

Алтайский юридический вестник

Научный журнал Барнаульского юридического института МВД России

№ 2 (38) 2022

Главный редактор:

Анохин Ю.В., д-р юрид. наук, профессор

Зам. главного редактора:

Чечётин А.Е., д-р юрид. наук, профессор

Состав редакционного совета:

Аничкин Е.С., д-р юрид. наук, профессор
Бекетов О.И., д-р юрид. наук, профессор
Бучакова М.А., д-р юрид. наук, доцент
Васильев А.А., д-р юрид. наук, доцент
Герасименко Ю.В., д-р юрид. наук, профессор,
заслуженный юрист РФ
Гончаров И.В., д-р юрид. наук, профессор
Грязнова Т.Е., д-р юрид. наук, доцент
Давыдов С.И., д-р юрид. наук, доцент
Деришев Ю.В., д-р юрид. наук, профессор
Ким Д.В., д-р юрид. наук, профессор
Кодан С.В., д-р юрид. наук, профессор
Кожевина М.А., д-р юрид. наук, профессор
Мазунин Я.М., д-р юрид. наук, профессор
Плаксина Т.А., д-р юрид. наук, доцент
Сорокин В.В., д-р юрид. наук, профессор
Сумачев А.В., д-р юрид. наук, доцент
Харитонов А.Н., д-р юрид. наук, профессор
Цуканов Н.Н., д-р юрид. наук, доцент
Шарапов Р.Д., д-р юрид. наук, профессор
Шкаплеров Ю.П., канд. юрид. наук, доцент

Состав редакционной коллегии:

Арсенова Н.В., канд. юрид. наук
Бачурин А.Г., канд. юрид. наук
Белицкий В.Ю., канд. юрид. наук, доцент
Брагина А.Г., канд. юрид. наук
Ермакова О.В., канд. юрид. наук, доцент
Заварькин И.Н., канд. юрид. наук
Киселёва М.А., канд. юрид. наук
Овчинникова О.Д., канд. юрид. наук, доцент
Тырышкин В.В., канд. юрид. наук, доцент
Черепанова О.С., канд. юрид. наук, доцент
Шаганян А.М., канд. юрид. наук, доцент
Шебалин А.В., канд. юрид. наук, доцент
Шмидт А.А., канд. юрид. наук, доцент

Ответственный секретарь:

Жолобова Ю.С.

Редактура: О.Н. Татарниковой, Ю.С. Жолобовой

Компьютерная верстка: О.Н. Татарниковой

Журнал зарегистрирован
в Федеральной службе
по надзору в сфере связи,
информационных технологий
и массовых коммуникаций.
Регистрационный номер:
ПИ № ФС77-57487
от 27.03.2014

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

Включен в систему РИНЦ 23.04.2013
(договор № 245-04/2013)

Подписной индекс
распространителя
по договору подписки
с ОАО «АРЗИ» Э70801

Учредитель: Барнаульский
юридический институт МВД России.
Свободная цена.

Адрес и телефоны редакции, издателя,
типографии: 656038, Алтайский край, г. Барнаул,
Барнаульский юридический институт
МВД России,
ул. Чкалова, 49, (3852) 37-92-70, 37-91-49.
[www.http://vestnik.buimvd.ru](http://vestnik.buimvd.ru)
E-mail: altvest@buimvd.ru

Научно-исследовательский
и редакционно-издательский отдел.

Подписано в печать 15.04.2022.
Выход в свет 18.04.2022.
Заказ № 186. Формат 60x84/8.
Ризографирование.
Усл. п.л. 20,0. Тираж 75 экз.

© Барнаульский юридический
институт МВД России, 2022

Altai Law Journal

Science Journal of Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

№ 2 (38) 2022

Editor-in-Chief:

Anokhin Yu.V., Doctor of Juridical Sciences, professor

Deputy Editor-in-Chief:

Chechetin A.E., Doctor of Juridical Sciences, professor

Editorial Advisory Board:

Anichkin E.S., Doctor of Juridical Sciences, assistant-professor
Beketov O.I., Doctor of Juridical Sciences, professor
Buchakova M.A., Doctor of Juridical Sciences, assistant-professor
Davidov S.I., Doctor of Juridical Sciences, assistant-professor
Derishev Yu.V., Doctor of Juridical Sciences, professor
Gerasimenko Yu.V., Doctor of Juridical Sciences, professor,
Honored lawyer of Russia
Grjaznova T.Ye., Doctor of Juridical Sciences, assistant-professor
Goncharov I.V., Doctor of Juridical Sciences, professor
Kim D.V., Doctor of Juridical Sciences, professor
Kharitonov A.N., Doctor of Juridical Sciences, professor
Kodan S.V., Doctor of Juridical Sciences, professor
Kozhevina M.A., Doctor of Juridical Sciences, professor
Mazunin Ya.M., Doctor of Juridical Sciences, professor
Plaksina T.A., Doctor of Juridical Sciences, assistant-professor
Sumachev A.V., Doctor of Juridical Sciences, assistant-professor
Sharapov R.D., Doctor of Juridical Sciences, professor
Shkaplerov Ju.P., Candidate of Juridical Sciences, assistant-professor
Sorokin V.V., Doctor of Juridical Sciences, professor
Tsukanov N.N., Doctor of Juridical Sciences, assistant-professor
Vasiliev A.A., Doctor of Juridical Sciences, assistant-professor

Editorial Review Board:

Arsenova N.V., Candidate of Juridical Sciences
Bachurin A.G., Candidate of Juridical Sciences
Belitskij V.Yu., Candidate of Juridical Sciences, assistant-professor
Bragina A.G., Candidate of Juridical Sciences
Cherepanova O.S., Candidate of Juridical Sciences, assistant-professor
Ermakova O.V., Candidate of Juridical Sciences, assistant-professor
Kiseleva M.A., Candidate of Juridical Sciences, assistant-professor
Ovchinnikova O.D., Candidate of Juridical Sciences, assistant-professor
Tirishkin V.V., Candidate of Juridical Sciences, assistant-professor
Shaganyan A.M., Candidate of Juridical Sciences, assistant-professor
Shebalin A.V., Candidate of Juridical Sciences, assistant-professor
Shmidt A.A., Candidate of Juridical Sciences, assistant-professor
Zavarykin I.N., Candidate of Juridical Sciences, assistant-professor

Executive Secretary:

Zholobova Yu.S.

Proofreading: O.N. Tatarnikova, Yu.S. Zholobova

Desktop publishing: O.N. Tatarnikova

The journal is registered in Federal Service
for Supervision in the Sphere
of Telecom, Information
Technologies and Mass Communications.
Registration certificate
PI No. FS77-57487 dated
27.03.2014.

The journal is included into the List
of peer-reviewed scientific
journals recommended by Higher
Attestation Commission
for publishing of major results
of dissertations for the degree of Doctor and
Candidate of sciences

Journal indexing:
RINTS contract
No. 245-04/2013 (23.04.2013)

Subscription index in the catalog
of «ARZI»
Agency Ltd is Э70801

Founder: Barnaul Law Institute of the Ministry
of Internal Affairs of Russia.
Uncontrolled price.

Address of editor, editor's
and printing office: 656038,
Altai territory,
Barnaul, Barnaul Law Institute of the Ministry
of Internal Affairs of Russia,
Chkalovstr., 49, (3852) 37-92-70, 37-91-49.
www. <http://vestnik.buimvd.ru>.
E-mail: altvest@buimvd.ru

Research-evaluation
and publishing department.

Passed for printing 15.04.2022.
Issue date 18.04.2022.
Order 186. Format 60x84/8.
Conventional printed sheets 20,0.
Issue 75 copies.

© Barnaul Law Institute of the Ministry
of Internal Affairs of Russia, 2022

Содержание

Государственно-правовое регулирование общественных отношений

<i>Андрейцо С.Ю., Хазов Е.Н.</i> Незаконная миграция в России в контексте правозащитной деятельности.....	7
<i>Габазов Т.С., Исламова С.Т.</i> К вопросу установления границ между субъектами Российской Федерации (на примере Республики Ингушетия и Чеченской Республики).....	11
<i>Гричанов А.С., Заречнев Д.О., Шубин С.П.</i> Право на образование детей мигрантов в международном законодательстве.....	15
<i>Казанцева О.Л.</i> Цифровые технологии в местном самоуправлении	20
<i>Никулина А.В.</i> Контроль как способ обеспечения качества ведомственного нормотворчества органов внутренних дел.....	25
<i>Овчинникова О.Д., Шаганян А.М.</i> Воинская обязанность: содержание и процесс реализации (сравнительный анализ).....	31
<i>Шаламова А.Н.</i> Социальное государство: понятие, сущность, перспективы	35

Административное право и административный процесс

<i>Анохин Ю.В., Верхогляд Я.Е.</i> О необходимости совершенствования регулирования правового статуса должностного лица, осуществляющего производство по делу об административном правонарушении, и его отдельных гарантий (на примере ст. 17.7 КоАП РФ).....	41
<i>Бачурин А.Г., Петухов И.П.</i> Отдельные вопросы административной ответственности за несоблюдение требований об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств.....	49
<i>Веренич А.В.</i> Система административных наказаний за нарушение прав детей родителями или законными представителями	54
<i>Гайдуков А.А., Мансуров А.Ю.</i> Домашнее насилие в Китае: правовые аспекты проблемы	59
<i>Голованова Т.В., Сычёв А.Л., Юрицин А.Е.</i> Административный запрет на проезд железнодорожным, воздушным или водным транспортом как новый вид административного наказания.....	64

Уголовное право, криминология, уголовно-исполнительное право

<i>Бегишев И.Р.</i> Ключевые криминологические риски применения боевых роботов.....	69
<i>Ботвин И.В.</i> Особенности уголовно-правовой оценки деяний, совершаемых в сфере участия граждан в охране общественного порядка	76
<i>Заварькин И.Н., Яхонтова Я.С.</i> Некоторые аспекты предупреждения участковыми уполномоченными полиции преступлений, совершаемых с использованием информационно-телекоммуникационных технологий (на примере Алтайского края).....	81
<i>Лоос Е.В.</i> Некоторые вопросы квалификации преступления, предусмотренного статьей 286 УК РФ	85
<i>Мальченкова В.В., Василькова Е.В.</i> Актуальные проблемы квалификации преступлений в сфере незаконного оборота наркотических средств.....	91
<i>Плаксина Т.А.</i> Максимальный размер судебного штрафа как меры уголовно-правового характера: проблемы законодательной регламентации.....	95
<i>Шаганова О.М.</i> Особенности квалификации оскорбления представителя власти по признакам объективной стороны.....	100

Уголовный процесс, криминалистика, судебная экспертиза, оперативно-разыскная деятельность

<i>Ишин И.А.</i> Актуальные проблемы оперативно-розыскного противодействия незаконному обороту янтаря.....	105
<i>Киселёва М.А.</i> Особенности возбуждения уголовных дел о незаконном распространении порнографических материалов в сети Интернет	110
<i>Лебедев Н.Ю., Степанов С.А.</i> Значение и проблемы установления достоверности и достаточности доказательств в уголовном судопроизводстве	115
<i>Поздышев Р.С.</i> Использование облачного майнинга в преступных схемах.....	120

<i>Удовиченко В.С., Сорокина С.А.</i> Запрет определенных действий: актуальные проблемы теории и практики.....	125
<i>Янгаева М.О., Павленко Н.О.</i> OSINT. Получение криминалистически значимой информации из сети Интернет	131

Гражданско-правовые отношения

<i>Аничкин Е.С., Филиппова Т.А., Титаренко Е.П.</i> Международное сотрудничество по вопросу определения места жительства детей	136
<i>Глеба О.В., Чудакова К.А.</i> Некоторые проблемы стимулирования предпринимательской активности крестьянских (фермерских) хозяйств	142
<i>Кабанова Ю.С.</i> К вопросу о признании брака, заключенного без цели создания семьи, недействительным.....	147
<i>Присяжнюк Ю.П.</i> Права несовершеннолетних на врачебную тайну (к вопросу о реализации родителями обязанности по охране здоровья их детей).....	151
<i>Чесноков А.А.</i> Аксиологический аспект становления алиментных отношений в России.....	156

CONTENTS

STATE AND LEGAL REGULATION OF PUBLIC RELATIONS

<i>Andrejco S.Yu., Khazov E.N.</i> Illegal Migration in Russia in the Context of Human Rights Activities	7
<i>Gabazov T.S., Islamova S.T.</i> Revisiting the Boundary Delimitation Between the Subjects of the Russian Federation (on the Example of the Republic of Ingushetia and the Chechen Republic).....	11
<i>Grichanov A.S., Zarechnev D.O., Shubin S.P.</i> Right to Education of Migrant Children in International Law	15
<i>Kazantseva O.L.</i> Digital Technologies in Local Government	20
<i>Nikulina A.V.</i> Control as a Way to Ensure the Quality of Departmental Rulemaking of Internal Affairs Bodies	25
<i>Ovchinnikova O.D., Shaganyan A.M.</i> Conscription: Content and Implementation Process (Comparative Analysis)	31
<i>Shalamova A.N.</i> Social State: Concept, Essence, Prospects.....	35

ADMINISTRATIVE LAW AND ADMINISTRATIVE PROCESS

<i>Anokhin Yu.V., Verhoglyadov Ya.E.</i> On the Need to Improve the Regulation of the Legal Status of the Official Conducting the Proceedings on an Administrative Offence, and its Individual Guarantees (on the Example of Article 17.7 of the Administrative Code of the Russian Federation)	41
<i>Bachurin A.G., Petuhov I.P.</i> Separate Issues of Administrative Liability for Non-Compliance with Requirements on Mandatory Civil Liability Insurance of Vehicle Owners.....	49
<i>Verenich A.V.</i> System of Administrative Penalties for Violation of Children's Rights by Parents or Legal Representatives	54
<i>Gaidukov A.A., Mantsurov A.Yu.</i> Domestic Violence in China: Legal Aspects of the Problem.....	59
<i>Golovanova T.V., Sychyov A.L., Yuricin A.E.</i> Administrative Ban on Travel by Rail, Air or Water Transport as a New Type of Administrative Punishment	64

CRIMINAL LAW, CRIMINOLOGY, PENAL LAW

<i>Begishev I.R.</i> Key Criminological Risks of Using Combat Robots	69
<i>Botvin I.V.</i> Features of the Criminal Legal Assessment of Acts Committed in the Sphere Participation of Citizens in the Protection of Public Order.....	76
<i>Zavarykin I.N., Yahontova Ya.S.</i> Several Aspects of Prevention by District Police Officers of Crimes Committed by Means of Information and Telecommunication Technologies Application	81
<i>Loos E.V.</i> Some Issues of Qualification of a Crime Under Article 286 of The Criminal Code of the Russian Federation	85
<i>Malchenkova V.V., Vasilkova E.V.</i> Topical Issues of Qualification of Crimes in the Field of Illicit Drug Trafficking.....	91
<i>Plaksina T.A.</i> The Maximum Amount of a Judicial Fine as a Measure of a Criminal-Law Nature: Problems of Legislative Regulation.....	95
<i>Shaganova O.M.</i> Features of the Qualification of a Public Agent Insulting on Actus Reus Basis.....	100

CRIMINAL PROCEDURE, CRIMINALISTICS, FORENSICS ENQUIRY, INVESTIGATIVE ACTIVITY

<i>Ishin I.A.</i> Current Problems of the Operational-Search Countering to Illegal Amber Trafficking.....	105
<i>Kiseleva M.A.</i> Features of the Initiation of Criminal Cases on the Illegal Distribution of Pornographic Materials on the Internet	110
<i>Lebedev N.Yu., Stepanov S.A.</i> Significance and Problems of Establishing the Reliability and Sufficiency of Evidence in Criminal Proceedings	115
<i>Pozdyshev R.S.</i> The Use of Cloud Mining in Criminal Schemes	120
<i>Udovichenko V.S., Sorokina S.A.</i> Prohibition of Certain Actions: Current Problems of Theory and Practice	125
<i>Yangaeva M.O., Pavlenko N.O.</i> OSINT. Obtaining Forensic Significant Information from the Internet	131

CIVIL LEGAL RELATIONS

<i>Anichkin E.S., Filippova T.A., Titarenko E.P.</i> International Cooperation in Determining the Place of Children Residence.....	136
<i>Gleba O.V., Chudakova K.A.</i> Some Problems of Stimulating Entrepreneurial Activity of Agribusiness Entities	142
<i>Kabanova Yu.S.</i> Revisiting the Recognizing a Marriage Concluded without the Purpose of Creating a Family as Invalid.....	147
<i>Prisyazhnyuk Yu.P.</i> The Rights of Minors to Medical Confidentiality (Revisiting the Implementation of Parental Duty to Protect the Health of their Children).....	151
<i>Chesnokov A.A.</i> The Value Aspect of the Formation of Alimony Relations in Russia	156

Государственно-правовое регулирование общественных отношений

УДК 342.7:343.343.6

С.Ю. Андрейцо, канд. юрид. наук, доцент

Санкт-Петербургский государственный университет аэрокосмического приборостроения

E-mail: andreytso@mail.ru;

Е.Н. Хазов, доктор юрид. наук, профессор

Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя

E-mail: evg.hazow@yandex.ru

НЕЗАКОННАЯ МИГРАЦИЯ В РОССИИ В КОНТЕКСТЕ ПРАВООЩИТНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

В статье анализируется проблема незаконной миграции в России, рассматриваются отдельные проблемы защиты прав иностранных граждан, приводятся позиции правоохранительных органов, даны рекомендации по совершенствованию законодательства.

