✉ avsmolin1@gmail.com

Аннотация. Выполнение ключевой функции уголовного судопроизводства – разрешение дела по существу – невозможно без уголовно-процессуального познания всех обстоятельств совершенного преступления. Фундаментом этой деятельности является уголовно-процессуальное доказывание, представляющее собой весьма сложную, многоуровневую систему. «Первокирпичиком» такой системы выступает доказательство. В настоящий момент имеются серьезные противоречия в отношении и взаимосвязи источников доказательственной информации, средств доказывания, да и самом процессе доказывания. Собираение, проверка, оценка и представление доказательств, как в теории, так и на практике часто порождают незаконные, несправедливые и необоснованные уголовно-процессуальные решения в досудебном производстве и в суде. Несмотря на обилие выдвинутых точек зрения на проблемы теории доказательств, нестабильность следственной и судебной практики по вопросам, связанным с доказыванием, свидетельствует, что в настоящий момент в данной области остается большое количество нерешенных проблем, в том числе и на законодательном уровне. В связи с этим представляется актуальным проведение исследования по историко-правовым аспектам института доказательств и доказывания в отечественном законодательстве в целях выявления предпосылок его зарождения и закономерностей развития. Проведенное исследование имеет теоретическое и практическое значение. В первом случае оно вносит свой вклад в разработанность данной тематики. Во втором – выведенные закономерности позволяют использовать их в дальнейшем при выработке рекомендаций по совершенствованию действующего уголовно-процессуального законодательства. Автор приходит к выводу, что понятие «доказательство» за многовековую историю изменилось от средства, обосновывающего выдвинутое требование в контексте «доказательство-аргумент», до элемента системы доказательств, включающей источник, содержание и процессуальную форму. Кроме того, были сформулированы критерии анализа состояния развития доказательственного права.

Ключевые слова: доказательство, доказывание, Русская Правда, Судебник 1497 г., Судебник 1550 г., Устав уголовного судопроизводства 1864 г., УПК РСФСР 1923 г., УПК РСФСР 1960 г.

Для цитирования: Смолин А. В. Становление и развитие института уголовно-процессуального доказывания // Сибирское юридическое обозрение. 2024. Т. 21, № 1. С. 93–106. DOI: <https://doi.org/10.19073/2658-7602-2024-21-1-93-106>. EDN: <https://elibrary.ru/fttmpi>

Original scientific article

Development of the Institute of Criminal Procedural Evidence

A. V. Smolin 

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

✉ avsmolin1@gmail.com

Abstract. The fulfillment of the key function of criminal proceedings – the resolution of the case on the merits – is impossible without criminal procedural knowledge of all the circumstances of the crime committed. The foundation of this activity is criminal procedure and evidence, which is a very complex, multi-level system. The foundation of such a system is evidence. At present, there are serious contradictions in how the sources of evidentiary information, evidence of practice, and proof are interrelated. Collection, verification, evaluation and presentation of evidence, both in theory and in practice, often give rise to non-legal, unfair and unjustified criminal procedural decisions in pre-trial proceedings and in court. Despite the plethora of views on the theory of evidence, the lack of consistency in investigative and judicial practice with regard to the evidence suggests that at present there are a large number of unresolved problems in this field as well as on the legislative level. In this regard, it seems necessary to conduct a study on the historical and legal aspects of the institute of evidence and proof in domestic legislation in order to identify the prerequisites of its origin and patterns of development. The conducted research has theoretical and practical significance. First, it contributes to the development of the topic under discussion. Second, the identified regularities allow us to use them to develop recommendations on improving the current criminal procedural legislation. The author concludes that with lapse of time, the concept of evidence has changed: from a means of substantiating guilt in “evidence-argument” terms to an element of the system of evidence including source, content and procedural form. In addition, the criteria for analyzing the development of evidence law have been formulated.

Keywords: evidence, proof, the Russian Pravda, Judicial Code of 1497, Judicial Code of 1550, Statutes of Criminal Procedure of 1864, Code of Criminal Procedure RSFSR of 1923, Code of Criminal Procedure of RSFSR of 1960

For citation: Smolin A. V. Development of the Institute of Criminal Procedural Evidence. *Siberian Law Review*. 2024;21(1):93-106. DOI: <https://doi.org/10.19073/2658-7602-2024-21-1-93-106>. EDN: <https://elibrary.ru/fttmpi> (In Russ.).

ВВЕДЕНИЕ

Деятельность по выявлению и расследованию преступлений – это опосредованный процесс восприятия субъектами доказывания и иными участниками уголовного судопроизводства преступного события, произошедшего в прошлом, по тем отображениям, которые образовались в результате его совершения. Вероятно, в данном случае на первое место выходят не столько изменения, произошедшие в среде, сколько возможность осуществле-

ния с ними познавательной деятельности субъектами расследования. Выявление отображения, возникшего в результате совершенного преступления, раскрытие его содержания и интерпретация в целях достижения задач уголовного судопроизводства – и есть процесс доказывания. Данная деятельность представляет собой сложный механизм, состоящий из взаимосвязанных элементов, главным из которых, образующим и связующим, является доказательство.

В действующем Уголовно-процессуальном кодексе России понятие доказательств закреплено в ч. 1 ст. 74: «Доказательствами по уголовному делу являются любые сведения, на основе которых суд, прокурор, следователь, дознаватель в порядке, определенном настоящим Кодексом, устанавливает наличие или отсутствие обстоятельств, подлежащих доказыванию при производстве по уголовному делу, а также иных обстоятельств, имеющих значение для уголовного дела».

Несмотря на законодательное закрепление, в доктрине уголовного процесса развернулась полемика относительно содержания и иных структурных элементов доказательства. Данный вопрос имеет серьезное научное и практическое значение. Противоречивые взаимосвязи между его элементами и непосредственно самим доказательством и иными компонентами механизма доказывания, часто порождают незаконные, несправедливые и необоснованные уголовно-процессуальные решения в досудебном производстве и в суде. Очевидно, что становление института доказательств в отечественном законодательстве обусловлено многовековыми процессами развития Российского государства и его правовой системы. Доказательство – сложное понятие. Непосредственно оно не существует в окружающем мире. Следовательно, доказательство – результат познавательной деятельности. Но во все ли времена оно таковым являлось? Поиск решения указанной проблемы необходимо начать с проведения историко-правового анализа института доказательств и доказывания в отечественном законодательстве. Это позволит выявить закономерности его зарождения и развития, а также установить необходимые критерии анализа всей совокупности норм, регламентирующих уголовно-процессуальное доказывание.

Появление закона и его совершенствование должно отвечать интересам

и уровню развития общества. Так, необходимость появления первых норм регулирования судопроизводства, и доказывания в частности, была вызвана необходимостью ограничения мести и самоуправства. Появляющиеся споры не всегда могли успешно разрешаться сторонами. Это привело к необходимости участия в данном процессе третьего независимого участника, который и принимал бы решение в спорных ситуациях, а стороны убеждали бы его в своей правоте. Так появилась необходимость в таком институте, как доказывание, стало отправной точкой его зарождения.

Источники древнерусского права – ЗАРОЖДЕНИЕ ДОКАЗАТЕЛЬСТВ

Главным источником и памятником древнерусского права является Русская Правда, которая включала положения различных отраслей права, преимущественно уголовного и процессуального, но четкого разделения на них в данном акте не было. Источником Русской Правды выступало обычное право, при этом она объединяла совокупность княжеских законов, которые принимались в период с XI по XIII вв. Право в тот период находилось на этапе своего зарождения, в связи с чем оно было весьма примитивно. Доказательства – в современном их понимании в законе отсутствовали. В качестве них выступали подтверждения обоснованности выдвигаемых требований истцом, которые он самостоятельно собирал и представлял суду. Некоторые авторы и вовсе полагали, что Русская Правда не содержала судебных доказательств. М. Ф. Владимирский-Буданов поддерживая данную точку зрения, отметил: «то, что мы ныне называем судебными доказательствами, в то время было средствами сторон в их современном понимании; суд лишь регулировал и уравнивал эти средства» [1, с. 619]. В современном понимании, доказательство – это не только довод одной

из сторон. Доказательство, это прежде всего — уголовно-процессуальная форма закрепления информации, при помощи которой могут быть установлены обстоятельства совершения преступления. Из текста Русской Правды вытекают две допустимые формы закрепления доказательственной информации: показания лиц и внешний вид потерпевшего. Но на практике использовались и другие, по содержанию более напоминающие средства доказывания: присяга (рота) и суды Божьи. Таким образом, хоть и довольно условно, по сути, приравнивая средства получения доказательств и сами доказательства, содержащиеся в Русской Правде обоснования сторон можно назвать таковыми.

Как характерную черту доказывания того периода необходимо отметить то, что субъектами доказывания выступали обе стороны. В собирании обоснований выдвинутого иска выступал не только истец, но и обвиняемый, который, как отмечал И. Я. Фойницкий, «был вынужден участвовать в отыскании и предоставлении доказательств в свою пользу, поскольку их отсутствие или неубедительность рассматривались как свидетельство его виновности»¹. Суд не принимал участия в собирании доказательств. Роль суда заключалась в беспристрастном оценивании собранных сторонами доказательств и вынесении итогового решения по делу. Самостоятельного собирания доказательств суд не производил, при этом он мог направлять ход расследования, определяя сторонам конкретный перечень доказательств, которые должны быть ими предоставлены. Данные признаки подчеркивают состязательность процесса того времени.

Определенный интерес представляет рассмотрение процессуальных форм и средств закрепления доказательственной информации, поскольку они отража-

ют мировоззренческие идеи уголовно-процессуального права Древней Руси.

1. Показания лиц. Во все времена наиболее распространенным источником доказательственной информации выступали лица, которые непосредственно и опосредованно воспринимали обстоятельства совершенного деяния. Это относилось и к Древней Руси, где к показаниям как виду доказательств относились с наибольшим доверием. Характерной особенностью являлось то, что личное признание ответчика было безусловным доказательством его вины, не требовавшим подкрепления иными доказательствами. В других же случаях одним из наиболее распространенных доказательств выступали показания свидетелей. По Русской Правде все свидетели подразделялись на послухов и видоков. До настоящего момента так и нет единой позиции по поводу различия данных видов свидетелей. Наиболее распространена позиция, согласно которой видоки являлись непосредственными очевидцами совершения преступления и самостоятельно воспринимали происходившее событие, а послухи обладали информацией, полученной с чужих слов, т. е. восприняли ее от третьих лиц. Или же, как отметил Г. И. Загорский, «послухами и пособниками признавались лица, которые могли подтвердить добросовестность истца либо ответчика, т. е. являлись свидетелями их “доброй славы”, хотя сами не являлись очевидцами события преступления» [2, с. 33]. Проводя аналогию с современным уголовно-процессуальным правом, Е. В. Староверова отождествила видоков и послухов с очевидцами и свидетелями, соответственно [3]. С точки зрения процессуальной формы, необходимость данного разделения в Русской Правде не до конца понятна, поскольку показания обеих категорий лиц признавались равносильными доказательствами.

¹ Фойницкий И. Я. Курс уголовного судопроизводства / общ. ред., послесл., прим.: А. В. Смирнова. СПб.: Альфа, 1996. Т. 1. С. 32.

Имел значение лишь статус свидетелей. Ими могли выступать только свободные люди (ст. 37 Пространной Правды использует термин «свободный муж»). Но при этом были и исключения из данного правила. Статьи 66 и 85 Русской Правды (пространная редакция) вводят ограничения на использование показаний холопов в качестве свидетелей. Так, согласно данным статьям, их показания или вовсе не принимались в расчет или же только в том случае, если на их использовании настаивает истец. Данными показаниями не могла устанавливаться виновность обвиняемого, а только решаться вопрос об обоснованности выдвинутого требования в отношении данного холопа. В некоторых случаях в качестве свидетелей допускались боярские тиуны – холопы высшего рода, и закупы – один из видов зависимого населения в Древней Руси [4, с. 106]. Некоторые авторы выделяли и другие требования, которыми должен обладать свидетель. Так, С. О. Пахман отмечал, что послух должен обладать рядом качеств, в том числе быть «добрым», «правдивым» и «богобоязненным» [5, с. 54–57].

2. Внешний вид потерпевшего. Статья 2 Русской Правды (краткая редакция) устанавливала порядок доказывания при причинении телесных повреждений. Так, при наличии видимых признаков ударов не требовалось наличия свидетельских показаний. При этом, каким образом происходил осмотр и с привлечением каких лиц, в законе не указано. В связи с этим можно сделать вывод, что в данном случае было достаточно демонстрации потерпевшим побоев суду.

3. Присяга (рота). Данный способ доказывания, как правило, применялся перед различного рода ордалиями, поскольку считалось, что рота очищает человека от нечистой силы. Однако были и другие способы ее применения. Как отметил В. В. Терехин, «рота как основное дока-

зательство использовалась в двух случаях: по делам, где сумма иска была менее 2-х гривен и отсутствовали в необходимом количестве послухи, а также по делам, где вовсе отсутствовали свидетели, и дело разрешалось именно ротой – клятвенным признанием, совершаемым тяжущимися» [6, с. 50]. Были также случаи использования ее в качестве дополнительного доказательства в тех случаях, когда она подтверждала показания свидетелей и другие доказательства по делу отсутствовали.

4. Суды Божьи. Важной особенностью доказательственного права того периода выступало то, что в случаях, когда не хватало доказательственной информации или же были сомнения в полученной, применялись различного рода испытания: жребий, ордалии и поле. При этом Н. Н. Ступников также отмечал, что «данные доказательства могли использоваться как самостоятельно, так и в дополнение к другим, имея вспомогательное значение» [7, с. 43]. Так, по упоминанию Н. М. Карамзина, «обвиняемый брал в голую руку железо раскаленное или вынимал ею кольцо из кипятка: после чего судьям надлежало обвязать и запечатать оную. Если через три дня не оставалось язвы или знака на коже, то невиновность была доказана» [8, с. 71]. Считалось, что и огонь способен изобличить виновного. Если после его воздействия подозреваемый получал ожог, то он считался виновным в преступлении и должен был понести наказание. Данные способы доказывания говорят о сильном религиозном влиянии на законы того времени, веру судей в «очистительную» силу действия стихий и возможность «божественного» разрешения возникшего правового спора.

Еще одной разновидностью ордалий, используемых в Древней Руси, являлся судебный поединок – поле. Несмотря на отсутствие указания о его проведении в Русской Правде, поле часто выступало способом доказывания вины. Как отмечал

Н. Гартунг, первые упоминания об использовании такого рода судебного поединка упоминаются в Договоре 1229 г. Смоленского князя Мстислава с Ригой [9, с. 82]. Оно представляло собой открытую вооруженную схватку, победивший в которой признавался невиновным. Он применялся, когда стороны были не согласны с решением суда. Важным условием проведения поединка выступало равновесие сторон. Его соблюдение, как и в целом подготовка и проведение поединка, были обязанностью суда. В случаях, если одна из сторон значительно уступала в физическом плане другой, слабейшая сторона имела право пригласить на поединок для защиты собственных интересов наемного бойца. При этом важно отметить, что целью поединка было именно решение сложившегося спора, а не причинение увечий или смерти одной из сторон.