Ключевые слова: права человека, защита прав иностранных граждан, миграционно-правовая политика, внешняя миграция, внутренняя миграция, незаконная миграция, правоохранительные органы.

S.Yu. Andrejco, Candidate of Juridical Sciences, assistant-professor

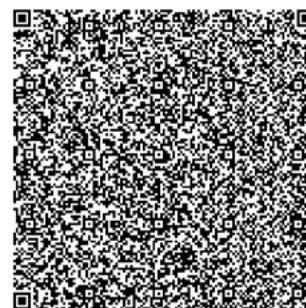
St. Petersburg State University of Aerospace Instrumentation

E-mail: andreytso@mail.ru;

E.N. Khazov, Doctor of Juridical Sciences, professor

Kikot Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: evg.hazow@yandex.ru



ILLEGAL MIGRATION IN RUSSIA IN THE CONTEXT OF HUMAN RIGHTS ACTIVITIES

The problem of illegal migration in Russia is analyzed, certain problems of protecting the rights of foreign citizens are considered, law enforcement positions are given, recommendations for improving legislation are given.

Key words: human rights, protection of the rights of foreign citizens, migration, migration and legal policy, external migration, internal migration, illegal migration, law enforcement agencies.

Проблемы миграции традиционно привлекают внимание исследователей. При этом следует учесть, что правовые основы миграционной политики РФ отражены в двух блоках норм (материальная группа, процессуальная группа) [6, с. 84; 12, с. 444]. В ряде работ рассматриваются вопросы государственного управления в миграционной сфере, особо стоит выделить исследования В.П. Очередыко [11, с. 13] и М.Л. Галас [4, с. 102]. Внимание чаще уделяется управлению на уровне федерации, а вопросы управления на уровне субъекта РФ рассматриваются реже [13, с. 42; 14, с. 231]. Ряд исследований посвящен зарубежному опыту управления миграцией, можно выделить, в частности, работы И.П. Цапенко [16, с. 117] и Д.А. Есеновой [5, с. 31].

Сегодня мы слышим многочисленные предложения об ужесточении ответственности за нарушения в сфере миграции. Причинами возникновения и развития незаконной миграции в постсоветской России являются институциональные изменения [9]. Период с 1991 по 2022 гг. характеризуется наиболее интенсивным законодательством в сфере противодействия незаконной миграции. Это обусловлено исторически беспрецедентным масштабом незаконной миграции в России в этот период. В этом периоде можно, в свою очередь, выделить два этапа: первый (1991-2002 гг.), когда происходит массовое перемещение на постсоветском пространстве, связанное с распадом СССР, регулируется прежде всего вынужденная миграция, въезд-выезд. Второй этап (2002 г. – н.в.) характерен возрастанием незаконной трудовой миграции, перемещения носят временный характер, обостряются межэтнические противоречия, т.к. мигранты зачастую уже не являются носителями общей культуры и языка, как в 1990-е годы. Отличается и законодательство, в 2000-е годы ориентированное на трудовую миграцию, миграционный учет. С 2014 года можно говорить и о новом периоде, связанном с принятием концепций, введением системы патентов и массовыми перемещениями мигрантов из Украины. Однако правовая база еще не сложилась, есть лишь концептуальные документы. Ниже подробнее рассмотрим развитие законодательства о противодействии незаконной миграции в России в современный период.

В контексте проблематики исследования Россия оказалась неготовой к распаду СССР, законодательство в сфере противодействия незаконной миграции развивалось крайне медленными темпами.

В период сразу после распада СССР говорить о противодействии незаконной миграции затруднительно, т.к. в этот период происходит естественный процесс перемещения по территории в недавнем прошлом единого государства.

Говоря о противодействии нарушениям в миграционной сфере, или же, если перефразировать, о борь-

бе с незаконной миграцией, отметим, что требуется пересмотр как правовой базы, так и подхода в отношении мигрантов и работодателей. Сегодня ситуация складывается таким образом, что страдают в первую очередь сами иностранцы, чьи нарушения зачастую вызваны их обращением к недобросовестным посредникам и, по сути, являются следствием обмана и трудовой эксплуатации. Очень часто иностранного гражданина можно рассматривать как жертву. Привлекая к ответственности иностранных граждан, мы не имеем возможности кардинально разрешить накопившиеся проблемы. Необходимы как ужесточение законодательства в отношении работодателя, так и в значительно большей степени переориентация на борьбу с недобросовестными работодателями, способствующими нарушениям. В частности, следует вести борьбу с коррупцией в миграционной сфере. В совершенствовании нуждаются все меры, которые позволяют привлекать к ответственности действительных работодателей, а не подставные компании, использующие наемный труд через такие схемы, как аутсорсинг, аутстаффинг и др. [1].

Миграция должна носить максимально прозрачный, легальный характер, что будет действительно выгодно всем, за исключением недобросовестных работодателей.

Описывая проблему незаконной или нелегальной миграции, следует отметить, что оба термина, как правило, характеризуются как равнозначные, хотя ряд авторов и формулируют отличия между ними. Если обратиться к юридическим исследованиям незаконной миграции, то они проводятся зачастую в уголовном праве, уголовном процессе, криминологии и криминалистике. Следует также отметить, что термины «незаконная» или «нелегальная» миграция распространены и являются устоявшимися и при этом не вызывают отрицания или отнесения их к «языку вражды». Не столь однозначно воспринимается термин незаконный/нелегальный мигрант, в частности, с точки зрения конституционного и международного права. Несмотря на то что мы не являемся сторонниками применения данного термина, относя его к «языку вражды», будем использовать его в силу того, что зачастую он употребляется в имеющихся исследованиях [7].

Если говорить о незаконной/нелегальной миграции, то следует отметить, что, как правило, значительное внимание уделено так называемым незаконным мигрантам, борьбе с ними и очень мало говорят об условиях, которые порождают саму незаконную миграцию. Представляется, что здесь необходимы изменения в подходах, от борьбы со следствием (самими мигрантами) стоит переходить к причинам (трудовая эксплуатация, несовершенство законодательства). Также практически не поднимается вопрос о защите

прав незаконных/нелегальных мигрантов. При этом в текстах уголовно-правовых исследований зачастую очень подробно рассказывается о защите прав обвиняемых, подозреваемых и осужденных, при этом по какой-то причине о правах незаконных мигрантов забывают. И это при том, что те нарушения, которые они совершают, чаще лежат в плоскости административного, а не уголовного права. Представляется, что здесь прослеживается некая дискриминационная компонента, т.е., по сути, чуть ли не отрицаются права этой категории мигрантов.

Следует также разделять преступность и преступления, совершаемые иностранными гражданами и в отношении них самих, а также различать преступления и иные правонарушения, совершаемые иностранными гражданами, лежащие в сфере административного права. Значительную часть нарушений в отношении самих мигрантов (а не только с их стороны) также можно рассматривать в контексте незаконной миграции и борьбы с ней.

Основной подход к регулированию миграционных отношений в сфере незаконной миграции связан с борьбой с ней. При этом многим авторам такой подход (борьба) в регулировании миграционных отношений вообще видится приоритетным. Представляется, что такой подход, хотя и не лишенный частично оснований в отношении нарушений, видится как минимум односторонним и однозначно неприменимым к миграции в целом.

Традиционно говорится о неких угрозах национальной безопасности и национальной идентичности, связанных с миграцией. При этом зачастую в тех исследованиях, которые посвящены противодействию незаконной миграции, очень подробно освещаются меры противодействия ей, которые часто весьма утопичны и наивны, заставляют усомниться в информированности соответствующих исследователей.

При этом многие угрозы, о которых идет речь, не раскрываются; не приводятся также убедительных данных статистики. Если брать данные по России, то количество преступлений, совершаемых иностранными гражданами, снижается. А вот преступления в отношении них количественно растут, поэтому вопрос, кто для кого стал угрозой, является далеко не однозначным. Также следует отметить, что значительное количество преступлений и правонарушений, совершаемых в миграционной среде, связано с действиями иностранных граждан или работодателей внутри этой группы. Многие нарушения вообще не регистрируются, поэтому реальный уровень нарушений оценить крайне тяжело. Латентность касается как деяний со стороны иностранных граждан, так и деяний в отношении иностранных граждан (причем в большей степени) [15].

Борьба с незаконной миграцией может быть связана с нарушениями прав человека. В частности, к типовым случаям можно отнести так называемый этнический профайлинг, т.е. ситуации, когда иностранные граждане подвергаются проверкам и задержаниям по внешним признакам, на основе отнесения их к иностранным гражданам (логика такова: лицо – иностранный гражданин, значит может нарушить миграционное законодательство). Фактически получается ситуация, доводимая до абсурда; следуя такой логике, считается нормальным заподозрить абсолютно любого иностранного гражданина в нарушении миграционных правил и проверить у него документы, задержать. По этому принципу, к примеру, можно задерживать и проверять документы у всех мужчин, подозревая их в изнасиловании, поскольку этот вид преступления могут совершать только мужчины. Это звучит абсурдно, но, если подумать, постоянные и избирательные проверки абсолютно всех иностранных граждан тоже могут быть абсурдны. И безусловно, они могут носить дискриминационный характер. Как отмечалось выше, стоит обратить внимание на сами названия ряда специальных полицейских операций по борьбе с незаконной миграцией (например, «Нелегал») и на суть проводимых действий [3].

Более того, в ходе таких спецопераций акцент делается на самих иностранных гражданах как нарушителях, а должен делаться на недобросовестных работодателях и посредниках. Привлекаются к ответственности в ходе подобных рейдов в основном сами иностранцы. При этом для них миграционные нарушения, особенно в Москве и Петербурге, практически всегда предполагают административное выдворение с территории Российской Федерации. А вот работодатели намного чаще уходят от юридической ответственности. В этой связи еще раз стоит обратить внимание на необходимость переориентирования борьбы с незаконной миграцией с деятельности по поиску и выдворению мигрантов с нарушениями на борьбу с работодателями, которые такие нарушения создают.

Считаем совершенствование механизмов защиты прав человека одним из наиболее действенных способов борьбы с незаконной миграцией. По нашему мнению, борьба с незаконной миграцией должна заключаться в первую очередь не в задержании иностранных граждан и их выдворении с территории Российской Федерации, а в создании условий, при которых пресекаются сами предпосылки к незаконной миграции. Борьба с незаконной миграцией репрессивными (в отношении иностранцев) способами, описанными выше, а именно постоянными проверками, через административное выдворение и штрафы для иностранных граждан, не решает проблему системно, а лишь дает соответствующие количественные показатели. Необходимо создать условия, при которых

привлечение незаконных мигрантов будет невыгодно и невозможно. Необходимо бороться за максимальную легализацию прозрачной миграции и пресекать действия работодателей по трудовой эксплуатации. Самая эффективная борьба с так называемыми незаконными мигрантами – это сделать их «законными» мигрантами, т.е. дать им возможность законно трудиться, снимать жилье, отправлять деньги на родину или интегрироваться здесь вместе с членами своей семьи, а в дальнейшем получить гражданство Российской Федерации [8].

В качестве довода в пользу отказа от репрессий, либерализации законодательства можно привести ситуацию с введением системы патентов. До их введения количество незаконных мигрантов, трудящихся без разрешения, значительно превышало количество мигрантов, которые трудились с соответствующими

документами. После введения патентов ситуация кардинально изменилась, теперь значительная часть иностранных граждан, даже допускающих отдельные нарушения, имеют патент и уплачивают соответствующие взносы в бюджет [2].

Таким образом, ситуация изменилась в лучшую сторону: не от массовых проверок и выдворения, а от либерализации законодательства, причем в выигрыше оказались практически все. Это убедительно доказывает необходимость пересмотра подходов в борьбе с незаконной/нелегальной миграцией в современной России и еще раз заставляет вспомнить о том, что приоритетом и высшей ценностью в России является человек, его права и свободы, что провозглашено в ст. 2 действующей Конституции Российской Федерации и в полной мере справедливо для иностранных граждан [10].

Литература

1. Андрейцо С.Ю. Министерство внутренних дел в регулировании вопросов миграции: проблемы теории и практики: монография. СПб.: Изд-во СПб. ун-та МВД России, 2019. 171 с.
2. Андрейцо С.Ю., Хазов Е.Н. Современные тенденции реализации миграционной политики в России // Вестник экономической безопасности. 2016. № 2. С. 18-23.
3. Богданов А.В., Овечкин Е.В., Хазов Е.Н. Противодействие незаконной миграции правоохранительными органами на современном этапе // Вестник Московского университета МВД России. 2021. № 4. С. 143-148.
4. Галас М.Л., Силласте Г.Г., Шевченко К.Д. Миграция в условиях кризисного развития мирового сообщества и ее риски в России. М.: Прометей, 2020. 402 с.
5. Есенова Д.А. Проблемы правового регулирования миграции в Европейском Союзе на современном этапе // Юридический факт. 2018. № 22. С. 31-34.
6. Жеребцов А.Н. Миграционное право в системе административного права Российской Федерации: место и значение // Юридический вестник Кубанского государственного университета. 2020. № 4. С. 81-90.
7. Зинченко Е.Ю., Хазов Е.Н. Правовой статус иностранных граждан, признанных носителями русского языка. М., 2019.
8. Зинченко Е.Ю., Хазов Е.Н. Особенности конституционно-правового статуса соотечественников в Российской Федерации // Актуальные проблемы административного права и процесса. 2021. № 2. С. 15-21.
9. Кутепова Н.А. Институт незаконной миграции в постсоветской России: политико-правовой анализ: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2006.
10. Осавелюк А.М., Чепурнова Н.М., Хазов Е.Н. и др. Конституционное право России. М., 2020.
11. Очередыко В.П., Малышев Е.А. Внешняя трудовая миграция в современной России: необходимость пересмотра концептуальных основ // Российское правосудие. 2021. № 5. С. 13-21.
12. Сазонова О.А., Сазонова Н.В. К вопросу об административно-правовом регулировании миграционной политики в РФ // Научный альманах. 2016. № 5-1 (19). С. 442-447.
13. Суворова В.А. Политико-правовое обеспечение соблюдения прав вынужденных мигрантов: соотношение международных и российских норм. М.: Государственный университет управления, 2021. 107 с.
14. Суворова В.А. Права вынужденных мигрантов на территории Российской Федерации // Права человека в изменяющемся мире: мат-лы международной научно-практ. конф-ции. М.: Московский гуманитарный университет, 2017. С. 231-235.
15. Хазов Е.Н., Исаков В.М., Яткевич О.Г. Незаконная миграция и ее влияние на криминогенную обстановку // Актуальные вопросы административного и административно-процессуального права: сборник мат-лов межведомственного круглого стола. М., 2021. С. 39-43.
16. Цапенко И.П. Управление миграцией. Опыт развитых стран. М.: Академия, 2009. 384 с.

УДК 342.2

Т.С. Габазов

Чеченский государственный университет имени А.А. Кадырова

E-mail: gts.82@mail.ru;

С.Т. Исламова

Чеченский государственный университет имени А.А. Кадырова

К ВОПРОСУ УСТАНОВЛЕНИЯ ГРАНИЦ МЕЖДУ СУБЪЕКТАМИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ (НА ПРИМЕРЕ РЕСПУБЛИКИ ИНГУШЕТИЯ И ЧЕЧЕНСКОЙ РЕСПУБЛИКИ)

В статье рассматриваются проблемы установления границ между субъектами Российской Федерации в контексте существующего вакуума в этой части федерального законодательства. Показан правовой процесс установления границы между двумя республиками Северо-Кавказского региона, единственно возможный путь преодоления данного пробела – заключение Соглашения об установлении границы между Республикой Ингушетия и Чеченской Республикой, утвержденного высшими представительными органами обоих субъектов. Также предлагается на законодательном уровне устранить данный недостаток в законодательстве Российской Федерации в области установления границ между субъектами Федерации как главными административными единицами Российского государства путем внесения соответствующих изменений в Конституцию Российской Федерации.

Ключевые слова: территория, субъект Российской Федерации, установление границ, изменение границ, правовой статус, правовой вакуум, Конституционный Суд, законодательный пробел.

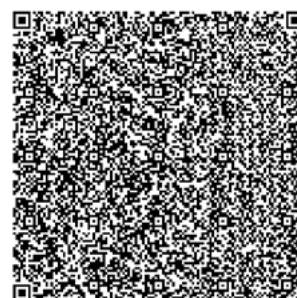
T.S. Gabazov

Kadyrov Chechen State University

E-mail: gts.82@mail.ru;

S.T. Islamova

Kadyrov Chechen State University



REVISITING THE BOUNDARY DELIMITATION BETWEEN THE SUBJECTS OF THE RUSSIAN FEDERATION (ON THE EXAMPLE OF THE REPUBLIC OF INGUSHETIA AND THE CHECHEN REPUBLIC)

The article examines the problems of boundaries delimitation between the subjects of the Russian Federation, in the context of the existing vacuum in this part of the federal legislation. The legal process of boundaries delimitation between two republics of the North Caucasus region is shown, the only possible way to overcome this gap: the conclusion of the Agreement on boundaries delimitation between the Republic of Ingushetia and the Chechen Republic approved by the highest representative bodies of both subjects. It is also proposed at the legislative level to eliminate this shortcoming in the legislation of the Russian Federation in the field of boundaries delimitation between the constituent entities of the Federation, as the main administrative units of the Russian state, by introducing appropriate amendments to the Constitution of the Russian Federation, so that the state independently undertakes these procedural issues (with possible consideration, of course, the opinions of the population) in order to avoid political speculation and possible interethnic conflicts in the future.

Key words: territory, constituent entity of the Russian Federation, boundaries delimitation, boundary adjustment, legal status, legal vacuum, constitutional court, legislative gap.

Независимость и суверенитет любого государства либо государственного образования имеют четкую пространственную территорию – государственную границу, поэтому в научных кругах тема определения границ всегда остается актуальной.

Граница субъекта федерации (республики, области, края) является базисным элементом, подчеркивающим ее статус как государственного, публично-правового образования.

Государственно-территориальное устройство Российской Федерации, требующее надлежащего урегулирования, влечет за собой необходимость в осмыслении вопроса о сущности и природе разграничения субъектов внутри многонационального государства и, следовательно, необходимость перехода к практическому пути делимитации границ.

Прежде чем перейти к тщательному рассмотрению и изучению вопроса установления границ между субъектами РФ, необходимо указать на лексическое и правовое различие между такими понятиями, как «установление границ» и «изменение границ». Как известно, вопросы изменения границ между субъектами РФ предусмотрены в основном законе Российской Федерации – Конституции РФ, изменение границ имеет свой установленный порядок и процедуру. Вопросы, связанные с установлением границ, до принятия Конституционным Судом РФ Постановления от 6 декабря 2018 г. № 44-П «По делу о проверке конституционности Закона Республики Ингушетия "Об утверждении Соглашения об установлении границы между Республикой Ингушетия и Чеченской Республикой"» не были урегулированы. С лексической точки зрения изменение границ между субъектами РФ представляет собой изменение уже существующих границ, сопровождающееся передачей одной из сторон либо обеими сторонами части принадлежащей им территории противоположной стороне. Установление границ указывает на отсутствие четко определенной границы между субъектами РФ и взаимное согласование ее установления.

На протяжении длительного времени (а в нашем конкретном случае речь идет о нескольких десятилетиях) вопросы установления границ между субъектами Федерации не раз поднимались в кругах политиков и ученых-правоведов.

Однако ясность эта проблема приобрела только после принятия Конституционным Судом Российской Федерации Постановления от 6 декабря 2018 г. № 44-П «По делу о проверке конституционности Закона Республики Ингушетия "Об утверждении Соглашения об установлении границы между Республикой Ингушетия и Чеченской Республикой"» и Соглашения об установлении границы между Республикой Ингушетия (далее – РИ) и Чеченской Республикой (далее – ЧР) в связи с запросом главы РИ [10].

Земля для вайнахов (чеченский и ингушский народы, издревле знавшие все тяготы террасного земледелия – прим. авт.) является одним из важнейших атрибутов жизнедеятельности и быта, по причине чего вопрос установления границ между субъектами Федерации обрел новые краски именно при установлении границ между ЧР и РИ.

С начала 90-х гг. XX в. между республиками оставался открытым территориальный вопрос. Однако близкие родственные связи, менталитет и взаимная терпимость представителей двух народов в течение долгих лет выступали сдерживающими факторами.

Чечено-Ингушская АССР была образована в 1934 г. посредством объединения автономной области Ингушетия и Чеченской автономной области. На момент образования ЧИАССР в состав Чеченской автономной области входили следующие населенные пункты: Слепцовская, Троицкая, Карабулакская, Нестеровская, Вознесенская, Аки-Юрт и Чемульга (в 1929 г. упразднили Сунженский казачий округ). На наш взгляд, причиной территориальных споров между чеченцами и ингушами явился Указ Президиума Верховного Совета СССР от 7 марта 1944 г. «О ликвидации Чечено-Ингушской АССР и об административном устройстве ее территории», которым вся территория Чечено-Ингушской АССР была распределена по соседским автономным республикам и областям [5]. Указом Президиума Верховного Совета СССР от 9 января 1957 г. «О восстановлении Чечено-Ингушской АССР в составе РСФСР» территория Чечено-Ингушской АССР увеличилась на 5 тыс. кв. км за счет изменения административно-территориальных границ, но при этом некоторые исконные вайнахские земли были утрачены в результате слияния с другими национальными республиками, в частности Пригородный район [1, с. 12-13]. В таком составе Чечено-Ингушская АССР просуществовала вплоть до 1992 г., когда произошло деление на два самостоятельных субъекта Федерации. Однако административно-территориальная граница между ними установлена не была. Стороны договорились о создании государственных комиссий по пересмотру границы между республиками. За основу переговоров была взята граница 1934 г., существовавшая еще до образования Чечено-Ингушской АССР. Был составлен проект соглашения о пересмотре государственной границы между Чеченской Республикой – Ичкерия и Республикой Ингушетия. Однако боевые действия, развернувшиеся в 1994-1996 гг. на территории ЧР, стали своеобразной преградой для достижения соглашения между представителями республик. С тех пор вопрос установления границ между территориями республик оставался открытым.

Из буквального толкования слов «установление» и «изменение» видна огромная лексическая и смысловая «пропасть» между ними [8, 10]. Примечатель-

но, что в Конституции Российской Федерации не прописан порядок установления границ между ее субъектами. Согласно ч. 3 ст. 67 Конституции Российской Федерации границы между субъектами Российской Федерации могут быть изменены с их взаимного согласия. Но как поступать высшим должностным лицам и органам государственной власти в вопросах установления границ между субъектами России? К каким нормам, к каким принципам следует прибегать для установления ранее неустановленных границ и разрешения животрепещущих вопросов между представителями двух народов?

В силу неурегулированности вопроса установления границ между субъектами Российской Федерации представители ЧР и РИ в лице их глав – Рамзана Кадырова и Юнус-бек Евкурова – 26 сентября 2018 г. заключили соглашение об установлении границы между РИ и ЧР [6, 7]. Однако старейшины и депутаты Народного Собрания РИ выразили свое крайнее недовольство вышеуказанным соглашением, основываясь на том, что оно заключено без учета мнения жителей, несмотря на акции в виде митингов, а со стороны депутатов – запросы в Конституционный Суд РИ. С этого момента вопрос установления границы между РИ и ЧР вновь стал одним из самых обсуждаемых в кругу политиков, юристов и простых обывателей. У народов хватило здравого смысла, не впадая в крайности, разрешить данную проблему в рамках правового поля, путем обращения в компетентные органы государственной власти. Первым шагом стало обращение в Конституционный Суд РИ, а затем и в Конституционный Суд Российской Федерации.

Рано или поздно этот вопрос должен быть разрешен, т.к. его отсрочка может привести к множеству негативных последствий: разжиганию межнациональной розни и возникновению националистических формирований, а возможно, и к вооруженному конфликту; постоянным спекуляциям по этому поводу со стороны тех, кто заинтересован в дестабилизации ситуации на Северном Кавказе и в России в целом; экономической отсталости в зонах территориального соприкосновения республик.

Конституционный Суд РИ Постановлением от 30 октября 2018 г. № 19-п по делу о проверке конституционности Закона РИ «Об утверждении Соглашения об установлении границы между Республикой Ингушетия и Чеченской Республикой» в связи с запросом депутатов Народного Собрания Республики Ингушетия постановил признать Закон Республики Ингушетия от 4 октября 2018 г. № 42-РЗ «Об утверждении Соглашения об установлении границы между Республикой Ингушетия и Чеченской Республикой» не соответствующим Конституции РИ, ее статьям 4, 11, 103 (ч. 2) и 111, в т.ч. по порядку принятия, а также установить, что Соглашение об установлении гра-

ницы между РИ и ЧР от 26 сентября 2018 г. не порождает правовые последствия для органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций и граждан в РИ [9].

Такую позицию Конституционного Суда РИ следует считать весьма обоснованной, т.к. она соответствует нормам ч. 3 ст. 67 Конституции Российской Федерации и ст. 111 Конституции РИ. Однако немаловажно и требует пристального внимания то, что ст. 111 Конституции РИ затрагивает вопросы образования, упразднения административно-территориальных единиц и образований РИ, а также установления и изменения границ между ними, но никак не вопросы установления границ с сопредельными субъектами Российской Федерации [2]. А в части 3 ст. 67 Конституции Российской Федерации затрагиваются вопросы изменения, а не установления границ между субъектами Российской Федерации [3].

Ясность в сложившуюся ситуацию между двумя соседствующими республиками, как уже отмечено выше, была внесена Постановлением Конституционного Суда Российской Федерации от 6 декабря 2018 г. № 44-П, определившим, что вопросы установления границ не закреплены ни в Конституции Российской Федерации, ни в федеральных законах. Также ни Конституция Российской Федерации, ни Конституция РИ в системном единстве не закрепляют проведение референдума в качестве обязательного при установлении либо изменении границ между субъектами Российской Федерации, в частности между РИ и сопредельными с ней субъектами.

Указанным постановлением КС РФ было отмечено, что соглашение было утверждено высшими органами законодательной (представительной) власти субъектов Российской Федерации и в силу этого не нуждалось в проведении референдума, а Конституционный Суд РИ не был вправе принять решение, которое могло повлечь за собой незаконность применения Закона РИ об утверждении указанного соглашения между ЧР и РИ, а следовательно, и самого соглашения, как затрагивающего интересы не только Республики Ингушетия, но и Чеченской Республики.

В различных историко-правовых исследованиях вопросов изменения территории Российской Федерации сложные проблемы делимитации (размежевания) и трудность уточнения внутренних границ наблюдаются не только на Северном Кавказе, но и в Поволжье [4].

Правовая и территориальная неопределенность в системе федеративных отношений требует преодоления двойственного понимания норм Конституции Российской Федерации, регулирующих вопросы изменения границ между субъектами Федерации.

Несомненно, вышеуказанное постановление Конституционного Суда Российской Федерации обязательно при решении вопросов установления границ

и между другими субъектами Российской Федерации, и оно, как нам представляется, в некотором смысле обнажило ряд системных проблем и вопросов российского конституционного права. Однако следует учесть, что Российская Федерация относится к романо-германской правовой семье, а значит нормативно-правовой акт является основным источником права.

Помимо всего прочего, неурегулированным также остается вопрос координатного описания границ субъектов Российской Федерации при установлении и изменении их территорий.

На основе вышеизложенного считаем целесообразным принятие мер по устранению пробела в законодательстве Российской Федерации в сфере установления границ между субъектами Федерации как основными административными единицами Российского государства. В качестве решения проблемы предлагаем принять федеральный закон о порядке установления и изменения границ субъектов Российской Федерации, предусматривающий все необходимые процедурные моменты установления границ, такие как: право инициирования установления границ, схематическое описание территории субъектов РФ, координатное описание границ субъектов РФ, поэтапность и очередность необходимых процедур.

В поиске рационального решения любых правовых проблем приоритетное значение отдается верховенству права, а также принципам законности и справедливости. В этом контексте, на наш взгляд, было бы уместным закрепить в Конституции Российской Федерации как в основном законе государства нормы об установлении границ между субъектами Федерации.

Таким образом, считаем целесообразным дополнить ч. 3 ст. 67 Конституции Российской Федерации и изложить ее в следующей редакции: «Границы между субъектами Российской Федерации могут быть установлены и изменены с их взаимного согласия».

Так как установление границ подразумевает заключение соответствующего соглашения, исходя из практики заключения соглашения между ЧР и РИ об установлении границ, подпункт «е» пункта 3 статьи 5 Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов власти субъектов Российской Федерации» необходимо дополнить соответствующей нормой путем изложения ее в следующей редакции: «...утверждаются соглашения об установлении, изменении границ субъектов Российской Федерации».

Литература

1. Восстановление Чечено-Ингушской АССР (1953-1962): сборник документов и материалов / сост. Л.Д. Инуркаева и др. Нальчик: Печ. двор, 2013. 491 с.
2. Конституция Республики Ингушетия (принята всенародным голосованием 27.02.1994). URL: <http://www.ingushetia.ru/institute/constitution.php> (дата обращения: 10.10.2020).
3. Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
4. Мисроков Т.З. Границы между субъектами Российской Федерации: вопросы конституционно-правовой идентичности // Государственная власть и местное самоуправление. 2019. № 8. С. 8-11.
5. О ликвидации Чечено-Ингушской АССР и об административном устройстве ее территории: Указ Президиума ВС СССР от 07.03.1944 // ГА РФ. Ф. Р-7523. Оп. 75. Д. 359. Л. 21-24. Копия.
6. Об утверждении Соглашения об установлении границы между Республикой Ингушетия и Чеченской Республикой: Закон Республики Ингушетия от 04.10.2018 № 42-ПЗ. URL: <http://docs.cntd.ru/document/550204892> (дата обращения: 10.10.2020).
7. Об утверждении Соглашения об установлении границы между Республикой Ингушетия и Чеченской Республикой: Закон Чеченской Республики от 04.10.2018 № 45-ПЗ. URL: <http://parlamentchr.ru/dokumenty/legislation/2018/7828-45-rz-ob-utverzhdanii-soglasheniya-ob-ustanovlenii-granitsy-mezhdu-respublikoj-ingushetiya-i-chechenskoj-respublikoj> (дата обращения: 10.10.2020).
8. Ожегов С.И. Словарь русского языка: около 57 000 слов / под ред. д-ра филол. наук, проф. Н.Ю. Шведовой. 10-е изд., стереотип. М.: Сов. Энциклопедия, 1973.
9. По делу о проверке конституционности Закона Республики Ингушетия «Об утверждении Соглашения об установлении границы между Республикой Ингушетия и Чеченской Республикой» в связи с запросом депутатов Народного Собрания Республики Ингушетия: постановление Конституционного Суда Республики Ингушетия от 30.10.2018 № 19-П. URL: <https://ks-ri.ru/?p=3353> (дата обращения: 10.10.2020).
10. По делу о проверке конституционности Закона Республики Ингушетия «Об утверждении Соглашения об установлении границы между Республикой Ингушетия и Чеченской Республикой» и Соглашения об установлении границы между Республикой Ингушетия и Чеченской Республикой в связи с запросом Главы Республики Ингушетия: постановление Конституционного Суда РФ от 06.12.2018 № 44-П. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_312868/ (дата обращения: 10.10.2020).
11. Современный толковый словарь русского языка / гл. ред. С.А. Кузнецов. СПб.: Норинт, 2007.