Также Русская Правда содержала и другие способы, использовавшиеся при разрешении возникшего уголовно-правового спора: заклич, свод, гонение следа. При этом они представляли собой установленную законом процедуру, которая могла привести к обнаружению доказательств, но сами по себе доказательственную информацию закреплять не могли.

Таким образом, общей характерной особенностью доказательственного права периода Древней Руси является отсутствие системности и подробной регламентации основных элементов механизма доказывания. Некоторые положения, касающиеся преимущественно средств и способов доказывания, разбросаны по различным статьям. Хотя условно мы и признаем, что Русская Правда содержала понятие доказательств, но в сущности ими выступают формальные подтверждения обоснованности выдвигаемого иска одной из сторон. Законом предусмотрены две основные уголовно-процессуальные формы закрепления доказательств: показания лиц и внешний вид потерпевшего. Из-за того, что их пере-

чень достаточно мал, суду периодически приходится прибегать к иным средствам доказывания – ордалиям, необоснованно создающим угрозу жизни и здоровья участвующим в процессе лицам и не преследующим своей целью получение информации, имеющей значение для разрешения возникшего спора, в сущности делегирующим ответственность за принятие окончательного решения «делу случая». Это приводило и к тому, что для принятия решения по делу суду не требовалось собрать систему непротиворечивых доказательств, позволяющих вынести обоснованное решение. Достаточно было одного убеждающего сильного довода: личное признание вины имело большее значение, чем иные доказательства. О наличии определенной силы доказательств говорило и то, что при доказывании имел значение социальный статус лица, выступающего свидетелем. Вопрос о достоверности доказательств практически не ставился. В качестве способа их проверки могли выступать либо ордалии, либо присяга, в действительности сводя ее к формализму. В сущности, все доказательства считались справедливыми.

При разрешении возникшего спора преобладают различного рода суеверия – суды Божьи и судебные поединки, тем самым снижая объективность рассмотрения дела. Все это еще раз подчеркивает, что институт доказывания во времена Русской Правды только начал свое зарождение. Доказательство и механизм доказывания были примитивны, неоднородны, отсутствовала единая практика применения норм права, а какая-либо процедура в законе не была закреплена, тем самым основная роль в регулировании разрешения возникших споров находилась в руках суда.

РАЗВИТИЕ СРЕДСТВ ДОКАЗЫВАНИЯ В СРЕДНИЕ ВЕКА

Следующим этапом развития отечественного государства стало Средневековье.

Основным источником уголовно-процессуального права Московского Государства являлся Судебник 1497 г., который стал первым кодифицированным сводом законов, объединивший и систематизировавший ранее существовавшие правовые акты: Русскую Правду, судные и уставные грамоты.

Уголовное судопроизводство данного периода характеризовалось двумя формами процесса: обвинительным и розыскным. Первый применялся при рассмотрении гражданских и уголовных дел, второй при расследовании тяжких преступлений. Доказательственное право в средние века не претерпело серьезных изменений. Нормы доказывания по-прежнему не были подробно описаны и систематизированы. К неоспоримому доказательству по делу продолжало относиться собственное признание вины обвиняемым, которое становилось безусловным доказательством его виновности.

Государство постепенно расширяет свое участие в судопроизводстве. Как отметил П. В. Козловский: «В законодательстве московского периода четко прослеживается стремление по делам, представляющим публичный интерес, обеспечить более высокие гарантии достоверности доказательств. Хотя делается это в основном через усиление формальных требований к процедуре расследования» [10, с. 24].

Перечень доказательств остается прежним, но постепенно развиваются средства их получения. Показания свидетелей перестают подразделяться на виды. Судебник называет всех свидетелей послухами. Необходимым условием свидетельских показаний выступает непричастность к делу. По делу начинают допускаться по-

казания лиц всех сословий, однако они по-разному оцениваются. Как отмечал С. Герберштейн, «Свидетельство одного знатного мужа имеет больше силы, чем свидетельство многих людей низкого звания»². Перечисленное говорит об отсутствии равновесности доказательств.

Определенным негативным моментом является нормативное закрепление применения пытки для получения признательных показаний. При этом, «достоверность полученных таким образом сведений под сомнение не ставилась, подобные же способы получения информации считались в течение нескольких веков не только законными, но и оправданными, к тому же в этот период имело место уравнивание доказательств и средств (способов) их получения»³.

Последовавший за Судебником 1497 г. Судебник 1550 г. во многом повторял по содержанию своего предшественника, поэтому доказательственное право опять же не претерпело никаких существенных изменений и находилось на том же уровне развития, что и во времена древнерусского государства. Немного расширяется перечень доказательств, помимо свидетельских показаний, средством доказывания становится повальный обыск. Безусловное доверие приобретают письменные доказательства, фактически возвышаясь над другими видами доказательств. По сравнению с Русской Правдой, доказательственное право данного периода лишь расширило перечень возможных средств получения доказательственной информации и процессуальных форм ее закрепления.

Говоря о совершенствовании всей системы уголовного судопроизводства и системы доказательств, в частности, нельзя не отметить сильное влияние на этот

² Герберштейн С. Записки о Московии : в 2 т. / под ред. А. Л. Хорошкевич. М. : Памятники исторической мысли, 2008. Т. I : Латинский и немецкий тексты, русские переводы с латинского А. И. Маленина и А. В. Назаренко, с ранненововерхненемецкого А. В. Назаренко. С. 261.

³ Абросимов И. В. Актуальные вопросы обеспечения допустимости и достоверности доказательств в уголовном судопроизводстве : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. С. 16.

процесс, как отметил С. Пахман, «начала Государственного. Из этого начала, с одной стороны, выработался административный характер судопроизводства, а с другой – проистекло отделение уголовного процесса от гражданского, имевшего первоначально исключительно-практическое основание; принадлежностью уголовного процесса была пытка, а гражданского – присяга и поединок» [5, с. 210].

Следующим этапом развития Российского государства стало принятие Соборного уложения 1649 г. В этот период все доказательства по делам распределялись на три группы: 1) свидетельство самих тяжущихся – собственное признание и присяга (крестное целование); 2) показания свидетелей и письменные доказательства; 3) жребий. Основным доказательством при расследовании тяжких преступлений по-прежнему было личное признание обвиняемого, полученное под пыткой, а также его репутация, которая выяснялась путем опроса соседей. Их показания в совокупности с данными о наличии либо отсутствии судимости являлись основанием для применения в отношении подозреваемого пытки как способа получения от него признательных показаний. Рассмотрение дел небольшой тяжести проводилось с использованием свидетельских показаний. Судебный поединок как способ разрешения спора не предусматривался законом. Сведено к минимуму было использование при доказывании одной из сторон присяги. Общей важной особенностью уголовного судопроизводства была возрастающая роль суда в доказывании. Он имел полномочия отклонять доказательства, определял силу и значение принятых им доказательств. Общей характеристикой доказательственного права данного периода можно считать определенную рационализацию доказательств, поскольку различного рода ордалии все реже используются для установления обстоятельств совершенного преступления, а их место

занимают предусмотренные законом объективные способы доказывания.

Определенные изменения в доказательственном праве произошли в конце XVII в. 21 февраля 1697 г. был принят именной Указ об отмене в судных делах очных ставок, о бытии вместо оных распросу и розыску, о свидетелях, об отводе иных, о присяге, о наказании лжесвидетелей и о пошлинных деньгах. Он ослабляет состязательную форму уголовного судопроизводства. Законодатель обосновал это тем, что получили широкое распространение случаи злоупотребления процессуальными правами со стороны «тяжущихся». Розыск теперь понимается в двух значениях: установление истины (расследование обстоятельств) и особой формы судопроизводства. Основной чертой данного периода стал переход к формальной теории доказательств. Законодатель наделил доказательства заранее предустановленной силой и обязал суд при их оценке руководствоваться данными правилами. Главная роль в доказывании отводилась суду. Как отметили Т. Т. Алиев и Е. А. Нахова: «Все доказательства собирались до начала судебного разбирательства, вопрос о допуске доказательств решался судом, в исследовании доказательств участвовал только суд» [11, с. 19].

Взросшая роль суда имела и свои негативные последствия, выразившиеся в прогрессирующем судебном произволе. Как отметил В. Д. Спасович, «старинный суд был уже настоящим анахронизмом» [12, с. 184], что привело к необходимости его реформирования. Принятие Краткого изображения процессов или судебных тяжб 1716 г. ознаменовало окончательный отказ от обвинительного процесса и переход к инквизиционному. Роль суда была ограничена законно наделенной силой каждого доказательства, в связи с чем, суду оставалось лишь механически их взвешивать. Важной особенностью стала четкая систематизация и подробное описание

перечня доказательств. Ими являлись: собственное добровольное признание; свидетельские показания; письменные доказательства; присяга. Наибольшей доказательственной силой продолжает обладать личное признание вины подозреваемым – в случае его наличия другие доказательства не требовались, суд имел право постановить приговор только основываясь на нем. При этом к признанию вины относился ряд требований. Так, добровольное признание должно было быть сходно с происшедшими действиями и добровольно сказано подсудимым в суде перед судьей.

Следующей важной особенностью стало ограничение применение пытки. Она могла применяться только в трех случаях: когда преступление несомненно; когда против подсудимого есть сильные улики или полудоказательства; когда подсудимый не сознается в преступлении [12, с. 186].

Подробное законодательное регулирование получили показания свидетелей. Интересы заслуживает достаточно широкий перечень лиц, чьи показания не могли использоваться в доказывании, и возможность их отвода сторонами. Гарантией правдивости показаний, данных свидетелями, являлось приведение их к присяге перед допросом. Допрос проводился только судом, как правило, в отсутствие сторон.

Данный период ознаменовался господством формального подхода к оценке доказательств. Закон строго закреплял силу каждого доказательства и не допускали малейшего отхода от них. Принятие Краткого изображения процессов или судебных тяжб ознаменовало окончательный переход к формальной теории доказательств. В связи с этим необходимо констатировать, что с XV до XVIII вв. в отечественном государстве шла тенденция ограничения роли суда в исследовании доказательств и их оценки, сведя его роль

исключительно к функции вынесения окончательного решения по делу. Но такой подход имел массу негативных последствий, серьезно сказывающихся на судебной практике. А. Ф. Кони отмечал: «Масса дел оканчивалась в то время приговором, в котором из-за формальной правильности и полного соответствия действовавшим правилам о доказательствах ярко сквозило материальное неправосудие, причем во всей красе сказались и молчание связанной по рукам и ногам судейской совести, и апатичная работа притупившегося на механическом применении закона» [13, с. 40]. В таком виде система уголовного судопроизводства не могла долго существовать. Как справедливо отметила Е. В. Брянская, «недостатки организации и деятельности судебной системы, такие как: сословность, зависимость от императора и исполнительной власти, розыскной тип уголовного судопроизводства, в процессе которого позволялось рассматривать уголовные дела на основе письменности, тайности, формальной теории доказательств, явились предпосылками острой потребности в проведении судебной реформы» [14, с. 17–18].

«ВЕЛИКАЯ РЕФОРМА» И СОВЕТСКИЙ ПЕРИОД. СТАНОВЛЕНИЕ ИНСТИТУТА ДОКАЗАТЕЛЬСТВ И ДОКАЗЫВАНИЯ

20 ноября 1864 г. Александр II утвердил Устав уголовного судопроизводства, который коренным образом изменил судебную систему России. Устав в целом упорядочил процесс производства по делу, но при этом вопрос доказывания остался без особого регулирования, разрешение большинства вопросов было отдано на усмотрение субъекта доказывания. В первую очередь это было достигнуто благодаря отмене системы формальных доказательств. Устав закреплял, что оценка доказательств судом должна осуществляться исключительно на основе

внутреннего убеждения, а приговор должен выноситься по совокупности исследования всех обстоятельств дела. Тем самым было изменено понимание доказывания. Теперь оно заключалось в свободном логическом процессе убеждения.

Под доказательствами стали пониматься основания убеждения участников уголовного судопроизводства в правдивости или ложности каких-либо фактов. Систематизация норм доказательственного права в Уставе не была произведена, они по-прежнему располагались в разных главах. Перечень закрепленных в законе доказательств расширился. Ими являлись: собственное признание; свидетельские показания; экспертиза (закон называл ее испытанием); результаты осмотра, освидетельствования, обыска или выемки; дознание через «окольных» людей; вещественные и письменные доказательства.

Важной особенностью стало то, что бремя доказывания легло на сторону обвинения. Произошли и другие изменения, улучшившие положение обвиняемого и расширившие его возможности защиты. Появилась возможность признания доказательств недействительными, если они противоречат обстоятельствам уголовного дела или получены с нарушением закона. Признание вины подсудимым перестало считаться лучшим доказательством, кроме того, запрещено было для его получения использовать различного рода угрозы и насилие. Закон предписывал принимать решения на основании совокупности доказательств.

Судебная реформа, проведенная Александром II повсеместно характеризуется эпитетом «великая», что в действительности отражает новаторский подход при разработке правовых норм Устава уголовного судопроизводства, соответствующий тенденциям мирового уголовного процес-

са того времени. Она развернула вектор развития судопроизводства, вновь внесла в него элементы состязательности, при котором равными правами предоставления и исследования доказательств стали обладать обе стороны, а также же вернула независимость субъектам принятия процессуальных решений.

С небольшими изменениями, но в направлении демократизации развитие уголовного процесса продолжилось вплоть до конца XIX в. Однако события 1917 г. в России не могли не затронуть все сферы деятельности государства, в том числе и правоохранительную и судебные системы, что привело к новым веяниям в судопроизводстве и принятию Уголовно-процессуального кодекса РСФСР в 1922 г., а затем с небольшими изменениями в 1923 г.⁴

Структуру УПК РСФСР 1923 г. составляли 5 разделов, именуемые отделами. Они содержали: общие положения уголовно-процессуального закона, относящиеся ко всем стадиям судопроизводства; производство предварительного следствия и дознание; производство в народном суде; производство в губернских судах и в трибуналах; производство в Верховном Суде; исполнение приговора. Такая четкая структурированность впервые привела и к систематизации положений доказательственного права и выделении их в самостоятельную главу (гл. IV. О доказательствах). Если в ранее действовавших нормативных правовых актах определенные нормы доказательственного права были закреплены или в отдельных статьях, касающихся конкретного состава преступления, или главах, регламентирующих определенную стадию производства по делу, то теперь выделение их в отдельную самостоятельную главу можно назвать попыткой стандартизации

⁴ В связи с тем, что УПК РСФСР 1922 г. официально просуществовал всего несколько месяцев, а УПК РСФСР 1923 г. фактически являлся лишь его новой редакцией, то видится целесообразным провести анализ норм на основе последнего акта.

и выработки единой практики применения норм доказательственного права на всех стадиях и уровнях производства по делу.

Также систематизирован был и перечень доказательств, который теперь содержался в одной статье. Ими могли являться: показания свидетелей, заключения экспертов, вещественные доказательства, протоколы осмотров и иные письменные документы и личные объяснения обвиняемого. Новшеств здесь не произошло, указанные виды доказательств уже были хорошо знакомы.

УПК РСФСР 1923 г. сохранил принцип свободной оценки доказательств на основе внутреннего убеждения. Суд был обязан принимать решение на основе рассмотренной и подтвержденной в судебном заседании совокупности доказательств. Единственное требование относящееся к доказательствам, которое вытекало из смысла закона, заключалось в том, что они должны были служить средством установления обстоятельств, имеющих значение для расследования.