УДК 341.231.14

А.С. Гричанов, канд. пед. наук, доцент

Барнаульский юридический институт МВД России

E-mail: G-ton@mail.ru;

Д.О. Заречнев, канд. пед. наук, доцент

Барнаульский юридический институт МВД России

E-mail: zarechnev1964@mail.ru;

С.П. Шубин

Барнаульский юридический институт МВД России

E-mail: shubin.sergei@inbox.ru

ПРАВО НА ОБРАЗОВАНИЕ ДЕТЕЙ МИГРАНТОВ В МЕЖДУНАРОДНОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ

В статье рассматриваются причины миграции, такие как экономические, политические, социальные и др., а также мотивация людей к перемещению через территориальные границы. Прослеживается взаимосвязь миграции и необходимости получения образования детьми мигрантов. Анализу подвергнуты международные договоры, конвенции, нормативные правовые и интерпретационные акты регионального уровня, в которых закрепляются основополагающие принципы в части «право на образование». В завершение проводится обобщение, делаются выводы, предлагаются рекомендации по дальнейшему совершенствованию законодательства в рассматриваемой сфере.

Ключевые слова: миграция, беженцы, дети, декларация, конвенция, образование, государство.

A.S. Grichanov, Candidate of Pedagogical Sciences, assistant-professor

Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: G-ton@mail.ru;

D.O. Zarechnev, Candidate of Pedagogical Sciences, assistant-professor

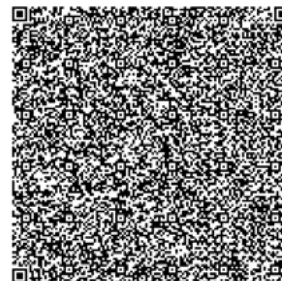
Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: zarechnev1964@mail.ru;

S.P. Shubin

Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: shubin.sergei@inbox.ru



RIGHT TO EDUCATION OF MIGRANT CHILDREN IN INTERNATIONAL LAW

The article discusses the causes of migration, such as economic, political, social, etc., as well as the motivation of people to move across territorial borders. The relationship between migration and the need for education is traced. International treaties, conventions, normative legal and interpretative acts of the regional level, which enshrine the fundamental principles in the part of the “right to education”, are analyzed. In conclusion, a generalization, conclusions and recommendations are made for further improvement of legislation in this area.

Key words: migration, refugees, children, declaration, convention, education, state.

На становление и формирование как древних, так и современных обществ и государств активно оказывают влияние передвижение и транзит людей. Как правило, люди перемещаются с одного места в другое в результате сложных социальных, политических, экономических и культурных явлений, среди которых: открытие новых рынков; экономические кризисы; социальные конфликты; непопулярные политические режимы; стихийные бедствия или катастрофы; решения отдельных лиц и семей искать лучшие условия жизни в ином месте и т.д. [2, с. 307].

Некоторые семьи и группы находятся в неблагоприятных условиях жизни, поэтому они вынуждены переезжать из одного места жительства в другое, в т.ч. в очень отдаленные районы как внутри страны, так и за ее пределы с иными социальными и культурными особенностями. Другие группы людей не помышляют о переезде на постоянное место жительства в другие регионы, что, в свою очередь, отражается на их образе жизни.

Миграционные потоки также распространяются на хранение денег, идей, языков и других ресурсов. Например, денежные переводы являются важным компонентом валового внутреннего продукта некоторых стран, хотя в современных финансовых условиях они представляют собой весьма нестабильный поток.

Остальные элементы миграционного движения, такие как языковые, культурные и социальные связи, не всегда легко определяются, хотя имеют большую ценность, т.к. благодаря им расширяются знания, которые могут быть использованы для обеспечения социальной мобильности и социальной справедливости. При этом следует отметить, что полученные знания могут быть полезны для одних общин и бесполезны для других. Следовательно, данные связи могут не только развивать, но и затруднять интеграцию мигрантов и беженцев в новые общины [1, с. 107]. Последнее возможно рассматривать как угрозу существующим общинам, вызывающую ксенофобскую и расистскую реакцию.

В определенное время и в определенных обстоятельствах огромное количество людей, семей и групп населения добровольно или вынужденно перемещаются через территориальные границы. В настоящее время эти миграции связаны с последствиями экономической, политической, технологической и культурной глобализации, которые являются результатом изменений в состоянии мировой экономики и новых угроз для глобального порядка и безопасности, что, в свою очередь, ведет к серьезным социальным потрясениям и разрушению существующих общин и даже семейных отношений. В частности, во многих странах, которые сталкиваются с большими демографическими изменениями и новыми проблемами

экономической конкурентоспособности, проводится государственная миграционная политика, направленная на привлечение высококвалифицированной рабочей силы и талантливых студентов.

С целью улучшения своих условий жизни мигранты переезжают в другие страны. Однако для того чтобы полностью интегрироваться в новые условия (культурные, социальные, политические, экономические), принимающая страна должна создавать условия для получения знаний об обществе, в котором предстоит жить мигранту. Именно образование открывает двери для мигрантов в новую жизнь [3, с. 22].

Право человека на образование явно предполагает право на бесплатное образование на недискриминационной основе, что исключает плату за обучение, транспорт, учебники и т.д., а также сборы, связанные с затратами на содержание и развитие системы образования.

Безусловно, все это требует нормативно-правового регулирования. С этой целью мы проанализировали базовые нормы, в которых закрепляются основополагающие принципы в части «право на образование».

Ключевым инструментом защиты прав человека выступает «Всеобщая декларация прав человека», принятая 10 декабря 1948 г. В ней право на образование закреплено в ст. 26, которая гласит, что «каждый человек имеет право на образование. Начальное и общее образование должно быть бесплатным, при этом начальное еще и обязательным. Техническое и профессиональное образование должно быть общедоступным, а высшее образование должно быть одинаково доступным для всех на основе способностей каждого» [4], тем самым декларация открыла доступ всем без исключения независимо от их гражданства (подданства) на получение начального и общего образования.

В дальнейшем право на образование было закреплено в ряде международных конвенций, в т.ч. «Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах» (1966 г.) [5], «Конвенции о правах ребенка» (1989 г.) [6], «Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей» (1990 г.) [7].

Если в первых двух актах было закреплено общее право человека на образование, то в последнем в ст. 30 говорится о детях трудящихся мигрантов, которым предоставлено право на образование на основе равенства с гражданами соответствующего государства [8].

Также следует отметить «Конвенцию о статусе беженцев» (1951 г.), согласно ст. 22 которой «при договоренности государств начальное образование должно предоставляться беженцам на тех же усло-

виях, что и гражданам принимающего государства» [9], а также «Конвенцию ЮНЕСКО о борьбе с дискриминацией в области образования» (1960 г.) [10], которая в части «права на образования» продублировала «Всеобщую декларацию прав человека».

Действует также ряд региональных конвенций и интерпретационных актов, содержащих важные нормы, касающиеся реализации права человека на образование, в частности первый протокол от 20 марта 1952 г. к «Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод», а именно ст. 2, в которой говорится, что «никому не может быть отказано в праве на образование. Государство при осуществлении любых функций, которые оно принимает на себя в области образования и обучения, уважает право родителей обеспечивать такое образование и такое обучение, которые соответствуют их религиозным и философским убеждениям» [11].

Кроме того, в ст. 17 «Европейской социальной хартии» говорится, что государства должны обеспечить «эффективное осуществление права детей и молодежи воспитываться в обстановке, способствующей полному развитию их личности, а также их физических и умственных способностей». С этой целью стороны обязуются принимать следующие меры в отношении образования:

- обеспечивать детей и молодежь с учетом прав и обязанностей их родителей необходимым для них уходом, помощью, образованием и профессиональной подготовкой;

- обеспечивать детям и молодежи бесплатное начальное и среднее образование, а также содействовать стабильной посещаемости в школах.

В приложении к «Европейской социальной хартии» дается разъяснение, что данное положение применяется ко всем лицам, включая мигрантов младше 18 лет, за исключением случаев, когда в соответствии с законодательством государства совершеннолетие достигается ранее. В приложении также сказано, что содержание ст. 17 не ущемляет отдельных положений, относящихся, в частности, к ст. 7, о правах детей и молодежи на защиту и возрастные ограничения при приеме на работу.

Судебная практика Европейского комитета по социальным правам позволила сформировать толкование лежащих на государствах обязательств по удовлетворению требований доступности и действительности права на образование. Европейский комитет по социальным правам установил, что сфера права на образование применительно к соответствующим лицам, согласно параграфам 1 и 2, имеет широкую сферу применения и защищает всех детей. Также доступ должен обеспечиваться на равной основе и без дискриминации, при необходимости посредством специальных мер для детей из неблагополучных семей.

В связи с этим Европейский комитет по социальным правам подчеркнул необходимость уделять особое внимание детям, относящимся к уязвимым группам и национальным меньшинствам, среди которых дети, ищущие убежище, дети беженцев, дети, находящиеся в больнице, или дети, лишённые свободы и т.д. Необходимо принять меры по интеграции этих детей в основную систему образования и предоставлению им доступа к стандартной схеме образования.

Европейский комитет по социальным правам также подготовил ряд необходимых условий, призванных направлять государства при формировании системы образования, совместимой с требованиями доступности и эффективности, содержащимися в «Европейской социальной хартии». Таким образом, функциональная система начального и среднего образования должна:

- предусматривать достаточное количество школ;
- предусматривать справедливое географическое распределение, в особенности между сельскими и городскими территориями;
- стремиться к 100% зачислению детей соответствующего возраста;
- стремиться к разумному соотношению учитель-ученик и адекватному размеру классных помещений;
- внедрить механизм мониторинга качества образования и обучения;
- сделать образование обязательным до достижения минимального возраста для приема на работу.

Также в соответствии со ст. 17.2 «Европейской социальной хартии» начальное и среднее образование должно быть бесплатным. Европейский комитет по социальным правам пояснил, что данное требование касается только системы начального образования. При этом комитет обратил внимание на наличие скрытых расходов, связанных с образованием, таких как учебники или форма, которые могут затруднить доступ уязвимых групп к получению образования. Соответственно, Европейский комитет по социальным правам постановил, что государства должны принять меры по ограничению воздействия скрытых расходов посредством их поддержания на разумном уровне за счет оказания необходимой финансовой помощи.

Также следует отметить «Сан-Сальвадорский дополнительный протокол к Американской конвенции о правах человека в сфере экономических, социальных и культурных прав» (1969 г.) [12], «Африканскую хартию прав и благосостояния ребенка» [13] (1952 г.) и др.

Заслуживают внимания и другие декларации и соглашения, хотя они не обладают юридической силой, поэтому не подразумевают тех же обязательств для государств-участников: «Всемирная декларация об образовании для всех» (1990 г.) [14]; «Дакарские

рамки действий» (2000 г.) [15]; «Декларация тысячелетия Организации Объединенных Наций» (2000 г.) [16], «Всемирный саммит тысячелетия» (2000 г.) [17] и др.

Проанализировав вышеперечисленные правовые акты, мы пришли к следующим выводам.

Во-первых, на протяжении нескольких десятилетий содержание норм, регулирующих право на образование, подвергалось ограничительному переосмыслению. В законодательстве не был учтен уровень грамотности и начального школьного образования в экономически и политически развитых и обнищавших странах. Кроме того, в развитых странах начальное и среднее школьное образование является обязательным, в то время как в экономически и политически отсталых странах его регулирование было нормативно ограничено (от 4 до 6 лет).

Во-вторых, в рассмотренных выше международных нормах и иных декларативных документах мало внимания уделяется особому положению в области прав на образование мигрантов и беженцев. Данный недостаток относится и к таким документам, как «Конвенция о трудящихся-мигрантах» [18], «Женевская конвенция о защите гражданского населения во время войны» [19], «Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации» [20], «Декларация прав лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным или языковым меньшинствам» [21], а также «Европейская хартия региональных языков или языков меньшинств» [22].

В то же время необходимо отметить, что «Конвенция о беженцах» и Протокол к ней 1967 г. в ст. 4 и 22 подтверждают право выбирать образование, договаривающиеся государства берут на себя обязательство предоставлять беженцам тот же правовой режим, что и гражданам в отношении начального образования, и обеспечивать равные возможности в отношении начального образования. Это включает в себя доступ к образованию, признание сертификатов и дипломов, направление сборов и предоставление стипендий. С другой стороны, в соответствии со ст. 28.1 «Конвенции о правах ребенка» равные возможности с точки зрения принципа удовлетворения прав обучаемых способствуют дифференцированному подходу при

обучении, например к обучению родному языку, при условии применения мер по недопущению дискриминации.

В-третьих, озабоченность вызывают также трудности, с которыми сталкиваются мигранты и беженцы, а также их дети, находящиеся на нелегальном положении в этой области.

Так, дети из числа мигрантов и беженцев, имеющие право на обучение, ищут не только возможность его получить, но и возможность заработать. Они вынуждены искать себе работу, т.к. их родители или не реализовались в новой стране жительства, или выполняют низкооплачиваемую работу. В международных правовых актах, таких как «Европейская социальная хартия» (1996 г.) [23], устанавливается 15 лет в качестве минимального возраста для прекращения обязательного школьного образования и доступа к занятости. Таким образом, в ряде случаев в силу безысходности дети мигрантов и беженцев лишаются права на начальное образование.

Кроме того, ограниченный доступ к образованию ставит под угрозу право людей приобретать знания, умения, навыки, получив которые они могли бы внести свой вклад в развитие общества, существование демократии, ненасильственного разрешения конфликтов, взаимное уважение, сохранение окружающей среды и всестороннее развитие человека.

В-четвертых, как показывает практика, у части мигрантов и беженцев нет возможности вернуться к себе на родину, они вынуждены жить в стране пребывания. В связи с этим органам государственной власти страны пребывания необходимо закрепить меры по принятию внутригосударственного законодательства и на его основе разработать такую образовательную политику, в которой были бы учтены этнокультурные особенности мигрантов и беженцев, которая содействовала бы их скорейшей интеграции в общество. Учитывая, что проводимая образовательная политика по отношению к мигрантам может вызвать недовольство со стороны местного населения, органам государственной власти необходимо аргументированно обосновать перед населением свое решение с учетом их интересов, интересов и обязательств государства, возлагаемых на него международным законодательством в области прав человека.

Литература

1. Блохин В.Н. Белорусский опыт интеграции беженцев // Актуальные проблемы государства и права. 2017. Т. 1. № 1. С. 104-109.
2. Омельченко Е.А. Образование детей международных мигрантов как вклад в устойчивое развитие? // Вестник РУДН. Серия: Международные отношения. 2019. № 19 (2). С. 306-316.
3. Четвериков А.О. Способы обеспечения права на образование детей мигрантов в законодательстве ЕС и европейских государств // Юридическая наука. 2017. № 5. С. 21-30.
4. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml.
5. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon.shtml.
6. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/childcon.shtml.

7. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/migrant.shtml.
8. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/migrant3.shtml.
9. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/refugees.shtml.
10. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/educat.shtml.
11. URL: https://sudact.ru/law/konventsiiia-o-zashchite-prav-cheloveka-i-osnovnykh/protokol-n-1-ot-20.03.1952/statia-2_1/.
12. URL: https://ru.abcdef.wiki/wiki/American_Convention_on_Human_Rights.
13. URL: <https://interlaws.ru/prava-rebenka-mezhdunarodnoe-pravo/>.
14. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/pdf/jomtien.pdf.
15. URL: http://rsmcapt29.ru/wp-content/uploads/2020/09/Dakarskie_ramki_dejstvij._Obrazovanie_dlya_vseh.pdf.
16. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/summitdecl.shtml.
17. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sammit-tysyacheletiya-i-oon>.
18. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/migrant.shtml.
19. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/geneva_civilian.shtml.
20. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/raceconv.shtml.
21. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/minority_rights.shtml.
22. URL: <https://www.coe.int/ru/web/european-charter-regional-or-minority-languages/tekst-hartii>.
23. URL: <http://www.consultant.ru/document/con>.