В отношении допустимости оценки доказательств формально закрепленных требований закона в Кодексе, практически, не содержалось. Согласно ст. 57 вопрос о допустимости того или иного доказательства по делу решал суд. Как отметил В. В. Терехин, «критериями допустимости доказательств по УПК РСФСР 1922 года (а он по содержанию повторяет УПК РСФСР 1923 г. – А. С.) следует считать предусмотренные законом источники и способы собирания доказательств, а также установленная законом форма их фиксации» [15, с. 12]. Согласно выработанной судебной практике в качестве доказательств не принимались сведения, которые не подпадали под закрепленный законом перечень процессуальных форм⁵.

В целом УПК РСФСР 1923 г. содержал довольно развитую систему доказатель-

ственного права, большинство положений которого перешло из Устава 1864 г., будучи лишь более структурированными. Она предполагала принятие процессуальных решений только на основе системы проверенных в суде доказательств, что способствовало большей объективности рассмотрения дела. Однако политические события того периода привели к появлению и частому применению различных форм чрезвычайного уголовно-процессуального законодательства, предполагавшего даже в некоторых случаях рассмотрение дел несудебными органами. Представляется, что это было одним из оснований, которые побудили законодателя впоследствии усложнить и строже формально определить процессуальную форму доказывания.

При принятии следующего уголовно-процессуального закона государство сделало уклон на укрепление законности и ограничение произвола правоохранительных органов. В результате этого произошли, в том числе, и изменения доказательственного права. УПК РСФСР 1960 г. содержал самостоятельную главу, посвященную доказательствам, положения которой распространялись на все стадии производства по делу. В законе впервые была закреплена содержательная дефиниция доказательств: это любые фактические данные, на основе которых субъекты доказывания устанавливают наличие или отсутствие обстоятельств, имеющих значение для правильного разрешения уголовного дела, в том числе наличие или отсутствие общественно опасного деяния, виновность лица.

Развитие понятия доказательства, рассмотрение его одновременно в виде синтеза содержания и процессуальной формы привело к выработке таких его свойств, как относимость и допустимость. Несмотря на то что в законе критерии

⁵ Памятники российского права : учеб.-науч. пособие : в 35 т. / О. В. Бобровский [и др.] ; под общ. ред. Р. Л. Хачатурова. М. : Юрлитинформ, 2016. Т. 29 : Уголовно-процессуальные кодексы РСФСР. С. 103.

допустимости не были предусмотрены, в правоприменительной практике, выработанные теорией, они активно применялись при проверке и оценке доказательств⁶.

Кодекс предусматривал следующие формы закрепления доказательств: показания свидетеля, потерпевшего, подозреваемого, обвиняемого (ранее показания потерпевшего и подозреваемого самостоятельным видом доказательств не являлись. — А. С.); заключение эксперта; вещественные доказательства; протоколы следственных и судебных действий; иные документы. Впоследствии к ним были добавлены акты ревизий и документальных проверок. По сравнению с ранее действовавшим Кодексом, этот перечень существенно увеличился.

Закон получил более широкий и закреплённый перечень обстоятельств, подлежащих доказыванию по уголовному делу: событие совершения преступления; виновность обвиняемого и мотивы совершения преступления; обстоятельства, влияющие на степень и характер ответственности обвиняемого; характер и размер ущерба; обстоятельства, способствовавшие совершению преступления. Ранее этот перечень исключительно зависел от субъекта доказывания и ограничивался его состоянием убежденности при принятии процессуального решения.

Принцип свободы оценки доказательств на основе внутреннего убеждения вновь получил свое законодательное закрепление. Он должен был реализовываться посредством всестороннего, полного и объективного рассмотрения всех обстоятельств дела в совокупности. Помимо основополагающего начала закона, субъект доказывания должен был руководствоваться социалистическим правосознанием. В этих положениях явно прослеживается дух государственной идеологии того времени.

Относительно критерия допустимости доказательств необходимо отметить,

что серьезные изменения произошли в 1993 г., когда в ст. 69 была добавлена часть, согласно которой доказательства, полученные с нарушением закона, признаются не имеющими юридической силы и не могут быть положены в основу обвинения, а также использоваться для доказывания обстоятельств, подлежащих установлению.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Таким образом, за многовековую историю институт доказательств претерпел существенные изменения. Это касается и его понимания: от обоснования выдвинутого требования в контексте «доказательство-аргумент» до элемента системы доказательств, включающей источник, содержание и процессуальную форму. На его развитие влияли политические и экономические факторы, в связи с чем изменения в нем обусловлены не научными разработками, а режимом правящей власти. Серьезные изменения последней на всем протяжении развития отечественного государства влекли за собой частные корректировки закона, что не могло не касаться и доказательственного права.

Явный диссонанс положений доказательственного права между периодом Древнерусского государства, Средневековья и современным процессуальным законом приводит к необходимости формирования критериев анализа состояния развития доказательственного права. Можно констатировать, что о развитии состояния института доказывания говорит:

- 1) системность и нормативная закреплённость норм доказательственного права;
- 2) наличие установленной законом процессуальной формы закрепления доказательственной информации;
- 3) подробность процессуальной регламентации законных средств получения доказательств, не допускающих нарушения основных прав и свобод человека;

⁶ Памятники русского права ... С. 327.

4) необходимость принятия окончательного процессуального решения на основе системы доказательств, не имеющих предустановленной законом силы;

5) возможность проверки сторонами и судом собранных доказательств;

6) наличие оснований для признания доказательств недопустимыми.

Список литературы

1. Владимирский-Буданов М. Ф. Обзор истории русского права. М. : Территория будущего, 2005. 800 с.
2. Загорский Г. И. Доказывание в древнерусском уголовном судопроизводстве (к 1000-летию Русской Правды) // «Русская Правда»: проблемы происхождения и изучения памятника права. Правопонимание и правовое регулирование в истории России (к 1000-летию появления писаного права на Руси) : материалы круглого стола 10 нояб. 2016 г. М. : Рос. гос. ун-т правосудия, 2017. С. 32–40.
3. Староверова Е. В. Новый взгляд на «видоков» и «послухов» Русской Правды // Российское государственное право. 2018. № 2. С. 21–27.
4. Российское законодательство X–XX веков : в 9 т. М. : Юрид. лит., 1984. Т. I : Законодательство Древней Руси. 432 с.
5. Пахман С. О. О судебных доказательствах по древнему русскому праву в историческом их развитии. М. : Унив. тип., 1851. 224 с.
6. Терехин В. В. Древнерусский уголовный процесс (источники, принципы, доказательства и условия их допустимости) // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2013. № 21. С. 47–51.
7. Ступникова Н. Н. Особенности уголовного процесса и процедуры доказывания в Древней Руси // Вопросы российского и международного права. 2011. № 1. С. 31–46.
8. Карамзин Н. М. История государства Российского. М. : Олма-Пресс, 2003. 879 с.
9. Гартунг Н. История уголовного судопроизводства и судоустройства Франции, Англии, Германии и России. СПб. : Тип. Э. Арнольда, 1868. 206 с.
10. Козловский П. В. Виды доказательств в уголовном судопроизводстве: эволюция, регламентация, соотношение : моногр. М. : Юрлитинформ, 2014. 196 с.
11. Нахова Е. А., Алиев Т. Т. История становления доказательственного права как комплексного института российского права // История государства и права. 2007. № 19. С. 18–20.
12. Спасович В. Д. Сочинения : в 10 т. 2-е изд. СПб. : Юрид. кн. склад «Право», 1913. Т. 3 : Статьи, диссертации, лекции юридического содержания. 544 с.
13. Виницкая Ю. Л. К вопросу о понятии непосредственности в уголовном процессе // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия: Право. 2016. Т. 16, № 1. С. 35–43. DOI: <https://doi.org/10.14529/law160106>
14. Брянская Е. В. О развитии доказательств в уголовном процессе дореволюционной России // Сибирский юридический вестник. 2014. № 4 (67). С. 15–20.
15. Терехин В. В. Допустимость доказательств на начальном этапе исторического развития советского уголовно-процессуального законодательства // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2013. № 22. С. 9–13.

References

1. Vladimirkii-Budanov M. F. *Review of the History of Russian Law*. Moscow: Territoriya budushchego Publ.; 2005. 800 p. (In Russ.).
2. Zagorskii G. I. Substantiation in Old Russian Criminal Proceedings (in Relation To Thousandth Anniversary of Russkaya Pravda (The Russian Justice)) In: *The Russian Pravda: Origin and Study of the Monument of Law. Legal Understanding and Legal Regulation in the History of Russia (Marking the 1000th Anniversary of Written Law in Russia)*. Moscow: Russian State University of Justice Publ.; 2017. P. 32–40. (In Russ.).
3. Staroverova E. V. A Modern View of Russian Pravda Vidok and Poslukh. *Russian State Studies*. 2018;2:21-27. (In Russ.).
4. *Russian Legislation of the 10–20th Centuries. The Legislation of Ancient Rus*. Moscow: Yuridicheskaya literatura Publ.; 1984. 432 p. (In Russ.).
5. Pakhman S. O. *On Judicial Evidence in Ancient Russian Law in Their Historical Development*. Moscow: University Publ. House; 1851. 224 p. (In Russ.).
6. Terekhin V. V. Ancient Russian Criminal Procedure (Sources, Principles, Evidence and Their Application Conditions. *Legal Science and Practice: Journal of Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia*. 2013;21:47-51. (In Russ.).

7. Stupnikova N. N. Features of the Criminal Process and Procedures of Proof in Ancient Russia. *Matters of Russian and International Law*. 2011;1:31-46. (In Russ.).
8. Karamzin N. M. *The History of the Russian State*. Moscow: Olma-Press Publ.; 2003. 879 p. (In Russ.).
9. Gartung N. *The History of Criminal Justice and the Judicial System of France, England, Germany and Russia*. St. Petersburg: E. Arngol'd's Publ. House; 1868. 206 p. (In Russ.).
10. Kozlovskii P. V. *Types of Evidence in Criminal Proceedings: Evolution, Regulation, Correlation*. Moscow: Yurlitinform Publ.; 2014. 196 p. (In Russ.).
11. Nakhova E. A., Aliev T. T. The History of Law of Evidence as a Comprehensive Institute of Russian Law. *History of State and Law*. 2007;19:18-20. (In Russ.).
12. Spasovich V. D. *Essays. Vol. 3: Articles, Dissertations, Lectures on Legal Issues*. 2nd ed. St. Petersburg: Pravo Publ.; 1913. 544 p. (In Russ.).
13. Vinitskaya Yu. L. On the Concept of Directness in Criminal Proceeding. *Bulletin of the South Ural State University. Series: Law*. 2016;16(1):35-43. DOI: <https://doi.org/10.14529/law160106> (In Russ.).
14. Bryanskaya E. V. On the Development of Evidence in a Criminal Trial of Pre-Revolutionary Russia. *Siberian Law Herald*. 2014;4:15-20. (In Russ.).
15. Terekhin V. V. The Admissibility of Evidence at the Initial Stage of the Historical Development of the Soviet Criminal Procedure Legislation. *Legal Science and Practice: Journal of Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia*. 2013;22:9-13. (In Russ.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Алексей Владимирович Смолин, старший преподаватель кафедры криминалистики Нижегородской академии МВД России (Анкудиновское шоссе, 3, Нижний Новгород, БОКС-268, 603950, Российская Федерация); ORCID: <https://orcid.org/0009-0002-4470-6497>; e-mail: avsmolin1@gmail.com

ABOUT THE AUTHOR

Aleksei V. Smolin, Senior Lecturer of the Department of Criminalistics at the Nizhniy Novgorod academy of the Ministry of the Interior of Russia (3 Ankudinovskoe highway, Nizhny Novgorod, BOX-268, 603950, Russian Federation); ORCID: <https://orcid.org/0009-0002-4470-6497>; e-mail: avsmolin1@gmail.com

Поступила | Received
21.07.2023

Поступила после рецензирования
и доработки | Revised
04.09.2023

Принята к публикации | Accepted
06.09.2023

УДК 343.85

DOI: 10.19073/2658-7602-2024-21-1-107-120

EDN: FIWOFY

*Оригинальная научная статья*

Понятия и соотношение функций профилактики и предупреждения преступлений следователем

И. В. Хоменко *Сибирский юридический университет, Омск, Российская Федерация*✉ ko_0@mail.ru**Ю. В. Деришев** *Сибирский юридический университет, Омск, Российская Федерация*✉ derishev.omsk@mail.ru

Аннотация. На современном этапе развития науки нет единого мнения относительно соотношения понятий «профилактика» и «предупреждение» преступлений, даже несмотря на наличие большого количества научных исследований, посвященных отдельным аспектам предупредительной и профилактической деятельности следователя. В настоящее время сложилось три основных подхода к соотношению рассматриваемых терминов: профилактика и предупреждение как тождественные понятия, профилактическая деятельность включает в себя функцию предупреждения и предупредительная деятельность выступает родовым понятием для функции профилактики. Предупреждение преступлений в понимании извещения, предостережения, включает в себя профилактику, предотвращение и пресечение преступлений. При этом указанные элементы выступают в качестве стадий. И профилактика является первой стадией предупредительной деятельности, так как она оказывает воздействие на причины и условия противоправного, уголовно-наказуемого поведения человека. Профилактика направлена на исключение формирования умысла совершать общественно опасное деяние путем устранения причин и условий, способствующих этому. Предотвращение направлено на побуждение лица, имеющего умысел на совершение преступления, отказаться от спланированной им противоправной линии поведения. Пресечение преступления направлено на прекращение реализации преступного замысла, т. е. начавшейся преступной деятельности, а также на минимизацию преступного результата. При этом все эти элементы предупредительной деятельности имеют место быть в разные периоды. Однако профилактика может осуществляться как в ходе расследования конкретного преступления, так и вне этого, что находит отражение в выступлениях следователя перед трудовыми коллективами, школьниками, студентами, в публикациях исследований, содержащих сведения об уголовных делах. Отсутствие единого подхода к соотношению предупредительной и профилактической деятельности обоснованно также отсутствием законодательного закрепления данных понятий. Несмотря на то что законодатель в отдельных нормативных правовых актах уделил внимание предупреждению и профилактике конкретных видов преступлений, например, терроризму, экстремизму, все же он не показал четкого разграничения между ними.