УДК 342.25

О.Л. Казанцева, канд. юрид. наук, доцент
Алтайский государственный университет
E-mail: verwaltung@mail.ru

ЦИФРОВЫЕ ТЕХНОЛОГИИ В МЕСТНОМ САМОУПРАВЛЕНИИ

В современных условиях развития публичной власти уделяется большое внимание повышению эффективности муниципального управления. Цифровые процессы активно внедряются во все сферы государственного управления, апробируются новые модели и формы управления на основе ранее не использованных технологий. Привычные системы и ранее опробованные технологии отодвигаются на второй план, тестируются новый механизм воздействия на людей и управленческие процессы с применением цифровых данных. Стремительное развитие информационных технологий приводит к глобальной оцифровке информации. Активно идут процессы создания и обмена информации, выраженной в цифровой форме. В статье рассматриваются цифровые технологии, которые в целях перехода на новые методы работы внедряются в систему местного самоуправления, отмечаются условия и способы их внедрения, анализируется готовность органов местного самоуправления к работе в новых условиях.

Ключевые слова: цифровизация, местное самоуправление, государственность, органы местного самоуправления, цифровые технологии, цифровое государство.



O.L. Kazantseva, Candidate of Juridical Sciences, assistant-professor
Altai State University
E-mail: verwaltung@mail.ru

DIGITAL TECHNOLOGIES IN LOCAL GOVERNMENT

In the modern conditions of the development of public power, much attention is paid to improving the efficiency of municipal management. Digital processes are being actively implemented in all spheres of public administration, new models and forms of management are being tested on the basis of previously unused technologies. Familiar systems and previously tested technologies are being pushed into the background, a new mechanism for influencing people and management processes using digital data is being tested. The rapid development of information technologies leads to the global «digitization» of information. The processes of creating and exchanging information expressed in digital form are actively underway. The article discusses digital technologies that are being introduced into the system of local self-government in order to switch to new methods of work, notes the conditions and methods of their implementation, analyzes the readiness of local self-government bodies to work in new conditions.

Key words: digitalization, local government, statehood, local governments, digital technologies, digital state.

Цифровая трансформация государственного и муниципального управления представляет собой один из трендов развития государственной политики в Российской Федерации.

Указ Президента Российской Федерации от 21.07.2020 № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» и «Общенациональный план действий, обеспечивающих восстановление занятости и доходов населения, рост экономики и долгосрочные структурные изменения в экономике», принятый Правительством РФ 23 сентября 2020 г., направлены на осуществление прорывного развития российского государства, увеличение численности населения страны, повышение уровня жизни и комфорта граждан.

В целях реализации государственной программы «Цифровая экономика» и Указа Президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» вводится на уровне муниципальных образований «цифровой муниципалитет», основными признаками которого являются: электронный документооборот, дистанционное предоставление государственных и муниципальных услуг, вовлечение жителей в процессы управления территорией, внедрение цифровых платформ управления ресурсами.

В 2020 году в результате конституционной реформы местное самоуправление вошло в единую систему публичной власти Российской Федерации, и в этой связи представляет научный интерес дальнейшая судьба местного самоуправления, с одной стороны, как элемента публичной власти, с другой – самостоятельной формы народовластия [4, 5, 7]. Особый интерес представляют процессы цифровизации, внедряемые одновременно в государственное и муниципальное управление.

Анализ установленных законодательством требований к уровню цифровизации показал, что они достаточно высоки. При этом все цифровые процессы, как и ранее само местное самоуправление, вводятся государством сверху, а не иницируются населением снизу. Вместе с тем объективно только небольшой процент муниципальных образований реально отвечает этим требованиям.

Безусловно, развитие государства и общества уже немислимо без использования телекоммуникаций, современных средств связи и общения, социальных сетей и информационной инфраструктуры [1, 2, 6]. Для реализации государственной политики в этой сфере создано Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций – федеральный орган исполнительной власти, который вырабатывает и реализует государственную политику и нормативно-правовое регулирование в сферах информа-

ционных, электросвязи и почтовой связи, массовых коммуникаций и СМИ, в т.ч. электронных (включая развитие сети Интернет, систем телевизионного (в т.ч. цифрового) вещания и радиовещания и новых технологий в этих областях), печати, издательской и полиграфической деятельности, сфере обработки персональных данных, а также является активным участником запущенной федеральной программы «Цифровая экономика Российской Федерации».

Единый портал государственных и муниципальных услуг дает возможность доступа пользователей сети Интернет к информации, созданной органами власти и органами государственных внебюджетных фондов в пределах своих полномочий, а также к иной общедоступной информации по системе «Одного окна», сформирована единая цифровая среда государственных интернет-ресурсов, в т.ч. с использованием единого стандарта визуально-графического оформления и единых инструментов информационно-контентного наполнения. Действующий портал государственных услуг достаточно активно функционирует, обеспечивая равные права всех граждан государства на доступ к социально значимым услугам.

Сайты муниципальных образований содержат актуальную официальную информацию о структуре и работе органов местного самоуправления, планах и отчетах, принимаемых управленческих решениях, содержат ссылки на информационные ресурсы различного уровня власти.

Статьей 13 Федерального закона от 09.02.2009 № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» установлен перечень необходимой информации о деятельности органов местного самоуправления, размещаемой в сети Интернет, включающий информацию о нормотворческой деятельности органа местного самоуправления, в т.ч. муниципальные правовые акты, изданные органом местного самоуправления, включая сведения о внесении в них изменений, признании их утратившими силу, признании их судом недействующими, а также сведения о государственной регистрации нормативных правовых актов, муниципальных правовых актов в случаях, установленных законодательством Российской Федерации (подп. «а» п. 2 ч. 1). Следовательно, законодательно предусматривается возможность официального опубликования нормативных правовых актов на соответствующем интернет-портале органа местного самоуправления. Применение такого способа опубликования нормативных правовых актов, обусловленное объективным изменением структур информационного пространства в современных условиях, должно обеспечивать оповещение населения о принятии тех или иных нормативных правовых актов и ознакомление с ними

в целях их обнародования в контексте требования ч. 3 ст. 15 Конституции РФ. В этой связи Постановлением Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 4 июня 2020 г. № 17АП3237/2020-АК было установлено, что уставом в качестве одной из форм обнародования муниципальных нормативных актов может быть предусмотрено размещение их полного текста в сети Интернет, т.е. на официальном сайте администрации муниципального образования, что является достаточным и не противоречит требованиям законодательства.

Вместе с тем четко установленных шаблонов к информационному наполнению сайтов муниципальных образований не существует, что, с одной стороны, дает возможность создателям и разработчикам повысить качество ресурсов, а с другой – сайты могут и не соответствовать предъявляемым требованиям, что оставит негативные впечатления от их посещения.

Цифровизация местного самоуправления проводится в условиях цифровизации публичной власти в целом, но при этом значительно отстает и по технологиям, и по правовому регулированию этого процесса. На пути внедрения цифровых технологий в систему местного самоуправления стоит ряд проблем, которые необходимо первоочередно решать.

Первая проблема заключается в отсутствии единых нормативно закреплённых целей, задач и мероприятий по их достижению, системы в реализации программ цифровой трансформации муниципальных образований, что требует определенных усилий, направленных на приведение нормативных правовых актов в соответствие, устранение пробелов и коллизий между ними.

Научно-технический прогресс не всегда положительно влияет на права человека. Развивая и реализуя одни права с использованием современных технологий, обеспечивая доступ к социально значимым услугам, фактически создаются новые способы нарушения и умаления других не менее важных прав. Обработка данных искусственным интеллектом производится оперативно, выбираются оптимальные решения, но нужно понимать, что эта процедура не должна противоречить Основному Закону Российской Федерации и законодательным актам, имеющим большую юридическую силу в сравнении с актами подзаконными. Сбор информации о гражданах, месте их проживания, уровне дохода, социальном положении, недвижимости, состоянии здоровья и т.д. должен проводиться с учетом прямо выраженного их согласия на это, поскольку сама по себе информация о гражданине превращается в орудие контроля и воздействия на него.

Право гражданина на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну закрепляется

в ст. 23 и 24 Конституции Российской Федерации. Эффективная защита данного права должна осуществляться силами государства. Однако действующее законодательство не всегда преследует своей целью защиту конституционных прав граждан Российской Федерации на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну при обработке персональных данных. Возможность обрабатывать персональные данные физических лиц без их согласия можно чаще встретить в предлагаемых поправках.

Вторая проблема вызвана необходимостью совершенствования взаимодействия органов местного самоуправления с населением, в т.ч. с использованием внедряемых цифровых технологий. Одна из главных заслуг цифровизации – это снижение уровня бюрократии, сокращение бумажного документооборота, выход на новый уровень взаимоотношений власти и граждан. В целях решения данной проблемы необходимо в уже привычные, опробированные и положительно себя зарекомендовавшие формы взаимодействия включать онлайн-инструменты, обеспечивая гармоничный баланс первых и вторых.

Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» закрепил формы непосредственного осуществления населением местного самоуправления. Прежде всего, к ним относят муниципальные выборы и местные референдумы. Реализация активного и пассивного избирательного права в выборах в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также права на участие в референдуме предусмотрена ч. 2 ст. 32 Конституции РФ. Цифровизация избирательной системы и общественных отношений в ней является составной частью конституционно-правовой модели электронной демократии (ч. 1-3 ст. 3 Конституции РФ) и выражается в форме дистанционного электронного голосования и использования технологий для обработки бюллетеней и определения результатов голосования.

Несмотря на то что для кого-то дистанционное электронное голосование представляет удобную модель коммуникации наряду с получением дистанционных услуг, при проведении муниципальных выборов, референдумов цифровизация должна быть все же минимальной и касаться только технических процедурных вопросов. Невозможно заменить непосредственное осуществление местного самоуправления цифровыми аналогами. Сбои и ошибки при проведении электронных выборов, референдумов окончательно подорвут доверие населения и негативно скажутся на осуществлении власти народом.

Внедрение дистанционного электронного голосования еще больше отстраняет население от реального осуществления местного самоуправления. Жи-

тели это видят, а потому не занимают активную позицию, понимая, что их мнение не будет учтено при принятии решений, и власть теряет свой авторитет.

Задачей же подлинного местного самоуправления как маяка демократии является сближение и объединение граждан для решения местных дел, создание условий для нормальной жизнедеятельности. В целях повышения инициативности граждан необходимо сосредоточить внимание на развитии форм непосредственного осуществления местного самоуправления, разработать действенные механизмы влияния на местную власть и принимаемые ими решения. Для этого необходимо плотное и постоянное взаимодействие местного населения и местной власти, что не заменит цифровая среда. Местная власть должна быть доступной и максимально приближенной к населению.

Глава 5 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ также закрепляет формы участия в осуществлении местного самоуправления в установленных законом формах: публичные слушания, правотворческие инициативы, обращение в органы власти, опросы, собрания, конференции, старосты, ТОС. Представляется, что цифровые процессы по-разному будут находить свое отражение в каждой из этих форм.

Цифрофикация в муниципальных образованиях выражается прежде всего в увеличении объема электронных обращений граждан по сравнению с другими видами обращений. Обращения граждан целесообразно переводить в «цифру». Они являются самой распространенной формой участия граждан и самой удобной. Через электронные обращения граждане взаимодействуют с властью, могут задавать вопросы о работе органов и должностных лиц, спросить за невыполнение наказов и обещаний, сделать предложения по совершенствованию работы местных органов власти, получить муниципальную услугу. Электронные обращения очень востребованы у граждан и направляются через официальные сайты местных органов, через портал «Ваш контроль» или «Единый портал государственных и муниципальных услуг».

Публичные слушания проводятся с участием жителей муниципального образования для обсуждения проектов муниципальных правовых актов и по вопросам местного значения. Они призваны обеспечить учет мнения населения Российской Федерации в решении жизненно важных вопросов, а потому их лучше проводить непосредственно с участием граждан, чтобы они могли вживую обменяться мнениями по предлагаемым к обсуждению проектам, увидеть, как работает местное самоуправление изнутри, как можно самому поучаствовать в этом процессе, и почувствовать себя частью местного сообщества. Зачастую на публичные слушания выносятся сложные и дискуссионные вопросы. Цифровая среда не позво-

ляет воспроизвести эффект соприсутствия множества людей, а проведение публичных слушаний в очном формате, обеспечение участникам публичных слушаний права открыто и свободно выражать свое мнение позволяют активным и заинтересованным жителям пообщаться с представителями органов местного самоуправления, приобщиться к принятию управленческих решений по вопросам местного самоуправления, что легитимирует принимаемые властью решения, а также повышает уровень доверия к муниципальным властям и принимаемым ими решениям.

Цифровые технологии не должны быть самоцелью и не должны подменять собой закреплённые в законодательстве формы осуществления местного самоуправления, а должны стать действенным механизмом, упрощающим работу в муниципальных образованиях и сближающим население и власть. При введении дистанционных форм контактов возрастает необходимость реального вовлечения граждан в осуществление местного самоуправления и принятие управленческих решений. Интересы населения должны учитываться органами местного самоуправления, с мнением граждан должны считаться. Для этого необходимо совершенствовать механизмы влияния населения на местную власть и принимаемые ею решения. Нужно понимать, что плотное и постоянное взаимодействие населения муниципального образования и местной власти не заменит внедряемая цифровая среда. Местная власть должна быть доступной и максимально приближенной к населению. Именно на уровне местного самоуправления должно быть выстроено эффективное взаимодействие власти и жителей и обеспечена возможность вовлечения.

Третья проблема, вытекающая из двух ранее обозначенных, заключается в недостаточном техническом обеспечении органов местного самоуправления, что тормозит внедрение цифровых технологий. Особенно это касается сельских поселений, где даже отсутствует интернет. Муниципальные образования как субъекты публичной власти должны включаться на равных условиях с органами государственной власти в управленческие, технологические, информационные процессы, которые происходят в государстве. Внедрение «цифрового муниципалитета» невозможно без решения проблем, препятствующих развитию технического прогресса, поскольку «цифровой муниципалитет – это предоставление муниципальных услуг в проактивном режиме (дистанционное взаимодействие с государством), в реальном времени и по экстерриториальному принципу; электронный документооборот; внедрение интегрированных цифровых платформ управления муниципальными топливно-энергетическими, водными и транспортными ресурсами; активное вовлечение жителей в управле-

ние развитием муниципалитета» [3]. Цифровизация управленческой деятельности в поселении и крупных городах различная, а значит, нужно корректировать цели и задачи с учетом статуса муниципального образования и уровня его развития.

Четвертая проблема заключается в отсутствии профессиональных кадров в органах местного самоуправления, готовых уже сейчас начать работу в новых условиях. Муниципальные служащие должны понимать необходимость и значимость «цифрового муниципалитета», что именно подлежит цифровизации и для чего это делается, а также корректно вести себя в информационном интернет-пространстве, иметь знания и умения в работе с персональными данными и конфиденциальной информацией. Недостаток квалифицированных кадров обусловлен в том числе недостаточностью финансирования муниципальных программ цифровой трансформации, программ обучения служащих работе в информационном пространстве. Данную проблему можно решить в будущем, поскольку современных специалистов уже обучают компетенциям в сфере цифрового управления и компьютерной информации. Также стоит задача по отработке системы финансирования муниципальной информатизации, по сокращению явного разрыва между крупными административными центрами и сельскими поселениями, которые составляют подавляющее большинство муниципальных образований и зависят от дотаций.

Главной целью реализации действующих национальных проектов должны стать качество управленческих решений на всех уровнях власти и эффективность управления в целом, что, как следствие,

приведет к улучшению качества жизни граждан, развитию бизнеса и конструктивному диалогу власти и гражданского общества. Внедряемые технологические инновации не должны осложнять взаимодействие людей с органами местного самоуправления и рушить уже сложившиеся и хорошо работающие практики. Они должны быть направлены на упрощение работы в муниципальных образованиях. Власть по-прежнему должна быть доступна для граждан, и здесь необходимо учитывать много факторов: охват интернетом территорий, пешую доступность органов местного самоуправления и ряд других.