Ключевые слова: профилактика, предупредительная деятельность, следователь, соотношение, преступление, предупреждение, пресечение, предотвращение

Для цитирования: Хоменко И. В., Деришев Ю. В. Понятия и соотношение функций профилактики и предупреждения преступлений следователем // Сибирское юридическое обозрение. 2024. Т. 21, № 1. С. 107–120. DOI: <https://doi.org/10.19073/2658-7602-2024-21-1-107-120>. EDN: <https://elibrary.ru/fiwofy>

Original scientific article

The Content and Interrelations of the Concepts of Crime Prevention (Prophylaxis and Prevention) by an Investigator

I. V. Homenko 

Siberian Law University, Omsk, Russian Federation

✉ ko_0@mail.ru

Yu. V. Derishev 

Siberian Law University, Omsk, Russian Federation

✉ derishev.omsk@mail.ru

Abstract. At the present stage of the development of science, there is no consensus on the relationship between the concepts of “prevention/prophylaxis” and “prevention”/предупреждение (Russian) of crimes, even despite a large number of studies on certain aspects of preventive activities of the investigator. At present, there are three main approaches to the correlation of the terms under consideration: prophylaxis and prevention as identical notions, preventive/prophylactic activity has a function of prevention, and vice versa, preventive activity acts as a generic concept for the function of prophylaxis. Crime prevention in terms of informing, warning, includes prophylaxis, prevention and suppression of crime. All these elements are the stages. And prophylaxis is the first stage of preventive activity, as it affects the causes and conditions of illegal, criminally punishable human behavior. Prophylaxis is aimed at eliminating an intent to commit a socially dangerous act by eliminating the causes and conditions that contribute to this. Prevention is aimed at inducing a person who has the intent to commit a crime to refrain from the illegal type of behavior planned by him. The suppression of a crime is aimed at stopping the implementation of a criminal plan, that is, the criminal activity that has already taken place, as well as at minimizing the criminal result. At the same time, all these elements of preventive activity take place at different points in time. However, prophylaxis can be carried out both during the investigation of a specific crime or out of it through the investigator’s talks to employees, schoolchildren, students, through studies containing information about criminal cases. The lack of a unified approach to the ratio of prophylactic and preventive activities is also due to the lack of codification of these notions. Despite the fact that the legislator focuses on the prophylaxis and prevention of specific types of crimes such as terrorism, extremism in certain regulatory legal acts, there is still no clear distinction between them.

Keywords: prophylaxis, preventive activity, investigator, ratio, crime, warning, suppression, prevention

For citation: Homenko I. V., Derishev Yu. V. The Content and Interrelations of the Concepts of Crime Prevention (Prophylaxis and Prevention) by an Investigator. *Siberian Law Review*. 2024;21(1):107-120. DOI: <https://doi.org/10.19073/2658-7602-2024-21-1-107-120>. EDN: <https://elibrary.ru/fiwofy> (In Russ.).

Гораздо лучше предупреждать преступления, нежели их наказывать.

Екатерина II

Известная фраза императрицы Екатерины II Великой, вынесенная в эпиграф настоящей статьи, раскрывает внутреннее содержание правоприменительной функции, идея реализации которой состоит в большей продуктивности преду-

ждения людей о негативных для них последствиях преступных деяний, нежели кары за уже совершенные преступления. Актуальность этого рецепта перманентно остается актуальной, в том числе и сейчас. Вполне очевидно, что «преступность

как объективный критерий современной ситуации в стране в ее транснациональном и национальном проявлении становится главной угрозой современности (борьба с ней небесспорно названа “третьей мировой войной”). В силу этого позитивные изменения в любой сфере государственной и общественной жизни требуют прежде всего минимизации последствий влияния растущего криминала»¹.

ВВЕДЕНИЕ

Одной из основных задач уголовного судопроизводства и, в частности, его досудебной фазы остается осуществление органами предварительного расследования эффективной предупредительно-профилактической функции. Анализ правоприменительной практики в полной мере свидетельствует, что уровень преступности в стране все еще остается неоправданно высоким, особенно с учетом общего количества ежегодно регистрируемых обращений граждан за помощью в правоохранительные органы. Растет преступность в отдельных регионах России и по отдельным видам преступлений. Беспокоит рецидивная преступность (больше половины преступлений совершают лица, ранее уже встававшие на преступный путь).

За период с января по март 2023 г. зарегистрировано 483,9 преступлений, что на 0,3 % больше, чем за аналогичный период прошлого года. Удельный вес тяжких и особо тяжких преступлений в числе зарегистрированных возрос с 29,0 % в январе–марте 2022 г. до 31,6 %. Особое распространение в настоящее время получили преступления, связанные с незаконным оборотом наркотиков (за период с января по март 2023 г. выявлено 52,4 тыс. преступлений, что на 16,3 % больше, чем за анало-

гичный период прошлого года). Важным является тот факт, что больше половины (58,4 %) расследуемых преступлений совершено лицами, ранее привлекавшимися к уголовной ответственности. При этом количество преступлений, совершаемых лицами, ранее судимыми, за период с января по март 2023 г., составило 91 402 (тяжких и особо тяжких – 19 569), что на 2 765 (1 562) больше, чем за аналогичный период прошлого года. Почти каждое четвертое преступление совершается в состоянии алкогольного опьянения, а каждое сороковое – несовершеннолетними. Несмотря на то что за сравниваемые периоды количество преступлений несовершеннолетних или при их участии незначительно сократилось (с 6 712 до 6 559), необходимо обратить внимание, что число тяжких и особо тяжких преступлений, совершаемых данной категорией лиц, увеличилось с 2 251 до 2 375².

Согласимся с мнением А. М. Яковлева, который утверждал, что «рецидив означает фактическое отрицание, опровержение в данном конкретном случае государственных и общественных мер, применявшихся к данному субъекту, и соответственно, уголовно-правовых институтов, построенных с единственной целью пресечь преступление»³. Отметим, что рецидивная преступность отрицательно сказывается и на преступности несовершеннолетних, которые ввиду своего возраста, несформированности мировоззрения, взглядов и убеждений, достаточно легко поддаются чьему-либо влиянию, в данном случае отрицательному. Рецидивисты часто вовлекают несовершеннолетних в преступную деятельность, убеждая их в безнаказанности ввиду недостижения возраста, с которого наступает уголовная

¹ Дершиев Ю. В. Уголовное досудебное производство: концепция процедурного и функционально-правового построения : дис. ... д-ра юрид. наук. Омск, 2005. С. 4.

² Состояние преступности в России за январь–март 2023 года // ФКУ «Главный информационно-аналитический центр» МВД России. URL: <https://media.mvd.ru/files/application/4739700> (дата обращения: 29.04.2023).

³ Яковлев А. М. Проблемы борьбы с рецидивной преступностью : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1965. С. 20.

ответственность; учат их наиболее эффективным способам и методам совершения преступлений. Постепенно молодое поколение, связавшее в той или иной части свою жизнь с рецидивистами и с антисоциальной частью общества, становятся преступниками. Более того, сам факт существования рецидивной преступности говорит о том, что меры, предпринимаемые к лицам, совершающим преступления, малоэффективны.

В связи с этим предупредительно-профилактическая функция государства перманентно актуальна в своей реализации. В полной мере это касается и деятельности органов предварительного следствия, для которых задача выявления обстоятельств, способствовавших совершению преступлений, всегда выступала одним из важнейших направлений в работе следователей, аккумулирующих в ходе расследования всю необходимую для этого информацию [1, с. 81].

Современная теория и практика уголовно-процессуальной деятельности одновременно оперирует понятиями «профилактика» и «предупреждение» преступлений. При этом, несмотря на наличие, хоть и малое, научных исследований, посвященных проблеме соотношения профилактической функции с функцией предупреждения преступления, на сегодняшний день отсутствует единый подход к определению содержания и точек соприкосновения данных направлений деятельности.

Вместе с тем представляется, что на современном этапе развития общественных отношений достаточно важно осознавать критерии сходства и различия профилактической и предупредительной деятельности, поскольку правоприменительная практика чаще всего, принимая данные виды деятельности за тождествен-

ные, ограничиваются лишь выявлением обстоятельств, способствующих совершению преступления (ч. 2 ст. 73, ч. 2 ст. 158 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (далее – УПК РФ)).

Не решен вопрос соотношения профилактики преступлений и предупреждения преступлений и на уровне нормативного регулирования. При этом, если термин «предупреждение преступлений» нашел свое закрепление в приказе МВД России от 17 января 2006 г. № 19 «О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений»⁴, то термин «профилактика преступлений» в нормативно-правовом акте не закреплен, хотя частично и затрагивается.

В связи с этим в статье ставится вопрос о соотношении понятий «профилактика преступлений» и «предупреждение преступлений». В контексте исследования большой интерес представляют работы В. Н. Кудрявцева, А. Я. Гришко, Г. А. Аванесова, С. И. Герасимова, А. Г. Головкиной, С. Я. Лебедева, Г. Г. Смирнова, А. Н. Александрова, Ю. М. Антоняна, Л. В. Коваленко, А. П. Гуляева, Е. А. Антоновой, Н. А. Власовой, В. В. Николука и других ученых-процессуалистов.

СООТНОШЕНИЕ ТЕРМИНОВ «ПРОФИЛАКТИКА»

И «ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ» ПРЕСТУПЛЕНИЙ

Анализ юридических источников в полной мере свидетельствует, что авторы, посвятившие свои труды исследованию данных категорий, используют различные подходы к определению соотношения понятий «профилактика» и «предупреждение» преступлений, в связи с чем единообразия найти трудно.

Так, О. В. Чельшева⁵, Я. И. Богданов [2, с. 258], авторы учебника под редакцией

⁴ О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений : приказ МВД России от 17 янв. 2006 г. № 19 (вместе с «Инструкцией о деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений») (ред. от 29 сент. 2022 г.). Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

⁵ Криминалистика : учеб. / под общ. ред. О. В. Чельшевой. СПб.: Изд-во С.-Петербург. ун-та МВД России, 2017.

Л. В. Головки⁶ рассматривают предупредительную и профилактическую деятельность как синонимы. Вместе с тем другая группа авторов ищет логику их соотношения. Так, А. Н. Александров и Д. Н. Рудов считают, что предупреждение преступлений является главным методом профилактической работы следователя [3, с. 33]. Если Л. В. Коваленко в понятие профилактической деятельности следователя включает не только деятельность по установлению и устранению обстоятельств, способствующих совершению преступления, но и предупреждение новых преступлений (правонарушений)⁷, то А. А. Новицкий включает в профилактическую деятельность следователя воспитательный потенциал, при этом не упоминает о категории «предупреждение» преступлений [4, с. 276].

Проведенное интервьюирование действующих практических сотрудников органов дознания и предварительного следствия территориальных органов внутренних дел Красноярского края, Пермского края и Омской области позволило выделить еще один подход к соотношению указанных выше понятий: предупредительная деятельность следователя (дознателя), по мнению правоприменителей, включает и профилактику преступного поведения, преступных деяний.

В связи с этим, как это не парадоксально, но в юридической науке присутствуют все три возможных варианта соотношения рассматриваемых категорий. Во-первых, они тождественны, во-вторых, профилактика преступлений – примат над их предупреждением и, в-третьих, – именно предупредительная деятельность

включает в себя функцию профилактики преступлений.

На сегодняшний день в юридической доктрине под теорией предупреждения преступности понимают «совокупность знаний о деятельности по совершенствованию общественных отношений в целях: выявления и нейтрализации причин преступности и условий, ей способствующих; выявления и нейтрализации явлений и процессов, обуславливающих совершение, рост и распространение отдельных форм и видов преступлений, факторов, влияющих на формирование антиобщественных черт у определенных категорий лиц, влияния на условия их жизни и воспитания, устранение конкретных условий, обуславливающих совершение преступлений отдельными лицами, определение форм и методов контроля за преступностью»⁸.

В свою очередь С. С. Симонова отмечает, что профилактика преступлений «заключается в разработке и осуществлении системы целенаправленных мер по выявлению и устранению причин преступлений, условий, способствующих их совершению, а также оказанию предупредительного воздействия на лиц, склонных к противоправному поведению»⁹.

Исходя из анализа данных позиций можно заключить, что предупредительная деятельность связана с оказанием воздействия не только на конкретных лиц, склонных к совершению преступлений (элемент профилактической деятельности), но и на выявление факторов и условий, которые могут послужить причиной и обстоятельствами совершения преступлений, т. е. предупредительная деятельность, по мнению В. Н. Кудрявцева,

⁶ Курс уголовного процесса / под ред. д. ю. н., проф. Л. В. Головки. 2-е изд., испр. М. : Статут, 2017. С. 435.

⁷ Коваленко Л. В. Воспитательно-профилактическая деятельность следователя : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2007. С. 7.

⁸ Криминология: учеб. / под ред. акад. В. Н. Кудрявцева, проф. В. Е. Эминова. 1997. Криминология: учеб. / под ред. акад. В. Н. Кудрявцева, проф. В. Е. Эминова. 1997.

⁹ Симонова С. С. Теория и практика профилактики преступлений : учеб. пособие. Волгоград : Изд-во Волгоград. ин-та управления – филиала РАНХиГС, 2022. С. 10.

осуществляется в больший промежуток времени.

Таким образом, понятия «предупреждения» и «профилактики» в той или иной степени постоянно соприкасаются, в том числе и терминологически, в связи с чем необходимо исследовать характерные черты профилактической деятельности следователя и деятельности по предупреждению преступлений, так как именно это позволит вывести логику их соотношения.

Толковый словарь русского языка С. И. Ожегова термин «предупреждение» представляет как извещение, предупреждающее о чем-либо, предостережение. В свою очередь профилактика характеризуется совокупностью предупредительных мероприятий, направленных на сохранение и укрепление нормального состояния, порядка¹⁰. Согласно Тезаурусу русской деловой лексики «предупреждение» характеризуется такими понятиями, как предостережение, предуведомление, предотвращение, ограждение, отведение, профилактика, а сам термин «профилактика» определяется такими синонимами как предотвращение, предупреждение, предохранение¹¹.

Анализируя данные подходы к правовым дефинициям, можно утверждать, что они рассматриваются как тождественные либо профилактика является общим понятием по отношению к предупреждению.

С позиции М. А. Коржева, предупреждение преступлений – это «деятельность, направленную на недопущение их совершения путем выявления и устранения причин преступлений, условий, способствующих их совершению, оказания предупредительного воздействия на лиц

с противоправным поведением» [5, с. 77]. В это же время Г. Г. Смирнов определяет предупреждение преступлений как «совокупность экономических, социальных, политических, идеологических, правовых и иных мер, осуществляемых на общественном и специально-криминологическом уровнях, путем профилактики, предотвращения и пресечения преступлений в целях их недопущения»¹², т. е. профилактика рассматривается автором лишь частью предупредительной деятельности, а именно одним из элементов, уровней этой деятельности, наряду с предотвращением и пресечением преступлений. Данный подход поддерживает В. Д. Малков, который утверждает, что «предупреждение преступности, отражая весь комплекс мер по недопущению преступлений, предохранению от них людей, общества, государства, выступает как родовое по отношению ко всем иным видам превенции понятие» [6, с. 80], а также С. С. Симонова, рассматривающая профилактику в качестве главной формы предупреждения преступности¹³ и Д. А. Гришин, с позиции которого профилактика является первым этапом предупреждения преступности [7, с. 91].

Таким образом, под профилактической деятельностью следователя следует представлять срез его уголовно-процессуальной деятельности, осуществляемой в ходе предварительного следствия по уголовному делу и направленной на установление и устранение обстоятельств, способствующих совершению преступления, а также предупреждение иных преступлений и правонарушений регламентированными законом средствами¹⁴.

¹⁰ Толковый словарь русского языка С. И. Ожегова. URL: <https://dic.academic.ru/contents.nsf/ogegovaa/> (дата обращения: 15.04.2023).

¹¹ Тезаурус русской деловой лексики. URL: <https://slovar.cc/rus/tezaurus-del.html> (дата обращения: 15.04.2023).

¹² Смирнов Г. Г. Проблемы развития и реализации криминологического учения о предупреждении преступности : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2005. 52 с.

¹³ Симонова С. С. Указ. соч. С. 10.

¹⁴ Конференции ЮрКлуба. URL: <http://forum.yurclub.ru/index.php?showtopic=185823> (дата обращения: 30.01.2024).

При этом профилактику преступлений можно рассматривать как *в широком, так и в узком смысле*. Если в первом случае профилактика представляет собой недопущение преступлений, предохранение отдельных членов общества от совершения ими правонарушений, преступлений, недопущение нарушения норм уголовного права, то в узком смысле профилактика представлена несколькими направлениями. Во-первых, это выявление причин, условий и обстоятельств, способствующих совершению преступлений. Во-вторых, выявление лиц, способных ввиду антиобщественного поведения совершить уголовно-наказуемое деяние, и проведение с данными лицами определенных профилактических мероприятий.

Таким образом, различение представлений о квинтэссенции категорий «профилактика» и «предупреждение» преступлений юридической наукой не преодолено, несмотря на достаточно обширное количество исследований в данном направлении. Фактически рассматриваются все возможные варианты определения соотношения данных понятий: от признания их синонимами, до рассмотрения в качестве общего и частного, при этом в обратных вариантах.

ПРОФИЛАКТИКА КАК ЭЛЕМЕНТ ПРЕДУПРЕДИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СЛЕДОВАТЕЛЯ

Любое преступление представляет собой сложный механизм, который состоит из множества входящих в него элементов, целей, мотивов, намерений, поступков, действий, которые совершало виновное лицо на разных этапах преступной деятельности. Преступление не является единовременным актом, даже если оно быстротечно, оно чаще всего появляется и развивается в сознании человека, выражаясь в его поведении. Именно поэтому на самой ранней стадии созревания мож-

но и нужно предупреждать преступление путем его профилактики, т. е., во-первых, выявления лица, которое вынашивает определенные планы по совершению преступления, по поведению которого можно предположить, что оно способно совершить преступление, и, соответственно, принятия в отношении данного лица конкретных мер, в том числе воспитательных. Во-вторых, устранения условий, которые могут способствовать совершению преступления данным лицом или кем-либо другим в аналогичных условиях.

Предупреждение преступлений представляет собой исторически сложившуюся систему, направленную на преодоление объективных и субъективных предпосылок негативных противоправных явлений, которая реализуется путем целенаправленной деятельности всех институтов общества в целях устранения, уменьшения и нейтрализации факторов, детерминирующих существование преступности и совершение преступлений. Предупреждение преступлений достигается путем осуществления профилактических и иных действий, т. е. превентивных мер, направленных на предотвращение преступлений и иных правонарушений.

Термин «превенция» происходит от позднелатинского «*praeventio*» – опережаю, предупреждаю; англ. *prevention* – предупреждение, предохранение, предотвращение [8, с. 157]. В теории права превенция разделена на общую и специальную. Общая превенция характеризуется предупреждением (профилактикой) преступлений под воздействием уголовно-правового запрета и состоит в достижении и обеспечении стимуляции нормативно закрепленного поведения; представляет собой угрозу применения наказания к неопределенному кругу лиц, которые могут совершить преступление, угрозу применения уголовной ответственности¹⁵. Используя

¹⁵ *Вопрос:* Что понимается под превенцией в уголовном праве? / А. Ю. Гусев ; СПС «КонсультантПлюс». 2024. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

наказание в качестве меры устрашения, государство, а в частности, органы предварительного расследования, воздействуют на сознание правонарушителя, показывая его неизбежность, тем самым предупреждая совершение новых преступлений. При этом воздействие оказывается не только на правонарушителя, но и на окружающих лиц. Общая превенция представляет собой профилактические мероприятия, направленные на устранение преступности путем пресечения и ослабления общих причин и условий, способствующих их совершению¹⁶, осуществляемые в отношении неопределенного круга лиц (собрания, на которых выступают теоретики и практики с разъяснением отдельных положений норм закона, нововведений в законодательстве, лекции, дискуссии, выступления в средствах массовой информации, перед трудовыми коллективами, студентами и школьниками и др.).

В свою очередь частная превенция связана с предупреждением повторного совершения преступлений лицом, ранее привлекавшимся к уголовной ответственности [9, с. 110], что достигается путем применения к нему мер уголовного наказания (ст. 43 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее — УК РФ)), принудительных мер медицинского и воспитательного характера, условного осуждения.

Предупредительную деятельность следователя можно рассматривать в двух аспектах. В первом случае речь идет об общем предупреждении, для которого характерны непроцессуальные меры воздействия (общая превенция). В данном случае следователь не ограничен рамками конкретного уголовного дела. Что касается другой стороны предупредительной деятельности, то здесь необходимо говорить о мерах, предпринимаемых следователем в процессе расследования конкретных

уголовных дел. В данном случае речь идет о процессуальных мерах воздействия, заключающихся в выявлении и устранении причин и условий, способствующих совершению преступлений.

Как представляется, предупредительная деятельность не имеет четких временных границ, так как следователь в рамках своей служебной деятельности постоянно, ежедневно принимает непроцессуальные и процессуальные меры по предупреждению преступлений. Это находит отражение в беседах со свидетелями, очевидцами, потерпевшими и непосредственно с подозреваемыми, обвиняемыми лицами, так как предупредительное воздействие на человека оказывается не только в рамках и по поводу расследуемого уголовного дела, но и на дальнейшую жизнедеятельность.

С. С. Симонова приводит два варианта форм предупредительной деятельности следователя. С одной стороны, предупреждение включает профилактику, предотвращение и пресечение. С другой стороны, в систему предупреждения преступности входят профилактика и пресечение¹⁷. Авторы настоящей статьи придерживаются первой точки зрения, полагая, что профилактика, предотвращение и пресечение являются стадиями предупредительной деятельности следователя.

Профилактика является первой стадией предупредительной деятельности, так как она оказывает воздействие на причины и условия противоправного, уголовно-наказуемого поведения человека. Профилактика направлена на исключение формирования умысла совершать общественно опасное деяние путем устранения причин и условий, способствующих этому. Представляется, что на первоначальном этапе следователь может в большей степени оказать влияние на причины преступного поведения, нежели на условия,

¹⁶ *Вопрос:* Что понимается под превенцией в уголовном праве? ...

¹⁷ Симонова С. С. Указ. соч. С. 10.

способствующие совершению преступлений. Это обусловлено тем, что условия, как правило, не детерминируют преступление, но выступают провоцирующим фактором для его совершения. Условия представляют собой обстановку, благоприятную для совершения противоправного деяния, облегчающую реализацию преступного умысла. Условия, способствующие совершению преступления, как правило, выявляются в процессе расследования конкретного уголовного дела, а потому следователю заранее их предугадать достаточно сложно. В свою очередь причины преступного поведения определяют уголовно-наказуемую активность лица, являются результатом функционирования психики человека, его уровня правосознания.

Предотвращение направлено на побуждение лица, имеющего умысел на совершение преступления, отказаться от спланированной им противоправной линии поведения. Предотвращение преступлений характерно для стадий замышляемого и готовящегося преступления (подбор способа, метода, средств и соучастников реализации преступного умысла), когда преступление фактически уже началось, но юридически на данной стадии уголовная ответственность не наступает, ведь нельзя привлечь лицо к ответственности за его мысли и фантазии.

Пресечение преступления направлено на прекращение реализации преступного замысла, т. е. начавшейся преступной деятельности, а также на минимизацию преступного результата. Пресечение представляет собой действие, реализуемое на стадии покушения на совершение преступления, либо последующих эпизодах при длящемся преступлении¹⁸.

Таким образом, одним из важных и основных критериев отличия профилактики,

предотвращения и пресечения преступлений, как стадий предупредительной деятельности следователя, являются их временные характеристики относительно преступления. Предупреждение преступлений представляет собой совокупность разноплановых мер, которые, действуя системно различными субъектами, направлены на выявление и устранение причин и условий совершения преступления, предотвращение замышляемых и подготавливаемых преступлений, пресечение преступлений, а также на оказание воздействия на лиц, по поведению которых можно предположить, что они способны совершить преступление.

ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ ЗАКРЕПЛЕНИЕ ПРОФИЛАКТИЧЕСКОЙ И ПРЕДУПРЕДИТЕЛЬНОЙ ФУНКЦИЙ СЛЕДОВАТЕЛЯ

Отметим, что УПК РФ в действующей редакции ст. 6 не закрепляет в качестве назначения уголовного судопроизводства предупреждение преступлений, которое было отражено в ст. 2 УПК РСФСР. Именно это положение старого УПК в полной мере свидетельствовало о предупредительной роли уголовно-процессуального закона и обязанности должностных лиц, в том числе следователей, принимать меры не только к раскрытию преступлений, но и к выявлению причин и условий, способствующих совершению данных преступлений, а также к их устранению.

Анализ действующего уголовно-процессуального законодательства позволяет сделать вывод о снижении предупредительного потенциала в деятельности следственных подразделений в качестве нормативного требования. УПК РФ не содержит четкого обозначения задачи уголовного процесса по предупреждению преступлений, не говорит

¹⁸ Ибрагимова Х. А. Учебное пособие (курс лекций) по дисциплине «Проблемы профилактики преступлений» для направления подготовки «Юриспруденция», профиль «Уголовное право». Махачкала : ДГУНХ, 2016. С. 5.

о дискреционном праве следователя на производство профилактической деятельности, не закрепляет контрольных функций ни у руководителя следственного органа, ни у прокурора за полнотой, правильностью, обоснованностью и эффективностью принятия следователем мер по устранению выявленных причин и условий, способствующих совершению преступлений. Более того, предупредительная и профилактическая деятельность законодательно ограничивается внесением представлений об устранении обстоятельств, способствующих совершению преступления. Данное положение подтверждается результатами опроса действующих сотрудников органов предварительного расследования, которые в своем большинстве (91,6 %, т. е. 11 из 12 опрошенных сотрудников) указали на это обстоятельство. Задача реализации предупредительно-профилактической функции следователя лишь обозначена, как это указывалось выше, в ч. 2 ст. 73 и ч. 2 ст. 158 УПК РФ.

Практически вся деятельность следователя носит превентивный характер. При этом избобличение виновных в совершении преступления, их задержание, своевременное его раскрытие, а также принятие предусмотренных законодательством превентивных мер часто выступают в качестве факторов, исключающих совершение данными лицами новых преступлений [10, с. 63]. Более того, предупреждение преступлений и правонарушений является одним из приоритетных направлений правоохранительной деятельности в борьбе с преступностью и входит в число основных задач органов предварительного следствия в системе МВД России [9, с. 108].

УПК РФ не оперирует категориями «профилактика преступлений» и «предупреждение преступлений» и, соответственно, не дает их понятия.

Вместе с тем, в соответствии с Федеральным законом Российской Федерации «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации»¹⁹ профилактика правонарушений рассматривается как совокупность мер социального, правового, организационного, информационного и иного характера, направленных на выявление и устранение причин и условий, способствующих совершению правонарушений, а также на оказание воспитательного воздействия на лиц в целях недопущения совершения правонарушений или антиобщественного поведения. Статья 6 указанного закона закрепляет, что профилактика правонарушений включает в себя предупреждение правонарушений, наряду с обеспечением общественной безопасности, предупреждением безнадзорности, противодействием терроризму, экстремистской деятельности, незаконному обороту наркотических средств. Если рассматривать профилактику и предупреждение преступлений по аналогии с правонарушениями, то в соответствии с законодательством профилактика преступлений шире, чем предупреждение преступлений.

Нормативно-правовая система страны содержит несколько нормативных правовых актов, призванных регулировать систему мер по противодействию конкретным видам преступной деятельности, а именно, федеральные законы: «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма»²⁰, «О противодействии коррупции»²¹,

¹⁹ Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации : федер. закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

²⁰ О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма : федер. закон от 7 авг. 2001 г. № 115-ФЗ. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

²¹ О противодействии коррупции : федер. закон от 25 дек. 2008 г. № 273-ФЗ. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

«О противодействии терроризму»²², «О противодействии экстремистской деятельности»²³, Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации.

Так, в Федеральном законе «О противодействии коррупции» в содержание противодействия включены предупреждение, профилактика, выявление, пресечение коррупционных правонарушений и преступлений. При этом п. «а» ч. 2 ст. 1 указанного закона закрепляет, что профилактика коррупции, выражающаяся в выявлении и устранении причин коррупции, входит в предупреждение коррупции. Аналогичным образом трактуется противодействие и предупреждение в Федеральном законе «О противодействии терроризму».

Федеральный закон «О противодействии экстремистской деятельности» закрепляет, что противодействие осуществляется по нескольким направлениям, а именно, предупреждение, принятие профилактических мер, выявление, предупреждение и пресечение соответствующих преступлений. Согласно Концепции противодействия терроризму в Российской Федерации противодействие включает систему действий по выявлению, предупреждению (профилактике), пресечению, раскрытию и расследованию террористической деятельности.

Особое внимание следует обратить на норму, закрепленную в п. 1 ст. 2 УК РФ, которая определяет, что одной из задач кодекса является предупреждение преступлений. Более того, согласно ст. 43 одной из целей уголовного наказания является предупреждение совершения новых преступлений. Как представляется, законодатель не случайно делает акцент именно на *предупреждение* преступлений, допуская,

что *профилактика* преступлений лишь структурный элемент первого.

Профилактическую деятельность следователя регламентируют ведомственные нормативные правовые акты, являющиеся руководящими для следственных подразделений МВД России. Например, приказ МВД России от 9 января 2018 г. № 1 «Об органах предварительного следствия в системе МВД России»²⁴, закрепил в себе типовые положения территориальных следственных подразделений, в которых оговорены их основные функции и полномочия. Например, в качестве одной из функций территориальных следственных подразделений МВД России выделяется обобщение и анализ обстоятельств, способствовавших совершению преступлений [11, с. 108].

В соответствии с Инструкцией о деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений, утвержденной приказом МВД России от № 19, предупреждение преступлений органами внутренних дел представляет собой деятельность служб, подразделений и сотрудников органов внутренних дел, осуществляемую в пределах их компетенции, направленную на недопущение преступлений путем выявления, устранения или нейтрализации причин, условий и обстоятельств, способствующих их совершению, оказанию профилактического воздействия на лиц с противоправным поведением.

В связи с этим следует констатировать, что на законодательном уровне разграничения понятий «предупреждение» и «профилактика» преступлений также не дается. Данные термины используются только в ведомственных нормативных правовых актах с уклоном на представление предупреждения как примата над профилактикой преступлений.

²² О противодействии терроризму : федер. закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

²³ О противодействии экстремистской деятельности : федер. закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

²⁴ Об органах предварительного следствия в системе МВД России : приказ МВД России от 9 янв. 2018 г. № 1. Доступ из СПС «Гарант».

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Предупредительная и профилактическая деятельность следователя по конкретным делам тесным образом связана с деятельностью по расследованию преступлений. Предупредительная деятельность следователя включает меры по выявлению и устранению причин и условий преступления, предотвращению замышляемых и подготавливаемых преступлений, пресечению преступной деятельности, а также по воздействию на конкретных лиц и совершаемые ими поступки, которые указывают на возможность совершения данными лицами преступлений. Профилактическая функция следователя направлена именно на выявление и устранение причин и условий, способствующих совершению преступления, на воздействие на лиц с девиантным поведением, а также на общее воздействие.