Местное самоуправление – низовой уровень публичной власти, который представляет собой посредника между гражданами и государством, и от качественно выстроенных взаимоотношений с населением и государством зависит эффективная совместная работа органов публичной власти и институтов гражданского общества. Кроме того, органы местного самоуправления наполняют региональные и федеральные информационные системы данными, а следовательно, должны также иметь доступ к информации, содержащейся в базах федеральных и региональных органов.

Вместе с тем имеющиеся недостатки при формировании правовой базы, регламентирующей развитие «цифрового муниципалитета», должны быть учтены и устранены. Законодательство должно успевать за развитием цифровых технологий и своевременно регулировать возникающие общественные отношения в этой сфере, что должно позитивно отразиться на устойчивом развитии государства, защите персональных данных и национальной безопасности.

Литература

1. Акаткин Ю.М., Ясиновская Е.Д. Цифровая трансформация государственного управления. Датацентричность и семантическая интероперабельность: монография. М.: URSS, 2019. 724 с.
2. Горлов К.Н., Ильичева М.В. Цифровизация как основа устойчивого развития региона: социально-политический и экономические аспекты // Известия ТулГУ. Гуманитарные науки. 2018. № 4. С. 42-50.
3. Зубарев В. Цифровой муниципалитет // Эксперт. 2017. № 30-33 (1039). С. 47.
4. Казанцева О.Л., Мамедов Р.Ю. Местное самоуправление в России: есть ли право на будущее? // Алтайский юридический вестник. 2020. № 2 (30). С. 14-19.
5. Корсун К.И. Местное самоуправление после поправок в Конституцию Российской Федерации 2020 года: курс на взаимодействие с государственной властью или встраивание в ее вертикаль? // Вестник Уральского юридического института МВД России. 2021. № 1. С. 98-101.
6. Посталюк М.П., Посталюк Т.М. Цифровизация локальных систем региональной российской экономики: потребности, возможности и риски // Экономические проблемы регионов и отраслевых комплексов. 2018. № 2 (66). С. 174-177.
7. Тоболкина А.С., Елькина А.В. Поправки в Конституцию Российской Федерации 2020: огосударствление местного самоуправления // International Law Journal. 2020. Т. 3. № 1. С. 34-39.

УДК 342.92

А.В. Никулина

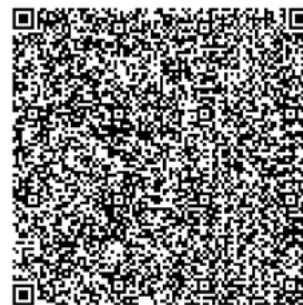
адъюнкт Барнаульского юридического института МВД России

E-mail: alik-112@yandex.ru

КОНТРОЛЬ КАК СПОСОБ ОБЕСПЕЧЕНИЯ КАЧЕСТВА ВЕДОМСТВЕННОГО НОРМОТВОРЧЕСТВА ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

В современном контексте приоритета прав человека ведомственное нормотворчество представляется одним из способов создания эффективных условий для удовлетворения потребностей членов общества. При этом во избежание превалирования ведомственных интересов, дискриминирующих аспекты социальной полезности правовых норм, важную роль играет система контроля качества нормотворчества, которая позволяет оценить его состояние, выявить имеющиеся проблемы, вовремя зафиксировать ошибки и внести соответствующие корректировки с целью предотвращения негативных последствий, связанных с недостижением целей нормотворческой деятельности. В статье отмечается, что субъекты, осуществляющие контроль качества ведомственного нормотворчества, весьма разнообразны. При этом их фундаментальной задачей выступает обеспечение достижения целей нормотворческой деятельности, которые в первую очередь должны сводиться к удовлетворению потребностей членов российского общества.

Ключевые слова: контроль, ведомственное нормотворчество, качество нормотворчества, органы внутренних дел, внутренний контроль, внешний контроль.



A. V. Nikulina

postgraduate student of the Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: alik-112@yandex.ru

CONTROL AS A WAY TO ENSURE THE QUALITY OF DEPARTMENTAL RULEMAKING OF INTERNAL AFFAIRS BODIES

In the context of the priority of human rights, departmental rulemaking seems to be one of the ways to create effective conditions to meet the needs of members of modern society. At the same time, in order to avoid the prevalence of departmental interests that discriminate against aspects of the social utility of legal norms, an important role is played by the quality control system of rulemaking, which allows to assess its condition, identify existing problems, fix errors in time and make appropriate adjustments in order to prevent negative consequences associated with not achieving the goals of rulemaking. The article notes that the subjects exercising quality control of departmental rulemaking are very diverse. At the same time, their fundamental task is to ensure the achievement of the goals of normative activity, which should primarily be reduced to meeting the needs of members of Russian society.

Key words: control, departmental rulemaking, quality of rulemaking, internal affairs bodies.

Проблема качества ведомственного нормотворчества без преувеличения выступает на первый план при решении органами исполнительной власти ряда практических задач, поскольку качественная нормативная база обуславливает слаженность работы всех без исключения сфер общественной жизни.

Объективное правовое решение субъекта ведомственного нормотворчества должно приводить к тому, чтобы результат максимально отвечал соответствующим критериям качества [6, с. 21]. Четкое, непротиворечивое содержание ведомственных правовых норм определяет эффективную правоприменительную практику, основанную на правомерном поведении участников правоотношений, а следовательно, должный уровень обеспечения прав человека.

Однако на деле не всегда ведомственные нормативные правовые акты способны оказывать эффективное регулирующее воздействие на ту или иную сферу общественных отношений. Такое обстоятельство обусловлено рядом причин объективного и субъективного порядка. С целью снижения данного негативного влияния необходима действенная система контроля качества ведомственного нормотворчества.

Термин «контроль» достаточно часто употребляется в научной и учебной литературе. Стоит отметить, что в юридической науке контроль представляет собой понятие, которое не имеет общепризнанного определения. Ряд авторов рассматривают контроль как средство, функцию, институт; иные ученые под контролем понимают метод, регулятор, фактор, условие [21, с. 8].

Говоря о контроле как о функции управления, необходимо рассматривать его в качестве системы наблюдения и проверки процесса функционирования объекта контроля в соответствии с принятыми управленческими решениями. Эта система может позволить отразить отклонения в намеченных целях и принять соответствующие превентивные либо корректирующие меры.

На наш взгляд, наиболее полное определение понятия «контроль» предлагает С.В. Бендюрина, рассматривая его «как деятельность, обеспечивающую достижение ожидаемых результатов воздействия субъекта контроля на объект, основанную на правовых предписаниях (то есть соединения нормотворчества и исполнения), которые способствуют гармоничным отношениям между управляющими (субъектом) и управляемыми (объектом)» [1, с. 35].

В рамках темы настоящей статьи объектом контроля выступает качество ведомственного нормотворчества. В свою очередь, субъекты весьма разнообразны, здесь все зависит от того, какая форма контроля имеет место быть: внутренний или внешний, государственный или общественный.

Государственный контроль может осуществляться как в форме внутреннего (ведомственного) контроля, так и в форме внешнего контроля. В органах внутренних дел методы ведомственного контроля определяются непосредственно Министром внутренних дел РФ.

Внутренний контроль, как правило, начинается непосредственно со стадии подготовки проекта ведомственного нормативного правового акта. Ответственные исполнители выступают в данном случае субъектами так называемого самоконтроля, поскольку в ходе подготовки проекта нормативного правового акта они в обязательном порядке принимают во внимание требования юридической техники, а также учитывают необходимость соответствия будущего акта МВД России нормативным правовым актам более высокой юридической силы.

Как правило, в качестве ответственного исполнителя разработки проекта правового акта выбирается соответствующее подразделение МВД России. В соответствии с Правилами подготовки нормативных правовых актов в центральном аппарате МВД России в качестве такового может быть определено образовательное либо научно-исследовательское учреждение высшего профессионального образования МВД России.

При подготовке наиболее важных, сложных и значительных по объему проектов нормативных правовых актов, а также актов, издаваемых совместно с несколькими федеральными органами исполнительной власти, иными государственными органами и организациями, могут создаваться рабочие группы [13].

Стоит отметить, что внутренний контроль непосредственно связан с полномочиями руководства подразделения-исполнителя, поскольку именно руководитель несет персональную ответственность за качество подготовленного проекта нормативного правового акта [19, с. 21].

В органах внутренних дел, помимо руководителей, субъектами внутреннего контроля выступают правовые подразделения, а именно Договорно-правовой департамент МВД России, основная цель деятельности которого сводится к осуществлению контроля качества ведомственных нормативных правовых актов путем проведения правовой и антикоррупционной экспертизы проектов правовых актов, а также оценке законности принятых ведомственных актов МВД России.

Правовая экспертиза подразумевает оценку нормативного правового акта с точки зрения соответствия его положений нормам Конституции Российской Федерации; связи с общей системой действующего законодательства; соотношения с международно-правовыми актами; обоснованности выбора формы акта; обеспеченности финансовыми, органи-

зационными и иными мерами, мерами ответственности (санкциями), поощрениями; соблюдения правил юридической техники [3, с. 6].

Антикоррупционная экспертиза проводится ответственными сотрудниками Договорно-правового департамента МВД России в соответствии с методикой проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» [10].

После того как подготовленный проект ведомственного акта подписан заместителем руководителя МВД России и утвержден руководителем МВД России, ответственные сотрудники Договорно-правового департамента МВД России направляют нормативный правовой акт на государственную регистрацию в Министерство юстиции Российской Федерации [5, с. 201].

Кроме того, задачей Договорно-правового департамента МВД России выступает обеспечение деятельности Экспертного совета МВД России по вопросам нормотворческой деятельности, который является совещательно-консультативным органом и занимается решением следующих задач [12]:

- оценка состояния нормативно-правового регулирования деятельности органов внутренних дел;
- обсуждение проектов нормативных правовых актов по вопросам деятельности органов внутренних дел;
- разработка предложений по совершенствованию нормативно-правового регулирования деятельности органов внутренних дел и решение ключевых проблем организации нормотворческой деятельности и др.

Поскольку деятельность органов внутренних дел напрямую связана с обеспечением прав человека, было бы целесообразно включить в состав Экспертного совета представителя (общественного помощника) Уполномоченного по правам человека, основная задача которого должна сводиться к осуществлению контроля соответствия проектов ведомственных нормативных правовых актов нормам федерального законодательства и международных актов по правам человека, а также к участию в разработке предложений по совершенствованию ведомственных нормативных актов, затрагивающих права человека, в т.ч. права сотрудников органов внутренних дел.

Таким образом, внутренний контроль может выражаться как в виде самоконтроля, так и в виде непосредственного контроля, осуществляемого руководителями и правовыми подразделениями системы МВД России.

Стоит отметить, что не всегда проблема заключается в несоответствии критериям качества самой нормы права, порой вопрос касается неверного ее толкования либо некорректного правоприменения. В этой связи внутренний контроль может осуществляться посредством мониторинга правоприменения. В целях повышения эффективности и качества ведомственного нормотворчества Приказом МВД России от 25 августа 2017 г. № 680 утверждено Положение о мониторинге правоприменения в системе МВД России [17].

Цель мониторинга заключается в анализе нормативно-правовой базы, регламентирующей деятельность органов внутренних дел, и последующей разработке предложений по совершенствованию нормотворческой деятельности и правоприменительной практики [15].

К примеру, по результатам мониторинга правоприменения, который был осуществлен МВД России в 2020 г., проведен анализ практики применения ряда ведомственных нормативных правовых актов МВД России, в частности Приказа МВД России от 26 декабря 2018 г. № 880 «Об утверждении Правил подготовки правовых актов в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации». Впоследствии были разработаны предложения о внесении изменений в приказ МВД России № 880, которые носят юридико-технический характер и направлены на уточнение либо дополнение отдельных положений Правил.

Внешний контроль качества нормативных правовых актов МВД может быть реализован по нескольким направлениям.

Во-первых, это контроль, осуществляемый в процессе государственной регистрации ведомственных актов МВД России. Субъектом контроля выступает Министерство юстиции Российской Федерации (далее – Минюст России).

Государственная регистрация нормативных правовых актов производится Минюстом России в соответствии с Правилами, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009. Государственной регистрации подлежат акты, затрагивающие права человека, принятые МВД и другими министерствами (ведомствами) совместно, устанавливающие правовой статус организаций [14].

К примеру, за период с 2018 по 2020 гг. в Минюсте России прошли регистрацию 323 ведомственных и межведомственных нормативных правовых акта МВД [20].

С целью выявления недостатков, влияющих на качество нормативно-правового регулирования общественных отношений, а также во избежание нарушения единства правовой системы Российской

Федерации Минюст России проводит правовую и антикоррупционную экспертизы правовых актов МВД России (затрагивающих права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающих правовой статус организаций или имеющих межведомственный характер).

Предметом правовой экспертизы является установление соответствия нормативных правовых актов, их целей и задач, предмета правового регулирования, компетенции органа, принявшего правовой акт, содержащихся в них норм требованиям Конституции Российской Федерации и федеральных законов, а также оценка нормативного правового акта согласно требованиям юридической техники.

Антикоррупционная экспертиза проводится Минюстом РФ в соответствии с Правилами и Методикой, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов». Правила определяют порядок проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, осуществляемой Минюстом России, и независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в целях выявления в них коррупциогенных факторов и их последующего устранения.

Во-вторых, внешний контроль может осуществляться со стороны органов прокуратуры Российской Федерации. В соответствии со ст. 9.1 Федерального закона от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» [8] прокурор в ходе осуществления своих полномочий может проводить антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, в т.ч. и нормативных правовых актов МВД России. В случае обнаружения коррупциогенных факторов в нормативном правовом акте прокурор может потребовать изменения документа, предложив способы устранения выявленных недостатков [19, с. 21].

В-третьих, в соответствии с федеральными конституционными законами и федеральными законами внешний контроль может осуществляться органами судебной власти. В соответствии с Федеральным конституционным законом от 5 февраля 2014 г. № 3-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации» [7] Верховный Суд Российской Федерации рассматривает в качестве суда первой инстанции административные дела об оспаривании нормативных правовых актов, изданных высшими должностными лицами и органами государственной власти РФ.

15 сентября 2015 г. вступил в силу Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации (далее – КАС РФ). Согласно ст. 124 КАС РФ

[2] гражданин имеет право подачи административного искового заявления о признании не действующим полностью или в части нормативного правового акта, принятого административным ответчиком.

Верховный Суд России принимает решение об удовлетворении заявленных требований полностью или в части, если оспариваемый нормативный правовой акт полностью или в части признается не соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, и не действующим полностью или в части со дня его принятия или с иной определенной судом даты [2].

Например, за 2019 год в производстве Верховного Суда Российской Федерации находилось 812 дел, затрагивающих деятельность органов внутренних дел, в т.ч. связанную с обеспечением прав человека – 49 дел по оспариванию нормативных правовых актов (1 – по Указу Президента Российской Федерации, 5 – по постановлениям Правительства Российской Федерации; 36 – по приказам МВД России, 2 – по письму МВД России, 3 – по совместным приказам МВД России и других государственных органов, 2 – по приказу Министерства путей сообщения Российской Федерации) [16].

В-четвертых, огромное значение имеет контроль деятельности органов внутренних дел со стороны Президента Российской Федерации, который может выражаться в двух основных формах:

1. Контроль, осуществляемый непосредственно Президентом РФ в соответствии с его конституционными полномочиями.

2. Контроль деятельности органов внутренних дел, выполняемый Контрольным управлением Президента РФ (входящим в структуру Администрации Президента РФ), который осуществляет контроль за исполнением решений Президента РФ, в т.ч. по обеспечению прав и свобод человека и гражданина [22, с. 261].

В связи с этим отметим, что в соответствии с Указом Президента РФ от 28 марта 2011 г. № 352 «О мерах по совершенствованию организации исполнения поручений и указаний Президента Российской Федерации» [8], которым утвержден «Порядок исполнения поручений и указаний Президента Российской Федерации», Контрольное управление наделено полномочиями проведения регулярных проверок исполнения поручений и указаний Президента РФ федеральными органами исполнительной власти, в т.ч. МВД России.

Помимо государственного контроля за деятельностью органов внутренних дел, важной формой внешнего контроля является общественный контроль. Эта форма непосредственно связана с правом граждан Российской Федерации участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так

и через своих представителей. В статье 3 Конституции РФ провозглашается, что носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ, следовательно, его участие в принятии важных решений предопределено.

Так, в соответствии с Федеральным законом от 4 апреля 2005 г. № 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации» [11] федеральные органы исполнительной власти, в частности МВД России, обеспечивают присутствие на заседаниях коллегий членов Общественной палаты.

Поскольку общественные потребности формируются в глубинах социума, особую важность представляет учет общественного мнения непосредственно на этапе выявления необходимости в принятии нормативного акта. В «Правилах подготовки нормативных актов в центральном аппарате МВД России» есть прямое указание, подтверждающее отмеченное выше: «В проектах планирующих документов, касающихся нормотворческой деятельности, учитываются предложения подразделений Министерства, органов, предприятий и учреждений системы МВД России, других федеральных органов государственной власти, иных государственных органов и организаций, образовательных и научных организаций, а также предложения, высказанные в средствах массовой информации, в письмах, заявлениях и обращениях граждан и юридических лиц» [13].

Выражение мнения членов общества осуществляется через общественное обсуждение проектов нормативных правовых актов. Обсуждение проводится с привлечением к участию в нем представителей различных профессиональных и социальных групп, в т.ч. лиц, права и законные интересы которых затрагивает или может затронуть решение, проект которого выносится на общественное обсуждение.

Общественное обсуждение проводится публично и открыто. Участники общественного обсуждения вправе свободно выражать свое мнение и вносить предложения по вопросам, вынесенным на общественное обсуждение. Общественное обсуждение указанных вопросов может проводиться через средства массовой информации, в т.ч. через информационно-телекоммуникационную сеть Интернет на официальном портале для размещения информации о подготовке федеральными органами исполнительной власти проектов нормативных правовых актов.

Организованное на указанном ресурсе обсуждение позволяет еще до момента подписания документа выявить его принципиальные недочеты [19]. Особенно важно, что здесь может быть учтено мнение участников правоотношений, чьи интересы могут затрагиваться будущим ведомственным актом.

К примеру, в октябре 2021 г. для общественного обсуждения на федеральном портале проектов нормативных правовых актов regulation.gov.ru был размещен проект приказа МВД России «О внесении изменений в Административный регламент Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по выдаче разрешений на привлечение и использование иностранных работников, а также разрешений на работу иностранным гражданам и лицам без гражданства, утвержденный приказом МВД России от 1 августа 2020 г. № 541».

Учет общественного мнения в отношении уже действующих нормативных актов, как правило, раскрывается через отношение общества к деятельности органов внутренних дел, реализующих правовые предписания на практике. На протяжении многих лет инициатором проведения опроса общественного мнения населения выступает Общественный совет при МВД России [18].

Резюмируя вышеизложенное, стоит отметить, что в последние годы сделано немало для функционирования и совершенствования системы как внутреннего, так и внешнего контроля качества нормотворческой деятельности. Созданный механизм в системе МВД России (ведомственный контроль), а также внешние формы контроля позволяют реализовывать в полном объеме возможности обновленной законодательной базы, регламентирующей деятельность рассматриваемого правоохранительного института.

Однако в сфере нормативно-правового регулирования продолжают сохраняться типичные проблемы количественного и качественного порядка. Следовательно, контроль качества ведомственного нормотворчества остается важным направлением, основная цель которого должна быть направлена на избегание ошибок и дефектов, несоблюдения требований, предъявляемых к форме, структуре, стилю и содержанию ведомственных нормативных правовых актов.

Если взглянуть на проблему объективно, фундаментальной задачей контроля качества нормотворчества выступает обеспечение достижения целей нормотворческой деятельности, прежде всего удовлетворение потребностей членов российского общества. При этом нормотворцам необходимо ориентироваться прежде всего на ценность и значимость прав человека. Решение этой проблемы требует внимания всего социума. Ценность прав человека красной нитью должна пронизывать всю структуру общества. Только в этом случае будут исключены ситуации, когда при принятии нормотворческого решения на первый план выходит ведомственный интерес, дискриминируя аспекты социальной полезности правовых норм.

Литература

1. Бендюрина С.В. Федеральный парламентский контроль (конституционно-правовое исследование): дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003. 223 с.
2. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
3. Методические рекомендации по проведению правовой и антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований (с иллюстрацией на конкретных примерах). М.: ФБУ НЦПИ при Минюсте России, 2017. 56 с.
4. Миронов А.Н. Экспертиза проектов нормативных правовых актов федеральными органами исполнительной власти // Административное право и процесс. 2012. № 2. С. 230-234.
5. Москалькова Т.Н., Черников В.В. Нормотворчество: учебное пособие. 2-е изд. М.: Проспект, 2014. 448 с.
6. Никулина А.В. Теоретико-правовые аспекты проблемы качества ведомственного нормотворчества // Вестник Восточно-Сибирского института МВД России. 2021. № 2. С. 15-23.
7. О Верховном Суде Российской Федерации [Электронный ресурс]: федеральный конституционный закон от 5 февраля 2014 г. № 3-ФКЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
8. О мерах по совершенствованию организации исполнения поручений и указаний Президента Российской Федерации [Электронный ресурс]: Указ Президента РФ от 28 марта 2011 г. № 352. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
9. О прокуратуре Российской Федерации [Электронный ресурс]: федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-1. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
10. Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов [Электронный ресурс]: постановление Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 96. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
11. Об Общественной палате Российской Федерации [Электронный ресурс]: федеральный закон от 4 апреля 2005 г. № 32-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
12. Об утверждении Положения об Экспертном совете МВД России по вопросам нормотворческой работы [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 30 декабря 2018 г. № 906. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
13. Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов в центральном аппарате МВД России [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 27 июня 2003 г. № 484. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
14. Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации [Электронный ресурс]: постановление Правительства РФ от 13 августа 1997 г. № 1009. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
15. Особенности выявления недостатков нормативно-правового регулирования. URL: <https://кириши.78.мвд.рф/document/20098902> (дата обращения: 09.10.2021).
16. Обзор практики рассмотрения в Верховном Суде Российской Федерации споров, затрагивающих деятельность органов внутренних дел РФ, за 2019 год. URL: <https://12.мвд.рф/document/19947955> (дата обращения: 10.10.2021).
17. Положение о мониторинге правоприменения в системе МВД России [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 25 августа 2017 г. № 680. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
18. Положение об Общественном совете при Министерстве внутренних дел Российской Федерации: утв. Указом Президента Российской Федерации от 28 июля 2011 г. № 1027 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
19. Русских В.В. Контроль качества нормативных правовых актов ФТС России // Актуальные исследования. 2020. № 9 (12). Ч. II. С. 20-22.
20. Сведения о нормативных правовых актах, зарегистрированных в Министерстве юстиции Российской Федерации. URL: <https://minjust.consultant.ru/documents/search/?selauthorities> (дата обращения: 09.10.2021).
21. Спиридонов А.А. Виды государственного контроля в Российской Федерации. М.: Издание Государственной Думы (электронное), 2013. 96 с.
22. Тарасов А.М. Контрольное управление Президента Российской Федерации как субъект контроля за деятельностью полиции // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2018. № 2 (42). С. 260-266.

УДК 342.742.3

О.Д. Овчинникова, канд. юрид. наук, доцент

Барнаульский юридический институт МВД России

E-mail: olesya901@mail.ru;

А.М. Шаганян, канд. юрид. наук, доцент

Барнаульский юридический институт МВД России

E-mail: sha-anneta@mail.ru

ВОИНСКАЯ ОБЯЗАННОСТЬ: СОДЕРЖАНИЕ И ПРОЦЕСС РЕАЛИЗАЦИИ (СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ)

В статье рассматривается воинская обязанность как должное поведение граждан, закрепленное в Конституции РФ. Обращается внимание на несовпадение понятий «воинская обязанность» и «защита Отечества». Авторами проводится сравнительный анализ норм конституций зарубежных государств, закрепляющих рассматриваемое явление. Изложение материала сопровождается иллюстрацией примеров из законодательства. Формулируется авторское видение проблемы перехода от призывной к контрактной армии, а также формулируется авторское понятие «воинская обязанность».

Ключевые слова: обязанность, воинская обязанность, военная служба, армия, защита Отечества, долг, конституционный долг, вооруженные силы.

O.D. Ovchinnikova, Candidate of Juridical Sciences, assistant-professor

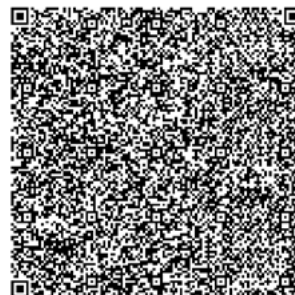
Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: olesya901@mail.ru;

A.M. Shaganyan, Candidate of Juridical Sciences, assistant-professor

Barnaul Law Institute of the Ministry of the Interior of Russia

E-mail: sha-anneta@mail.ru



CONSCRIPTION: CONTENT AND IMPLEMENTATION PROCESS (COMPARATIVE ANALYSIS)

The article examines conscription as the proper behavior of citizens, enshrined in the Constitution of the Russian Federation. Attention is drawn to the discrepancy between the concepts of military duty and defense of the Fatherland. The authors carry out a comparative analysis of the norms of the constitutions of foreign states that consolidate the phenomenon under consideration. The presentation of the material is accompanied by an illustration of examples from the legislation. The author's vision of the problem of the transition from a conscript army to a contract army is formulated, and the author's concept of «conscription» is formulated.

Key words: duty, conscription, military service, army, defense of the Fatherland, duty, constitutional duty, armed forces.

Часть 1 статьи 59 Конституции России устанавливает, что «защита Отечества является долгом и обязанностью гражданина Российской Федерации», а несение воинской обязанности (военной службы) осуществляется в соответствии с федеральным законодательством.

Под защитой Отечества понимается его оборона в случае возможной агрессии (угрозы) против России со стороны любого другого государства, несмотря на возможность связывания этих государств договорами о взаимной военной помощи или обороне.

Нужно отметить, что Основной Закон не содержит в своих статьях термина «воинская обязанность», причем данный термин не раскрывается и в Федеральном законе от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» [8] (далее – Закон). Нормы Закона определяют, что «военная служба – особый вид федеральной государственной службы, исполняемой гражданами, не имеющими гражданства (подданства) иностранного государства, в Вооруженных Силах Российской Федерации и в войсках национальной гвардии Российской Федерации (далее также – другие войска), в инженерно-технических, дорожно-строительных воинских формированиях и т.д.» [8]. Кроме того, Законом установлены составляющие воинской обязанности в зависимости от мирных или военных условий существования. Так, воинская обязанность в мирное время предусматривает: воинский учет, обязательную подготовку к военной службе, призыв на военную службу, прохождение военной службы по призыву, пребывание в запасе, призыв на военные сборы и прохождение военных сборов в период пребывания в запасе. В условиях военного положения или военного времени призыв на военную службу предполагает: прохождение военной службы в период мобилизации, в период военного положения и в военное время; военное обучение в период военного положения и в военное время.

В Большом юридическом словаре под воинской обязанностью понимается обязанность граждан России проходить военную подготовку в рядах Вооруженных Сил РФ [2]. Исследовав положения нормативных правовых актов, регламентирующих вопросы прохождения военной службы, можно сформулировать вывод, что определения исследуемому термину в законах и подзаконных нормативных актах на сегодняшний день нет. Однако в научной литературе мы можем встретить достаточное количество попыток сформулировать исследуемое правовое явление.

Так, по мнению Н.А. Маслова, под воинской обязанностью следует понимать «вид должного поведения, возлагаемый на граждан и обусловленный необходимостью защиты государства и общества от внешних и внутренних угроз военного характера»

[7]. А.В. Малько под воинской обязанностью понимает конституционную меру юридически необходимого поведения граждан, связанного с прохождением ими военной подготовки в рядах вооруженных сил и защитой Отечества [6]. М.В. Баглай, В.А. Туманов в своей работе отмечают, что воинская обязанность представляет собой обязанность граждан России проходить военную подготовку в рядах Вооруженных Сил РФ [1].

Приведение вышеизложенных авторских точек зрения позволяет сделать вывод, что на данном этапе отсутствует единое общепризнанное определение дефиниции «воинская обязанность», которое отражало бы все существенные признаки рассматриваемого явления. Большинство исследователей указывают на следующие основные составляющие данной обязанности. Во-первых, это должное (обязательное) поведение, во-вторых, субъектами исполнения являются только граждане России, в-третьих, обязанность выражена в форме военной подготовки (службы) в целях защиты Отечества.

Таким образом, считаем необходимым сформулировать авторское определение воинской обязанности, под которой следует понимать совершение определенных активных действий гражданами Российской Федерации по прохождению воинской службы в условиях мирного и военного времени, отказаться от которой возможно лишь при определенных обстоятельствах.

Конституционный долг по защите Отечества законодатель определяет как правомочие гражданина добровольно поступить на военную службу, воинская обязанность правомочий не предполагает. Понятие долга носит в большей степени нравственно-этическую основу, вытекающую из требований морали. Подобная мотивация должна основываться на глубоком чувстве признательности к Родине, любви к Отечеству, патриотизме. На основании изложенного полагаем, что отождествление воинской обязанности и долга является неверным, поскольку первая носит обязательный характер и уклонение от нее карается нормами уголовного и административного законодательства, а второй, предполагая право гражданина, регулируется в том числе нормами морали, выступая в качестве нравственной категории¹.

Стоит указать, что на сегодняшний день не все страны мира имеют законодательную норму, закрепляющую воинскую обязанность (призывную армию). Тенденция к сокращению численности армейских формирований, а также к отказу от постоянной армии набрала свои обороты после Второй мировой войны. Учитывая общемировую тенденцию к снижению гонки вооружений, руководству большинства государств на тот момент казалось, что больше вооруженных конфликтов и столкновений не будет

и что армия как постоянное воинское формирование государства больше не понадобится. Однако статистика вооруженных конфликтов и столкновений за последнее столетие свидетельствует об их экстраполяции. С течением времени трансформировались не только форма, содержание, но и способы ведения войн, выводя на первый план возможность ведения, например, войн (вооруженных конфликтов и столкновений) с использованием информационных технологий. Если первоначально страны, проводя военные реформы, упраздняли регулярную армию, стремясь заменить ее на наемную (профессиональную), то в последнее время наблюдаются противоположные тенденции, что связано с большими финансовыми затратами на содержание армии профессионалов.

Так, в 2001 году на военную службу перестали призывать во Франции и в Испании; в 2004 г. перед вступлением в НАТО латвийское законодательство претерпело изменения, вследствие чего воинская обязанность была заменена на контрактную службу; в 2006 г. после балканской войны руководство страны Македонии отменило воинскую обязанность, заменив на профессиональную армию. Так, в середине 2000-х годов из 26 стран блока НАТО более 20 отказались от регулярной армии. В 2008 году аналогичные изменения коснулись литовского законодательства, однако в 2015 г. обязательный призыв был возвращен как временная мера, в 2017 г. вследствие нежелания шведов идти в профессиональную армию, а также возникновения конфликта на востоке Украины и России Швеция возобновила воинскую обязанность. В настоящее время список стран, возобновляющих воинскую обязанность, расширяется. В 2018 году Президент Франции Эммануэль Макрон выступил с предложением возродить обязательную национальную службу, отмененную Жаком Шираком более 20 лет назад, в целях воспитания молодежи, формирования у них активной гражданской позиции в условиях массовой безработицы. Например, на сегодняшний день из 30 стран, входящих в НАТО, воинская обязанность закреплена в 11 государствах (Австрия, Греция, Турция и др.). При этом существуют государства, в которых данная обязанность закреплена законодательством, однако ее реализация приостановлена. Так, с 1996 года призыв в армию Нидерландов не производится, аналогичный процесс затронул в 2011 г. и Германию.

Изучение законодательства зарубежных стран, касающегося закрепления воинской обязанности, позволяет сформулировать вывод, что все современные страны можно условно разделить на следующие группы.