В настоящее время рассматриваются все возможные варианты определения соотношения данных понятий: от признания их синонимами, до рассмотрения в качестве общего и частного, при этом в обратных вариантах. Однако авторы статьи приходят к выводу, что наиболее верным является то, что профилактика представляет собой первую стадию предупредительной деятельности следователя. Профилактика преступлений, являясь начальной стадией предупредительной деятельности, использует не процессуальные меры воздействия, например, выступления следователя с лекциями, беседами

перед группами школьников, подростков, студентов, выступления по радио и телевидению, подготовка и публикация исследований на правовые темы. При этом профилактическая деятельность не ограничена рамками какого-либо уголовного дела, она имеет общее воздействие.

Наряду с профилактикой деятельность по предупреждению преступлений включает в себя предотвращение и пресечение, которые применяются в тех случаях, когда профилактические меры оказались малоэффективными. Первое связано с недопущением совершения преступления на стадии обнаружения умысла, когда преступление фактически уже началось, но юридически – еще нет. Пресечение направлено на недопущение преступлений на стадиях приготовления, покушения.

Проблема разграничения понятий предупреждения и профилактики также обусловлена отсутствием единообразия в нормах законодательства. При этом одни нормативно-правовые акты закрепляют профилактику как родовое понятие по отношению к предупреждению, другие – наоборот, третьи используют данные термины как синонимы. В целях единого понимания, употребления исследуемых понятий требуется внесение изменений в нормативно-правовую базу, регламентирующую предупреждение и профилактику преступлений, с указанием четкого разграничения данных видов деятельности следователя.

Список литературы

1. Политыко О. Е., Жижилева А. А. Проблемы и перспективы совершенствования профилактической деятельности органов предварительного следствия // Общество, право, государственность: ретроспектива и перспектива. 2020. № 1 (1). С. 80–85.
2. Богданов Я. И. Предупреждение и прогнозирование преступлений в деятельности следователя Следственного комитета России // Молодой ученый. 2022. № 20 (415). С. 257–259.
3. Александров А. Н., Рудов Д. Н. Предупредительная деятельность следователя как один из важнейших аспектов обеспечения задач уголовного судопроизводства // Вестник Белгородского юридического института МВД России. 2013. № 1 (21). С. 33–37.
4. Новицкий А. А. Профилактика преступлений в Российской Федерации // Скиф. Вопросы студенческой науки. 2020. № 11 (51). С. 276–279.
5. Коржев М. А. Понятие и система предупреждения преступности // Инновационная наука. 2015. № 7-2 (7). С. 76–78.

6. Малков В. Д. Предупреждение и профилактика преступлений и иных правонарушений в системе борьбы с преступностью // Вестник Московского государственного лингвистического университета. 2014. № 22 (708). С. 78–88.
7. Гришин Д. А. Предупреждение преступности: разграничение используемой терминологии // Закон и право. 2020. № 7. С. 91–94. DOI: <https://doi.org/10.24411/2073-3313-2020-10328>
8. Каримов Э. Т. Общая и специальная превенция как цель наказания // Вектор науки Тольяттинского государственного университета. 2012. № 3 (21). С. 156–160.
9. Шуйский А. С. Предупреждение преступности и уголовно-правовые нормы с двойной превенцией // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2018. № 2. С. 106–110. DOI: <https://doi.org/10.23672/SAE.2018.2.11500>
10. Файрушина Р. Д., Имаева Ю. Б. Понятие и правовая основа профилактической деятельности следователя // Общество, право, государственность: ретроспектива и перспектива. 2023. № 1 (13). С. 62–67.
11. Антонов И. А. Реализация следователем профилактической функции уголовно-процессуального права: проблемы правоприменительной практики // Вестник экономической безопасности. 2021. № 2. С. 107–110. DOI: <https://doi.org/10.24412/2414-3995-2021-2-107-110>

References

1. Politico O. E., Zhizhileva A. A. Problems and Prospects for Improving the Preventive Activities of Preliminary Investigation Bodies. *Society, Law, Statehood: Retrospective and Perspective*. 2020;1:80-85. (In Russ.).
2. Bogdanov Ya. I. Prevention and Forecasting of Crimes By an Investigator of the Investigative Committee of Russia. *Young Scientist*. 2022;20:257-259. (In Russ.).
3. Aleksandrov A. N., Rudov D. N. Obliging Activity of Investigator How One of Main Aspect Task of Criminal Legal Proceedings. *Vestnik of Belgorod Law Institute of Ministry of the Interior of Russia*. 2013;1:33-37. (In Russ.).
4. Novitsky A. A. Crime Prevention in the Russian Federation. *Sciif. Questions of Students Science*. 2020;11:276-279. (In Russ.).
5. Korzhev M. A. he Concept and System of Crime Prevention. *Innovation Science*. 2015;7-2:76-78. (In Russ.).
6. Malkov V. D. The Prevention of Crime and Other Offences in the System of Combating Crime. *Vestnik of Moscow State Linguistic University*. 2014;22:78-88. (In Russ.).
7. Grishin D. A. Crime Prevention: Differentiating the Terminology Used. *Law and Legislation*. 2020;7:91-94. DOI: <https://doi.org/10.24411/2073-3313-2020-10328> (In Russ.).
8. Karimov E. T. General and Special Prevention as the Goal of Punishment. *Science Vector of Togliatti State University*. 2012;3:156-160. (In Russ.).
9. Shuisky A. S. Crime Prevention and Criminal-Law Norms with Double Prevention. *Humanities, Social-Economic and Social Sciences*. 2018;2:106-110. DOI: <https://doi.org/10.23672/SAE.2018.2.11500> (In Russ.).
10. Fayrushina R. D., Imaeva Ju. B. Concept and Legal Framework of the Preventive Activity of an Investigator. *Society, Law, Statehood: Retrospective and Perspective*. 2023;1:62-67. (In Russ.).
11. Antonov I. A. Implementation of the Preventive Function of Criminal Procedure Law by an Investigator: Problems of Law Enforcement Practice. *Vestnik of Economic Security*. 2021;2:107-110. DOI: <https://doi.org/10.24412/2414-3995-2021-2-107-110> (In Russ.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Иван Владимирович Хоменко, аспирант кафедры уголовного права и процесса Сибирского юридического университета (ул. Короленко, 12, Омск, 644010, Российская Федерация); ORCID: <https://orcid.org/0009-0007-0919-9393>; e-mail: ko_0@mail.ru;

Юрий Владимирович Деришев, профессор кафедры уголовного права и процесса Сибирского юридического университета (ул. Короленко, 12, Омск, 644010, Российская Федерация), доктор

ABOUT THE AUTHORS

Ivan V. Homenko, postgraduate student of the Department of Criminal Law and Procedure at the Siberian Law University (12 Korolenko st., Omsk, 644010, Russian Federation); ORCID: <https://orcid.org/0009-0007-0919-9393>; e-mail: ko_0@mail.ru;

Yuri V. Derishev, Professor of the Department of Criminal Law and Procedure at the Siberian Law University (12 Korolenko st., Omsk, 644010, Russian Federation), Doctor of Legal Sciences, Professor,

юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации;
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7415-3961>; e-mail: derishev.omsk@mail.ru

Honored Lawyer of the Russian Federation;
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7415-3961>; e-mail: derishev.omsk@mail.ru

Поступила | Received
28.07.2023

Поступила после рецензирования
и доработки | Revised
14.09.2023

Принята к публикации | Accepted
27.09.2023

УДК 343.352(470+571)(574)
 DOI: 10.19073/2658-7602-2024-21-1-121-131
 EDN: FOLGFP



Оригинальная научная статья

Соотношение понятий «коррупция», «коррупционные преступления» и «взяточничество» по законодательству Российской Федерации и Республики Казахстан

Е. И. Чекмезова

Сибирский юридический университет, Омск, Российская Федерация
 ✉ e555@list.ru

З. Д. Ермакова

Сибирский юридический университет, Омск, Российская Федерация
 ✉ ermekova_zauresh@mail.ru

Аннотация. Коррупция в настоящее время превратилась в транснациональное явление, которое представляет угрозу стабильности и безопасности общества. Вместе с тем данное явление оказывает негативное влияние на различные сферы жизни общества, что подрывает демократические институты и ценности любого государства. Так, статистические данные России и Казахстана свидетельствуют о том, что коррупционная преступность на сегодняшний день показывает динамику роста, что означает недостаточную эффективность противодействия этому явлению. В научной литературе и в нормативных актах России и Казахстана, регулирующих вопросы противодействия коррупции, данному понятию дается различное толкование. В свою очередь авторы предлагают по аналогии с законодательством Казахстана новую дефиницию понятия коррупции, которую слудует закрепить в соответствующем Федеральном законе России. Кроме того, в целях повышения качества правового регулирования противодействия коррупции в Общей части Уголовного кодекса Российской Федерации необходимо закрепить перечень коррупционных преступлений. В науке имеется достаточно много дефиниций термина «взяточничество». Вместе с тем большинство авторов считают, что его необходимо рассматривать через призму уголовно-правовой составляющей. Взятничество – это один из важнейших элементов коррупции, ответственность за него предусмотрена ст.ст. 366, 367, 368 Уголовного кодекса Республики Казахстан и ст.ст. 290, 291, 291¹, 291² Уголовного кодекса Российской Федерации. В действующем Уголовном кодексе Республики Казахстан предложение и обещание взятки (в том числе предложение и обещание посредничества во взяточничестве) не криминализированы. В связи с чем авторы в рамках реализации требований Конвенции ООН против коррупции в части криминализации деяний за обещание, предложение посредничества во взяточничестве, предлагают, руководствуясь опытом законодателя Российской Федерации, внести дополнения в ст. 368 Уголовного кодекса Республики Казахстан (Посредничество во взяточничестве). Отмеченные изменения и дополнения, по мнению авторов, позволяют сформировать правовое поле для противодействия коррупции и определит ее границы.

Ключевые слова: коррупция, взяточничество, коррупционные преступления, должностные лица, уголовная ответственность, статистические данные

Для цитирования: Чекмезова Е. И., Ермакова З. Д. Соотношение понятий «коррупция», «коррупционные преступления» и «взяточничество» по законодательству Российской Федерации и Республики Казахстан // Сибирское юридическое обозрение. 2024. Т. 21, № 1. С. 121–131. DOI: <https://doi.org/10.19073/2658-7602-2024-21-1-121-131>. EDN: <https://elibrary.ru/folgfp>

Original scientific article

On the Interrelation of the Concepts of Corruption, Corruption-Related Crimes and Bribery in the Legislation of the Republic of Kazakhstan and the Russian Federation

E. I. Chekmezova 

Siberian Law University, Omsk, Russian Federation

✉ e555@list.ru

Z. D. Ermekova 

Siberian Law University, Omsk, Russian Federation

✉ ermekova_zauresh@mail.ru

Abstract. Corruption has become a transnational phenomenon that threatens the stability and security of the society. Moreover, this phenomenon has a negative impact on various spheres of society, which undermines the democratic institutions and values of any state. Statistical data from Russia and Kazakhstan indicate that the number of corruption-related crimes has been increasing, thus pointing at the lack of effective measure of combating this phenomenon. In the studies and normative acts of Russia and Kazakhstan regulating the issues of combating corruption, the concept of corruption is given a different interpretation. In this regard, using the analogy with the legislation of Kazakhstan, the authors propose a new understanding of corruption, which should be codified in the relevant Federal Law of Russia. In addition, in order to improve the quality of legal regulation of anti-corruption in the General part of the Criminal Code of the Russian Federation, it is necessary to consolidate the list of corruption-related crimes. There are quite a lot of definitions of the term bribery in academic literature. At the same time, most authors believe that it should be considered through criminal and legal components. Bribery is one of the most important elements of corruption, responsibility for it is provided in articles 366, 367, 368 of the Criminal Code of the Republic of Kazakhstan and articles 290, 291, 291¹, 291² of the Criminal Code of the Russian Federation. In the Criminal Code of the Republic of Kazakhstan, the offer and promise of a bribe (including the offer and promise of mediation in bribery) is not criminalized. In this connection, the authors, with regards to the requirements of the UN Convention against Corruption on criminalization of acts of promising, offering mediation in bribery, and relying on the practices of the legislator of the Russian Federation, propose to amend Article 368 of the Criminal Code of the Republic of Kazakhstan (Mediation in Bribery). The authors believe that the discussed changes and additions will result in a legal framework for combating corruption and defining its boundaries.

Keywords: corruption, bribery, corruption-related crimes, officials, criminal liability, statistical data

For citation: Chekmezova E. I., Ermekova Z. D. On the Interrelation of the Concepts of Corruption, Corruption-Related Crimes and Bribery in the Legislation of the Republic of Kazakhstan and the Russian Federation. *Siberian Law Review*. 2024;21(1):121-131. DOI: <https://doi.org/10.19073/2658-7602-2024-21-1-121-131>. EDN: <https://elibrary.ru/folgf> (In Russ.).

ВВЕДЕНИЕ

Исследование эффективности уголовной ответственности за взяточничество в Российской Федерации (далее – РФ) и Республике Казахстан (далее – РК) невозможно без анализа ее терминологических особенностей.

В настоящее время среди ученых нет единого мнения о том, что следует понимать под терминами «коррупция» и «взяточничество». При этом количество коррупционных преступлений в РК и РФ возрастает, что подтверждается данными статистики. Тем самым значимость

противодействия коррупции и взяточничеству на всех уровнях государственной системы указанных стран очевидна.

В свою очередь четкое определение понятийно-категориального аппарата, а именно таких терминов, как «коррупция» и «взяточничество» дает возможность привести к терминологическому единообразию, устранить противоречия и несогласованность норм отдельных нормативных актов (в том числе уголовных законов) РФ и РК, регулирующих противодействие коррупции.

АНАЛИЗ СТАТИСТИЧЕСКИХ ДАННЫХ КОРРУПЦИОННЫХ ПРЕСТУПЛЕНИЙ

Согласно статистическим данным Генеральной прокуратуры РФ в период с января по ноябрь 2022 г. было направлено в суд 26 399 уголовных дел по коррупционным преступлениям. При этом с квалификацией по ст.ст. 290, 291, 291¹, 291² Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ) 12 624 уголовных дел¹. Данные показатели возросли на 10 % по сравнению с предыдущим годом (за январь по ноябрь 2021 г. в суд было направлено 23 523, из которых 10 773 уголовных дел, предусмотренных ст.ст. 290, 291, 291¹, 291² УК РФ)².

В Казахстане согласно статистическим данным Генеральной прокуратуры РК за аналогичный период 2022 г. в суд направлено 1 169 уголовных дел. При этом по ст.ст. 366, 367, 368 Уголовного ко-

декса Республики Казахстан (далее – УК РК) – 713 дел³. В 2021 г. (за январь–ноябрь) – 1 089 уголовных дел, из них 675 по преступлениям связанных со взяткой, т. е. увеличилось на 7,2 %⁴.

Изложенные данные статистики свидетельствуют о том, что коррупционная преступность в РФ и РК имеет негативную динамику роста, в связи с чем задачей любого государства является противодействие коррупционным проявлениям с помощью комплаенс-методик, направленных на выявление коррупционных схем и преступных посягательств на соответствующие объекты охраны.

Коррупция

Коррупция – это мировая проблема, которая свойственна всем странам, различны лишь масштабы ее проявления.

Толковый словарь определяет это термин следующим образом: «Моральное разложение должностных лиц и политиков, выражающееся в незаконном обогащении, взяточничестве, хищении и сращивании с мафиозными структурами»⁵.

Необходимо отметить, что на сегодняшний день существуют различные подходы к определению коррупции. При этом многие ученые дают ей общую характеристику. Коррупция – это социальное явление, которое разлагает жизнь общества в государстве⁶. Оно негативно сказывается на внешнем имидже и инвестиционном рейтинге государства [1, с. 3–10].

¹ Состояние преступности в России: за январь–ноябрь 2022 г. : сб. М. : ГП РФ, 2022. 22 с. URL: <http://crimestat.ru> (дата обращения: 08.07.2023).

² Состояние преступности в России: за январь–ноябрь 2021 г. : сб. М. : ГП РФ, 2021. 26 с. URL: <http://crimestat.ru> (дата обращения: 08.07.2023).

³ Форма № 3-К. Отчет о коррупционных преступлениях, лицах их совершивших, осужденных, движении уголовных дел о коррупционных преступлениях и о субъектах коррупционных правонарушений за январь–ноябрь 2022 г. URL: <https://qamqor.gov.kz/crimestat/statistics> (дата обращения: 08.07.2023).

⁴ Форма № 3-К. Отчет о коррупционных преступлениях, лицах их совершивших, осужденных, движении уголовных дел о коррупционных преступлениях и о субъектах коррупционных правонарушений за январь–ноябрь 2021 г. URL: <https://qamqor.gov.kz/crimestat/statistics> (дата обращения: 08.07.2023).

⁵ Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка. URL: <https://ozhegov.info/slovar/> (дата обращения: 13.07.2023).

⁶ Алауханов Е. О., Турсынбаев Д. Е. Борьба с коррупцией в государственных органах Республики Казахстан : учеб. пособие / под ред. Е. О. Алауханова. Алматы : [б. и.], 2008. С. 26.

Г. Р. Рустемова отмечает, что коррупция – это опасное явление, которое при достижении определенного уровня становится большой угрозой национальной безопасности [2, с. 233–252].

В свою очередь А. Н. Агыбаев считает, что коррупция высоколатентна. Коррупция в большей степени синтетическое, социальное и криминологическое понятие, которое приводит государственный аппарат к его необратимым изменениям⁷.

С. М. Рахметов, И. Ш. Борчашвили под коррупцией понимают нарушение своих служебных полномочий должностными лицами [3, с. 35].

Российские ученые И. В. Артамонова, Л. А. Камалиева предлагают свою дефиницию коррупции, понимая под ней сложную социальную форму злоупотребления государственной властью в целях получения личной выгоды [4, с. 21–22]. Аналогичного мнения придерживается В. Д. Коваль [5, с. 62–65].

Справедливости ради, надо отметить, что вышеуказанные позиции относительно характеристики коррупции являются верными. Однако целью нашего исследования выступает формулировка четкого понятия коррупции.

Под коррупцией в Федеральном законе от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» понимается «злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имуще-

ственных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами»⁸, а также совершение указанных деяний в интересах юридического лица.

Отмеченное выше определение коррупции в науке не получило широкого положительного отзыва. Так, Д. Ж. Гостькова и А. В. Штефан считают, что законодатель в определении коррупции, закрепленном в Законе № 273-ФЗ, перечислил соответствующие названия статей УК РФ [6, с. 33–37].

Закон РК от 18 ноября 2015 г. № 410-V «О противодействии коррупции» определяет коррупцию как «незаконное использование лицами, занимающими ответственную государственную должность, лицами, уполномоченными на выполнение государственных функций, лицами, приравненными к лицам, уполномоченным на выполнение государственных функций, должностными лицами своих должностных (служебных) полномочий и связанных с ними возможностей в целях получения или извлечения лично или через посредников имущественных (неимущественных) благ и преимуществ для себя либо третьих лиц, а равно подкуп данных лиц путем предоставления благ и преимуществ»⁹.

Проведенный анализ нормативного массива и различных точек зрения авторов по вопросу дефиниций термина «коррупция» позволяет заключить, что понятие коррупции в российском законодательстве целесообразно изложить по аналогии с понятием, предусмотренным п. 6 ст. 1 Закона РК от 18 ноября 2015 г. «О противодействии коррупции», так как эффективность противодействия данному явлению

⁷ Агыбаев А. Н. Уголовно-правовые и криминологические меры борьбы с коррупцией : учеб. пособие. Алматы : Жеті Жарғы, 2003. С. 3.

⁸ Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

⁹ О противодействии коррупции : закон Респ. Казахстан от 18 нояб. 2015 г. № 410-V ЗПК // Эділет. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000410> (дата обращения: 30.01.2024).

напрямую зависит от возможности правоприменителя использовать качественный категориальный аппарат, который должен быть моносемантическим.

КОРРУПЦИОННЫЕ ПРЕСТУПЛЕНИЯ

В пункте 29 ст. 3 УК РК закреплён перечень коррупционных преступлений. К ним относятся:

- присвоение или растрата вверенного чужого имущества (п. 2 ч. 3, ч. 4 ст. 189 УК РК);
- мошенничество (п. 2 ч. 3, ч. 4 ст. 190 УК РК);
- легализация (отмывание) денег и (или) иного имущества, полученных преступным путем (п. 1 ч. 3 ст. 218 УК РК);
- экономическая контрабанда (п. 1 ч. 3 ст. 234 УК РК);
- рейдерство (п. 2 ч. 3 ст. 249 УК РК);
- злоупотребление должностными полномочиями (ст. 361 УК РК);
- превышение власти или должностных полномочий (п. 3 ч. 4 ст. 362 УК РК);
- незаконное участие в предпринимательской деятельности (ст. 364 УК РК);
- воспрепятствование занятию законной предпринимательской деятельностью (ст. 365 УК РК);
- получение взятки (ст. 366 УК РК);
- дача взятки (ст. 367 УК РК), посредничество во взяточничестве (ст. 368 УК РК);
- служебный подлог (ст. 369 УК РК);
- бездействие по службе (ст. 370 УК РК);
- злоупотребление властью (ст. 450 УК РК);
- превышение власти (п. 2 ч. 2 ст. 451 УК РК);
- бездействие власти (ст. 452 УК РК).

В России имеется нормативный акт, в котором закреплён перечень коррупционных преступлений. Так, Генеральная прокуратура РФ № 11/11, Министерство внутренних дел РФ № 1 (далее – МВД РФ) приняли совместное указание от 17 января

2023 г. «О введение в действие перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической отчетности»¹⁰, в приложении которого содержится Перечень преступлений коррупционной направленности № 23.

Согласно данному Перечню к преступлениям коррупционной направленности относятся противоправные деяния, имеющие следующие признаки: наличие надлежащих субъектов уголовно наказуемого деяния, к которым относятся должностные лица, указанные в примечаниях к ст. 285 УК РФ, лица, выполняющие управленческие функции в коммерческой или иной организации, действующие от имени юридического лица, а также в некоммерческой организации, не являющейся государственным органом, органом местного самоуправления, государственным или муниципальным учреждением, указанные в примечаниях к ст. 201 УК РФ; связь деяния со служебным положением субъекта, отступлением от его прямых прав и обязанностей; обязательное наличие у субъекта корыстного мотива (деяние связано с получением им имущественных прав и выгод для себя или для третьих лиц); совершение преступления только с прямым умыслом. Также в рассматриваемом нормативном акте закреплена квалификация данных преступлений.

Справедливо мнение В. И. Михайлова, который отмечает, что федеральные государственные органы могут совместно издавать нормативные правовые акты только во исполнение законов Российской Федерации, в пределах компетенции. Однако полномочиями по изданию нормативного правового акта, определяющего порядок и основания отнесения преступлений коррупционной направленности, совершение которых влечет дополнительные последствия, Генеральная прокуратура РФ и МВД РФ не наделены [7, с. 43–50].

¹⁰ Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

Также необходимо отметить, что основной целью Перечня № 23 является создание статистического отчета по зарегистрированным коррупционным преступлениям. Поэтому считаем необходимым, учитывая опыт законодателя РК, закрепить в Общей части УК РФ перечень коррупционных преступлений с перечислением соответствующих составов, предусмотренных в Особенной части УК РФ.

Взяточничество как форма проявления коррупции

Определившись с понятием «коррупция», необходимо рассмотреть понятие «взяточничество». Взяточничество является одной из составляющей коррупции. В научном мире много различных мнений по поводу его определения.

Так, Н. Ф. Кузнецова поясняла, что под коррупцией понимается только взяточничество [8, с. 21]. В свою очередь А. В. Шабанов также отмечает, что взяточничество является элементом коррупции и выражается в совершении деяний, связанных с подкупом¹¹.

Взяточничество, на наш взгляд, является элементом коррупции, ее составной частью. Рассматривая понятие взяточничества по отраслевой принадлежности, большинство авторов считают, что оно относится к уголовной отрасли права. При этом в составляющие взяточничества включают получение взятки, дачу взятки и посредничество во взяточничестве [9; 10]¹². Аналогичной позицией придерживаются отдельные российские ученые [11]¹³.

В науке в широком смысле термин «взяточничество» объединяет два самостоятельных преступлений: получение

взятки и дача взятки. В узком же смысле термин «взяточничество» означает получение взятки¹⁴.

В УК РК взяточничество включает в себя деяния, описанные в ст. 366 «Получение взятки», ст. 367 «Дача взятки», ст. 368 «Посредничество во взяточничестве». УК РФ под термином «взяточничество» объединил четыре преступления: ст. 290 «Получение взятки», ст. 291 «Дача взятки», ст. 291¹ «Посредничество во взяточничестве» и ст. 291² «Мелкое взяточничество».

Нижеприведенные судебные решения позволяют заключить, что взяточничество, являясь ядром коррупционных преступлений, представляет собой взаимообусловленную модель поведения взяткодателя и взяткополучателя и составляет основу такого явления как коррупция.

Пример 1. Н., являясь инспектором инспекции фитосанитарного контроля, т. е. лицом, уполномоченным на выполнение государственных функций, 29 апреля 2020 г. в 20 часов 30 минут на территории пограничного пропускного пункта лично получил от С. денежные средства в размере 6 000 тенге за беспрепятственный провоз через фитосанитарный контроль пяти грузовых автомашин с овощами и фруктами. Суд признал Н. виновным в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 366 Уголовного кодекса Республики Казахстан и назначил ему наказание в виде штрафа 150 000 (сто пятьдесят тысяч) тенге с пожизненным лишением права занимать должности на государственной службе, судьи, в органах местного самоуправления, Национальном Банке РК и его ведомствах, уполномоченном органе по регулированию,

¹¹ Шабанов А. В. Уголовно-правовые и криминологические аспекты взяточничества : дис. ... канд. юрид. наук. Ростов н/Д, 2004. С. 41–49.

¹² Агыбаев А. Ответственность за взяточничество // Юридическая газета. 2015. 23 окт. С. 2.

¹³ Аникин А. А. Взяточничество как коррупционное преступление и меры противодействия ему : дис. ... канд. юрид. наук. Владивосток, 2009. С. 13–17.

¹⁴ Уголовное право Российской Федерации. Особенная часть : учеб. / Ю. В. Грачева, Л. Д. Ермакова, Г. А. Есаков [и др.] ; под ред. Л. В. Иногамовой-Хегай, А. И. Рарога, А. И. Чучаева. 2-е изд., испр. и доп. М. : Контракт : ИНФРА-М, 2009. С. 296.

контролю и надзору финансового рынка и финансовых организаций, государственных организациях и субъектах квазигосударственного сектора¹⁵.

Пример 2. М. совершил коррупционное преступление средней тяжести против интересов государственной службы и государственного управления – дачу взятки должностному лицу – при следующих обстоятельствах.

М., отбывающий наказание в исправительном учреждении по Карагандинской области, в соответствии со ст. 109 Уголовно-исполнительного кодекса РК имел право через таксофон на телефонные переговоры продолжительностью пятнадцать минут каждый четверг еженедельно согласно правил внутреннего распорядка исправительного учреждений. Однако М. с целью получить запрещенный к использованию на территории учреждения сотовый телефон для переговоров искал людей, имеющих возможность проноса сотового телефона.

После чего М. в начале мая 2020 г. обратился начальнику оперативного отдела З. и, зная о том, что З. является должностным лицом и в силу должностного положения может способствовать проносу и предоставлению ему сотового телефона, стал предлагать начальнику оперативного отдела З. взятку в виде денежных средств за положительное решение вопроса о проносе сотового телефона.

З. как должностное лицо отказался от предложения, разъяснив осужденному Н. незаконность его действия.

Несмотря на отказ начальника оперативного отдела осужденный М., не отступая от своего преступного намерения, в середине мая 2020 г. во время приема по личному вопросу вновь обратился к З., предлагая взятку за незаконные действия, а именно за пронос запрещенного сотового телефона.

З., отказавшись от его предложения, в тот же день обратился с рапортом к начальнику учреждения, впоследствии сотрудниками УСБ ДП по Карагандинской области проведены ОРМ с участием З. с применением модели поведения, имитирующей преступную деятельность.

17 июня 2020 г. около 13.00 часов М., придя в кабинет оперативного отдела исправительного учреждения, попросил у начальника оперативного отдела произвести телефонный звонок своему знакомому по таксофону и сообщил номер карты “KaspiGold” АО “KaspiBank”, куда должны были перевести деньги. Потом, сделав звонок по таксофону, сообщил о поступлении на его счет денежных средств в размере 30 000 тенге, за 10 000 З. должен был принести сотовый телефон с зарядным устройством, стартовые пакеты абонентской связи “Beeline” и “TELE2”, а остальную сумму М. обещал отдать в качестве взятки ему.

З. 18 июня 2020 г., имитируя преступную деятельность, в помещении кабинета заместителя начальника по общим вопросам исправительного учреждения передал осужденному М. сотовый телефон марки “Inoi” с зарядным устройством, стартовые пакеты абонентской связи “Beeline” и “TELE2”, а также денежные средства в сумме 20 000 тенге. В свою очередь М., будучи предупрежденный об уголовной ответственности за дачу взятки должностному лицу, лично передал начальнику оперативного отдела исправительного учреждения капитану юстиции З. взятку в виде денежных средств в сумме 20 000 тенге, за пронос и передачи ему запрещенного к использованию на территории учреждения сотового телефона.

Суд признал М. виновным в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 367 Уголовного кодекса Республики Казахстан и по этой статье назначить

¹⁵ Приговор № 3140-20-00-1/94 от 30 нояб. 2020 г. по делу № 3140-20-00-1/94. URL: <https://sud.gov.kz/rus> (дата обращения: 20.10.2023).

наказание в виде лишения свободы на срок 1 (один) год с пожизненным лишением права занимать должности на государственной службе, судьи, в органах местного самоуправления, Национальном Банке РК и его ведомствах, уполномоченном органе по регулированию, контролю и надзору финансового рынка и финансовых организаций, государственных организациях и субъектах квазигосударственного сектора¹⁶.

Пример 3. В., являясь должностным лицом государственного органа, осуществляющим функции представителя власти, используя свои служебные полномочия вопреки интересам службы, из корыстной заинтересованности, получила от участника внешнеэкономической деятельности П. через таможенного представителя Р. мобильный телефон оценочной стоимостью не менее 26 352 рублей в качестве взятки за действия в интересах П. и Р. При таможенном оформлении товаров в интересах указанных лиц путем создания условий для беспрепятственного таможенного оформления этих товаров проявила избирательность в объеме подтверждающих документов, методах корректировки таможенной стоимости, осуществляя незаконное информирование указанных субъектов внешнеэкономической деятельности о среднерыночных ценах на товар. Своими противоправными действиями В. способствовала уклонению от уплаты П. таможенных платежей путем занижения им таможенной стоимости, вследствие чего были существенно нарушены охраняемые законом интересы общества и государства по собиранию таможенных пошлин. Суд приговорил признать В. виновной в совершении преступлений, предусмотренных ч. 2 ст. 290 УК РФ и назначить ей наказание по ч. 2

ст. 290 УК РФ в виде штрафа в доход государства в размере 300 000 (триста тысяч) рублей с лишением права занимать должности в государственных органах, связанные с государственной службой, сроком на три года¹⁷.

Пример 4. М. совершил покушение на мелкое взяточничество, т. е. совершил дачу взятки лично в размере, не превышающем десяти тысяч рублей, при этом преступление не было доведено до конца по независящим от этого лица обстоятельствам, при следующих обстоятельствах.

*** примерно в 10 часов 00 минут, М. находился на переднем пассажирском сиденье автомобиля марки “FORD” под управлением водителя С., который осуществлял движение по автодороге в Петровском городском округе..., где на 400 км указанной автодороги последний допустил наезд на сторону дороги, предназначенную для встречного движения, чем совершил административное правонарушение, ответственность за которое предусмотрена КоАП РФ, в связи с чем был остановлен инспектором (дорожно-патрульной службы) ГИБДД Отдела МВД Л., находившемся в форменном обмундировании при исполнении своих должностных обязанностей.

М. в связи с совершением С. административного правонарушения, предусмотренного ч. 4 ст. 12.15 КоАП РФ, в интересах последнего по собственной инициативе добровольно сел на переднее сиденье служебного автомобиля инспектора ДПС, после чего М., действуя умышленно, осознавая общественную опасность своих действий и наступления общественно опасных последствий в виде дестабилизации основ государственной власти и управления, дискредитации и подрыва авторитета власти в глазах

¹⁶ Приговор № 2-1-115 от 26 окт. 2020 г. по делу № 2-1-115. URL: <https://sud.gov.kz/rus> (дата обращения: 20.10.2023).

¹⁷ Приговор № 1-22/2017 1-338/2016 1-338/2017 от 16 нояб. 2017 г. по делу № 1-22/2017. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/11qH5G4wy7WJ/> (дата обращения: 30.01.2024).

населения, используя в качестве мотива преступления желание, чтобы С. избежал привлечения к административной ответственности, за совершенное административное правонарушение, попытался довести свой преступный умысел, направленный на дачу взятки должностному лицу лично за совершение заведомо незаконного бездействия, до конца, однако не смог по независящим от него обстоятельствам, поскольку Л. денежные средства не принял.

Он же, М., совершил дачу взятки должностному лицу, совершение заведомо незаконных действий, при следующих обстоятельствах.

М. *** в период времени с 13 часов 00 минут по 13 часов 50 минут, более точное время в ходе предварительного следствия не установлено, будучи не желая быть привлеченным к уголовной ответственности за совершенное преступление по факту покушения на дачу взятки инспектору ДПС ОГИБДД Л. в ходе проведения опроса высказал намерения о передаче денежных средств.

В результате в ходе оперативно-розыскного мероприятия проводимого сотрудниками, М., находясь в салоне автомобиля, действуя умышленно, осознавая общественную опасность своих действий и наступления общественно опасных последствий в виде дестабилизации основ государственной власти и управления, дискредитации и подрыва авторитета власти в глазах населения, используя в качестве мотива преступления желание избежать привлечения к уголовной ответственности за совершение преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 30 ч. 1 ст. 291² УК РФ, лично передал должностному лицу – оперуполномоченному деньги в качестве взятки за совершение им незаконных действий в его пользу, вызвавшие в уничтожении им мате-

риалов доследственной проверки по факту покушения на дачу взятки инспектору ДПС.

Суд приговорил М. признать виновным в совершении преступлений, предусмотренных ч. 3 ст. 30, ч. 1 ст. 291² УК РФ, ч. 3 ст. 291 УК РФ и назначить ему наказание:

– по части 3 ст. 30, ч. 1 ст. 291² УК РФ – в виде штрафа

– по части 3 ст. 291 УК РФ – в виде штрафа¹⁸.

Казахстан и Россия ратифицировали Конвенцию Организации Объединенных Наций против коррупции (далее – Конвенция ООН), тем самым приняв на себя обязательство во исполнение ее положений.

Конвенция ООН (ст.ст. 15, 16) рекомендует странам участницам криминализовать деяния за обещание, предложение публичному должностному лицу (в том числе иностранному) лично или через посредников, какого-либо неправомерного преимущества для самого должностного лица или иного лица.

В 2016 г. в целях реализации вышеуказанных рекомендаций ст. 291¹ (Посредничество во взяточничестве) УК Российской Федерации была дополнена пунктом 5 устанавливающая ответственность за обещание или предложение посредничества во взяточничестве.

В действующем УК РК предложение и обещание взятки (в том числе предложение и обещание посредничества во взяточничестве) не криминализовано.

На основании изложенного в рамках реализации требований Конвенции ООН против коррупции в части криминализации деяний за обещание, предложение посредничества во взяточничестве, считаем целесообразным руководствуясь опытом законодателя РФ, внести соответствующие дополнения в ст. 368 РК «Посредничество во взяточничестве».

¹⁸ Приговор № 1-237/2020 от 26 ноября 2020 г. по делу № 1-237/2020. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/oJMWdWj2XK6C/> (дата обращения: 30.01.2024).

Считаем, получение взятки (ст. 366 УК РК и ст. 290 УК РФ), дача взятки (ст. 367 УК РК и ст. 291 УК РФ), посредничество во взяточничестве (ст. 368 УК РК и ст. 291¹ УК РФ), мелкое взяточничество (ст. 291² УК РФ) необходимо изучать комплексно, подвергая анализу каждый признак данных составов.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

1. В целях уточнения понятийного аппарата в ч. 1 ст. 1 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 173-ФЗ «О противодействии коррупции» понятие «коррупция» изложить по аналогии с п. 6 ст. 1 Закона РК от 18 ноября 2015 г. № 410-V «О противодействии коррупции».

2. В целях повышения эффективности борьбы с коррупционными преступления-

ми представляется целесообразным в Общей части УК РФ законодательно закрепить перечень коррупционных преступлений.

3. Взяточничество представляет наиболее опасную форму проявления коррупции, имеющую только уголовно-правовой характер, который выражается в деяниях, предусмотренных ст.ст. 366, 367, 368 УК РК и ст.ст. 290, 291, 291¹, 291² УК РФ.

4. В рамках реализации требований Конвенции ООН против коррупции в части криминализации деяний за обещание, предложение посредничества во взяточничестве, считаем целесообразным внести соответствующие дополнения в ст. 368 УК РК (Посредничество во взяточничестве) и предусмотреть ответственность за обещание и предложение посредничества во взяточничестве.

Список литературы

1. Ахметов А. С. К вопросу об изучении коррупции как социального явления // Известия Тульского государственного университета. Экономические и юридические науки. 2018. № 1-2. С. 3–10.
2. Рустемова Г. Р. Противодействие коррупции в Казахстане // Роль науки в повышении эффективности деятельности правоохранительных органов : материалы междунар. науч.-практ. конф. Алматы : Акад. МВД Респ. Казахстан, 2016. С. 233–252.
3. Рахметов С. М., Борчасвили И. Ш. Уголовно-правовые меры борьбы с коррупцией : моногр. / под общ. ред. Р. А. Ибраимова. Астана : АртпринтXXI, 2012. 364 с.
4. Артамонова И. В., Камалиева Л. А. Понятие и субъекты современной коррупции // Тенденции развития науки и образования. 2019. № 55-5. С. 21–22. DOI: <https://doi.org/10.18411/lj-10-2019-78>
5. Коваль В. Д. Понятие коррупции в российском законодательстве и его влияние на функционирование таможенной системе // Административное право и процесс. 2018. № 8. С. 62–65.
6. Гостыкова Д. Ж., Штефан А. В. Проблемы квалификации преступлений, совершаемых при исполнении должностных полномочий служащими органов внутренних дел // Российский следователь. 2022. № 1. С. 33–37. DOI: <https://doi.org/10.18572/1812-3783-2022-1-33-37>
7. Михайлов В. И. Доктринальные основы определения понятия «коррупционные преступления» с позиций междисциплинарного подхода // Российский следователь. 2022. № 7. С. 43–50. DOI: <https://doi.org/10.18572/1812-3783-2022-7-43-50>
8. Кузнецова Н. Ф. Коррупция в системе уголовных преступлений // Вестник Московского университета. Серия 11: Право. 1993. № 1. С. 21–26.
9. Тулеуова М. Е. Правовая регламентация ответственности за взяточничество в международно-правовых документах и законодательствах некоторых зарубежных стран // Вестник Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан. 2019. № 2 (56). С. 200–205.
10. Курманалинов Е. Ж., Аймухамбетова К. М. Личность преступника : моногр. / под общ. ред. Г. К. Шушиковой. Косшы : Акад. правоохран. органов при Генер. прокуратуре Респ. Казахстан, 2023. 95 с.
11. Полищук А. Н. Особенности криминологической характеристики взяточничества // Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России. 2012. № 3 (29). С. 128–132.

References

1. Akhmetov A. S. To the Question on the Study of Corruption as a Social Phenomenon. *News of the Tula State University. Economic and Legal Sciences*. 2018;1-2:3-10. (In Russ.).
2. Rustemova G. R. Anti-Corruption Measures in Kazakhstan. In: *The Role of Science in Improving the Effectiveness of Law Enforcement Agencies*. Almaty: Academy of the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Kazakhstan, 2016. P. 233–252. (In Russ.).

3. Rakhmetov S. M., Borchashvili I. Sh. *Criminal Law Measures to Combat Corruption*. Astana: ArtprintXXI, 2012. 364 p. (In Russ.).
4. Artamonova I. V., Kamaliev A. L. The Concept and Subjects of Modern Corruption. *Trends in the Development of Science and Education*. 2019;55-5:21-22. DOI: <https://doi.org/10.18411/lj-10-2019-78> (In Russ.).
5. Koval V. D. The Notion of Corruption in the Russian Legislation and Its Influence on the Customs System Functioning. *Administrative Law and Procedure*. 2018;8:62-65. (In Russ.).
6. Gostkova D. Zh., Shtefan A. V. Issues of Qualification of Crimes Committed in the Exercising of Official Duties By Employees of Internal Affairs Agencies. *Russian Investigator*. 2022;1:33-37. DOI: <https://doi.org/10.18572/1812-3783-2022-1-33-37> (In Russ.).
7. Mikhaylov V. I. Doctrinal Foundations of the Definition of “Corruption-Related Offenses” from the Perspective of an Interdisciplinary Approach. *Russian Investigator*. 2022;7:43-50. DOI: <https://doi.org/10.18572/1812-3783-2022-7-43-50> (In Russ.).
8. Kuznetsova N. F. Corruption in the System of Criminal Offence. *Moscow University Bulletin. Series 11. Law*. 1993;1:21-26. (In Russ.).
9. Tuleuova M. E. Legal Regulation of Bribery Liability in International Legal Documents and Legislation of Some Foreign Countries. *Bulletin of Institute of Legislation and Legal Information of the Republic of Kazakhstan*. 2019;2:200-205. (In Russ.).
10. Kurmanalinov E. Zh., Aimukhambetova K. M. *The Identity of the Perpetrator*. Koshy: Law Enforcement Academy Under the Prosecutor General’s Office of the Republic of Kazakhstan Publ.; 2023. 95 p. (In Russ.).
11. Polischuk A. N. Features Criminological Characteristics of Bribery. *Bulletin of the Kaliningrad Branch of the Saint-Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia*. 2012;3:128-132. (In Russ.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Елена Ивановна Чекмезова, доцент кафедры уголовного права и процесса Сибирского юридического университета (ул. Короленко, 12, Омск, 644010, Российская Федерация), кандидат юридических наук, доцент; ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6060-4517>; e-mail: e555@list.ru;

Зауреш Джумаевна Ермекова, аспирант кафедры уголовного права и процесса Сибирского юридического университета (ул. Короленко, 12, Омск, 644010, Российская Федерация); ORCID: <https://orcid.org/0009-0007-0032-9817>; e-mail: ermekova_zauresh@mail.ru

ABOUT THE AUTHORS

Elena I. Chekmezova, Associate Professor of the Department of Criminal Law and Procedure at the Siberian Law University (12 Korolenko st., Omsk, 644010, Russian Federation), Candidate of Legal Sciences, Associate Professor; ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6060-4517>; e-mail: e555@list.ru;

Zauresh D. Ermekova, postgraduate student of the Department of Criminal Law and Procedure at the Siberian Law University (12 Korolenko st., Omsk, 644010, Russian Federation); ORCID: <https://orcid.org/0009-0007-0032-9817>; e-mail: ermekova_zauresh@mail.ru

Поступила | Received
27.10.2023

Поступила после рецензирования
и доработки | Revised
29.11.2023

Принята к публикации | Accepted
29.11.2023

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 (nauka@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.

Аннотацию 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 внеучастные 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 внеучастные 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 внутрострочные 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.

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: *О. В. Арефьева*

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

Индекс в подписном каталоге «Почта России» – ПП812

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», 2024

Адрес издателя и редакции: ул. Короленко, 12, Омск, 644010, Россия

Телефон: (3812) 37-68-55. E-mail: nauka@siblu.ru

Дата выхода в свет: 21.03.2024

Подписано в печать 29.02.2024

Тираж 200 экз.

Формат 70 x 100 / 16. Усл. печ. л. 11,05. Уч.-изд. л. 11,83.

Отпечатано в ООО «Полиграфический центр "Татьяна"»

Адрес типографии: ул. Жукова, 107, Омск, 644046, Россия

Scientific journal “Siberian Law Review”

Editor: *O. V. Arefeva*

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

Index in the subscription catalog “Russian Post” – PP812

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”, 2024

Address of the publisher and the editorial office: 12 Korolenko st., Omsk, 644010, Russia

Phone: (3812) 37-68-55. E-mail: nauka@siblu.ru

Release date: 21.03.2024

Signed print 29.02.2024

Circulation 200 copies.

Format 70 x 100 / 16. Cond. pr. pg. 11.05. Edit. pr. pg. 11.83.

Printed in LLC “Printing Center “Tatyana”

Printing office address: 107 Zhukova st., Omsk, 644046, Russia