К первой группе относятся государства, не имеющие армии по призыву, с одновременным отсутстви-

ем нормативных предписаний, устанавливающих воинскую обязанность для граждан или подданных. К ним относятся, в частности, Саудовская Аравия, Исландия и другие государства. Так, конституции Республики Исландия или Южно-Африканской Республики не содержат в себе упоминаний о воинской повинности или верховном главнокомандующем со всем.

Вторая группа включает в себя государства, в законодательстве которых закреплена воинская обязанность (призывная армия). Так, ст. 147 Конституции Гаити 1950 г. закрепляет, что военная служба является обязательной [4]; конституционной обязанностью и священным долгом закреплена воинская служба в конституциях Республики Казахстан, России и Республики Беларусь и др. Среди стран дальнего зарубежья обязательный призыв сохраняется в Египте, Финляндии, Греции, Катаре и других государствах.

Как правило, государства, входящие в эту группу, призывают граждан в основном мужского пола, но есть страны, где призыв идет независимо от гендерного признака как в мирное время, так и во время войны. Известный факт, что в Израиле призывают на военную службу граждан обоего пола. Освободиться от исполнения обязанностей возможно путем поступления на альтернативную гражданскую службу, по причинам религиозных воззрений или моральных убеждений. В последние годы воинский призыв, распространенный на лиц женского пола, имеет место в Норвегии, Литве и некоторых других государствах.

Третья группа представляет государства, в которых обязанность по защите государства законодательно закреплена, однако призыв осуществляется лишь в случае военных действий. Так, в ст. 51А Конституции Индии 1949 г. содержится указание, что обязанность гражданина защищать и нести воинскую повинность имеет место лишь в том случае, когда гражданин призывается для этого [5]. То есть, несмотря на норму, набор в армию является сугубо добровольным, а положение конституции применяется в случае всеобщей мобилизации или военных действий.

Изучение российского, а также зарубежного законодательства позволяет нам сформулировать вывод, что в настоящее время в большинстве стран преобладает неактивная позиция формирования вооруженных сил, и эта тенденция постепенно распространяется на страны с активной призывной политикой. В целях реализации майских указов В.В. Путина в 2012 г. была поставлена задача по сокращению призывников и увеличению контрактников. На 1 января 2020 г., по словам министра обороны С.К. Шойгу, кадровый состав Вооруженных Сил России существенно изменился: «уменьшилось до 225 тысяч, то есть почти на 100 тысяч призывников, а численность кон-

трактников превысила 405 тысяч человек, то есть их число увеличилось более чем в два раза. К 2027 году военнослужащих по контракту должно стать еще больше – 499,2 тысячи человек» [3].

На основании проведенного исследования можно сформулировать следующие выводы.

Во-первых, под воинской обязанностью предлагается понимать совершение определенных активных действий гражданами Российской Федерации по прохождению военной службы в условиях мирного или военного времени, отказаться от которых возможно лишь при определенных обстоятельствах.

Во-вторых, установление законодателем положения, что защита Отечества является обязанностью и долгом гражданина Российской Федерации, которые, с одной стороны, являются близкими по значению категориями, однако понятие «долг», помимо юридической составляющей, носит и глубоко духовный характер, подчеркивающий нравственную ответственность перед Родиной, Отчизной, своим народом и близкими людьми. С другой стороны, закрепление в Законе правомочия исполнять конституционный

долг по защите Отечества обеспечивает возможность его реализации в вооруженных силах по контракту.

В-третьих, существующие тенденции позволяют предположить, что со временем в России произойдет полный отказ от призывной армии с переходом на контрактную. Безусловным аргументом в пользу контрактной армии является невозможность подготовки за короткий срок квалифицированных военнослужащих, а также возможность освоения военнослужащими большого количества военных компетенций, что позволит им выполнять свои профессиональные обязанности на высоком профессиональном уровне. При этом следует отметить, что с учетом экономической нестабильности во всем мире и в России в частности вопрос о времени перехода на контрактную основу Вооруженных Сил России откладывается на неопределенный срок. Кроме того, страны, граничащие с государствами, проявляющими агрессию, политическую нестабильность, военные угрозы, на наш взгляд, имеют минимальные шансы перехода от призывной армии на контрактную.

Литература

1. Баглай М.В., Туманов В.А. Малая энциклопедия конституционного права. М.: БЕК, 1998.
2. Большой юридический словарь / под ред. А.Я. Сухарева, В.Е. Крутских. М.: Инфра-М, 2003.
3. Доклад Шойгу С.К. перед сенаторами о состоянии и направлениях развития вооруженных сил. URL: <https://rg.ru/2020/03/25/shojgu-chislo-kontraktnikov-prevysilo-400-tysiach-chelovek.html>.
4. Историческая Конституция Гаити. URL: <https://worldconstitutions.ru/?p=42>.
5. Конституция Индии. URL: <https://worldconstitutions.ru/?p=28>.
6. Краткий юридический словарь / под ред. А.В. Малько. М.: Проспект, 2007.
7. Маслов Н.А. Определение понятия «воинская обязанность» в отечественной юриспруденции // Сибирский юридический вестник. 2010. № 3. С. 21-26.
8. О воинской обязанности и военной службе [Электронный ресурс]: федеральный закон от 28.03.1998 № 53-ФЗ (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2021). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

УДК 342

А.Н. Шаламова, канд. юрид. наук, доцент
Восточно-Сибирский институт МВД России

СОЦИАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВО: ПОНЯТИЕ, СУЩНОСТЬ, ПЕРСПЕКТИВЫ

В статье автор анализирует воззрения ученых в сфере проблематики дефинитивного определения социального государства, параллельно демонстрируя генезис взглядов на это явление и его роль в аспекте социального развития. Социальное государство раскрывается через призму его имманентной сущности, а также его ключевых гуманитарных свойств. В своей работе автор последовательно обосновывает концепцию более широкого понимания социального государства, предлагая распространить сферу его бытийности за пределы материальной обеспеченности граждан, включив в характерные признаки этого явления и перспективы гармоничного развития личности. Кроме того, исследование затрагивает вопрос о пределах государственного вмешательства в общественную жизнь.

Ключевые слова: социальное государство, политический режим, гражданское общество, политическая система, социальная функция, социальное партнерство.



A.N. Shalamova, Candidate of Juridical Sciences, assistant-professor
East Siberian Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

SOCIAL STATE: CONCEPT, ESSENCE, PROSPECTS

The author analyzes the views of scientists in the field of the problems of the definition of the social state, simultaneously demonstrating the genesis of views on this phenomenon and its role in the aspect of social development. The social state is revealed through the prism of its immanent essence, as well as its key humanitarian properties. The author consistently substantiates the concept of a broader understanding of the social state, suggesting that the sphere of its being should be extended beyond the material security of citizens, including the prospects for harmonious development of the individual in the characteristic features of this phenomenon. In addition, the study raises the issue of the limits of state intervention in public life.

Key words: social state, political regime, civil society, political system, social function, social partnership.

Ведя речь о государстве, необходимо подчеркнуть, что это правовое явление выступает ключевой составляющей всей политической системы человеческого общежития. Очевидно, что особенную социальную значимость государство приобретает в период катаклизмов, экономических кризисов, войн и других событий, которые нарушают устоявшиеся социальные связи, ставя под угрозу нормальную жизнедеятельность социума.

Стоит отметить, что государство как объект исследования заслуженно вызывало неизменный интерес в среде мыслителей (Платон, Аристотель, Цицерон, Макиавелли, Гоббс и др.), пытавшихся выявить его сущность и предназначение.

По понятным причинам социальная оценка государства как правового явления обладает свойствами достаточной полярности, где одни ученые выводят его в трансцендентную сферу, другие же видят его ключевые признаки в деятельности публичной власти. Мало того, указанный концептуальный «маятник» в понимании сущности государства находится в пределах двух принципов «авторитета власти» и «власти авторитета». В то же время идеи демократизма, главенства права в сфере государственного строительства и эффективности государственного управления предопределили концепцию понимания государства как системы организации социума, имеющей цель консолидировать граждан и обеспечить их безопасность, параллельно обосновав идею того, что интересы государства вторичны по отношению к нуждам населения.

Концепция социального государства получила импульс несколько столетий назад. Такие мыслители, как П. Гольбах, Дж. Локк, Ш. Монтескье, Ж.Ж. Руссо, Г. Гегель, пытались выявить ключевые свойства социального государства, но так и не смогли прийти к единому мнению в понимании его ключевых признаков. Что касается самой дефиниции «социальное государство», то в научной сфере оно появилось благодаря Лоренцу фон Штейну в середине XIX столетия. Указанный ученый не без оснований полагал, что социальное государство имеет своей целью создать предпосылки к экономическому и социальному процветанию [15]. Стоит отметить, что в правовых доктринах западных демократий социальное государство понималось преимущественно как государство всеобщего благосостояния.

В русле нашего исследования высказывание М.В. Саудаханова, который полагает социальное государство явлением разнонаправленным, но преследующим цель обеспечить социальное сотрудничество государства, гражданского общества и личности, является в высшей степени удачным [9, с. 58]. В то же время О.В. Мартышин заостряет внимание на сфере социального обеспечения, которая высту-

пает основным критерием оценки деятельности социального государства [7, с. 9]. В свою очередь, по нашему мнению, содержанием деятельности социального государства преимущественно выступает институт перераспределения материальных благ, которые посредством повышенного налогообложения обеспеченных слоев населения идут на различные социальные программы и помощь неимущим слоям населения. Примечательно, что основной задачей социального государства в этом аспекте будет выступать стремление сохранить высокую эффективность производства в целях недопущения снижения валового национального продукта и миграции капитала за рубеж, в целях избежать повышенного налогообложения [5, с. 67].

В связи с проблематикой существования механизма перераспределения возникает вопрос сопоставления правового и социального государства, т.к. сама сущность института перераспределения может нарушать правовую основу общества и право индивида обладать собственностью на фоне стремления государства обеспечить реализацию принципа социальной солидарности. Стоит отметить, что сам институт социального государства с его социальной функцией, связанной с перераспределением материальных благ, ставится в зависимость от эффективного противодействия коррупции с помощью общественного контроля [11, с. 39-45], т.к. ее существование и масштабирование превращает перераспределение в процесс ограбления имущих слоев общества и инициирование еще большего социального неравенства [3, с. 35].

В русле нашего исследования небезынтересной является позиция ряда ученых, которые полагают, что социальное государство призвано исправить недостатки правового государства в сфере перераспределения материальных благ, заменив принцип формального равенства, согласно концепции цивилизма В.С. Нерсесянца, равенством материальным [4, с. 33].

В рамках анализируемой проблемы существуют мнения о том, что социальное государство может и не обладать демократическими свойствами, а, напротив, иметь тоталитарный уклон. В качестве доказательства приводится советский опыт государственного строительства [8, с. 16]. Такая позиция, по нашему мнению, является ошибочной в связи с тем, что тоталитарные государства обычно не допускают развитие свободного рынка, который и выступает гарантом роста экономики и увеличения валового национального продукта. В этой связи СССР можно признать государством, которое лишь декларировало свою социальную направленность, а на деле допускало масштабное ограбление населения и его антинародную сущность. Красочным примером здесь может выступать то, что вплоть до эпохи оттепели пен-

сии рабочих и служащих были мизерными, а сельские труженики их не получали вовсе [6, с. 52-53].

Анализируя социальное государство, необходимо затронуть и его структуру вместе с пределами государственного вмешательства в общественную жизнь, а также конституционно-правовые основы его деятельности. Стоит подчеркнуть, что практически все современные государства стремятся или по крайней мере декларируют политику социального обеспечения неимущих. Основной «водораздел» здесь, по нашему мнению, находится в способах осуществления и масштабах реализации социальных программ. Ряд ученых полагают, что масштабная политика перераспределения материальных благ в пользу экономически уязвимых слоев населения является неправомерной и противоречит принципам гражданского общества [10, с. 50-53]. Тем не менее такой подход является однобоким, т.к. социальная политика государства по перераспределению доходов так или иначе улучшает жизнь неимущих слоев населения, благотворно влияя на общее благосостояние общества, делая жизнь социума безопасной и комфортной. Мало того, нам очень импонирует мнение С.А. Авакьяна, понимающего социальное государство как основной субъект, инициирующий создание предпосылок для достойной жизни для каждого гражданина [1, с. 590]. Примечательно то, что социальная функция, которая присуща социальному государству, обладает свойствами ретроспективной динамики, в которой можно увидеть снижение тоталитарных тенденций, уменьшение масштабов интервенции государства в сферу гражданского общества, нивелирование государственного регулирования экономических процессов.

Вполне очевидно, что основными «двигателями» социальной функции выступают органы государства, экономические субъекты, учредителями которых являются государство и гражданское общество. В рамках идеи социальной солидарности и ответственности частного бизнеса перед обществом можно вывести тезис о том, что частный сектор экономики играет важнейшую роль в реализации функций социального государства. Все вышеуказанные субъекты несут солидарную ответственность в достижении всеобщего процветания общества, а существующая экономическая конкуренция и социальная ориентированность бизнеса, как крупного, так и мелкого, составляют стержень деятельности государства, провозгласившего себя социальным [13, с. 22].

В русле нашего исследования особую роль играет принцип социального партнерства как основополагающее исходное начало социального государства. Небезынтересным является и то, что социальное партнерство как способ сосуществования давно преодолело границы трудовых правоотношений, войдя в сферу концепции недопустимости невыполнения

государством обязанностей перед обществом в вопросах социального обеспечения [14, с. 36].

В настоящее время социальное партнерство является сложной системой взаимоотношений личности, гражданского общества и государства. В свою очередь, эффективность принципа социального партнерства в деятельности по управлению обществом существенно подрывает концептуальную базу противников социального государства. Тем не менее проблема учета интересов бизнес-сообщества и регулирования правоотношений в сфере перераспределения материальных благ, а также коррупции в государственном секторе остаются актуальными. Сам факт непринятия идеи социального государства существует в рамках принципа доминирования частного интереса над общественными и приоритета прав граждан над их обязанностями. Противники идеи социального государства также, и нужно признать успешно, опираются на парадигму минимизации государственного регулирования в экономике, ссылаясь на опыт существования тоталитарных государств. Тем не менее именно в гармоничном сочетании частных и общественных интересов можно увидеть выход из сложившегося противостояния индивидуалистов и государственников.

Масштабные экономические потрясения как итог развития цифрового общества и мировой глобализации не могут не предполагать наращивания усилий по поиску наиболее эффективного инструментария в сфере социального обеспечения. В этом аспекте наиболее успешным можно признать опыт Скандинавских стран, которые гарантируют минимальный доход каждому своему гражданину. Однако для успешной рецепции такого опыта (например, в России) необходимо создание предпосылок успешного экономического развития, обеспечения динамичной диверсификации производства, повышения эффективности в борьбе с коррупцией, поддержание удовлетворительного уровня цифровой грамотности населения, привлечение инвестиций, создание рабочих мест и т.д. [12, с. 39-47].

Анализируя перспективы социального государства в мире, можно отметить ряд негативных моментов, которые заключаются в том, что попытка государства выровнять доходы граждан (Швеция, Норвегия, Финляндия и др.) параллельно с непродуманной миграционной политикой может привести к снижению общих доходов работающего населения в связи с ростом численности безработных. В тех же странах, где имеет место жесткая миграционная политика, аналогичные тенденции могут быть вызваны ростом числа пенсионеров.

Затрагивая перспективы развития социального государства в России, можно отметить характерную особенность правосознания граждан России, которая

выражается в стойком неприятии концепции социального партнерства, т.к. основная масса населения придерживается патерналистской концепции, существовавшей в СССР, что противоречит политике стимулирования экономической активности населения, а следовательно, и нивелирует возможность российской экономики достичь успеха на международной арене.

В этой связи небезынтересно мнение О.В. Родионовой, которая обозначила исторические типы социального государства. Она отнесла период становления социального государства на XIV в. – 1940 г. Второй период был назван патерналистским (с 1940-х до 1980-х гг.), где потребности населения были поставлены в зависимость от стандартов социума. Третий период, неопатерналистский, по мнению автора, наступает после 1980 г., когда население всецело вовлекается в производственный процесс [8, с. 15-26].

В аспекте типологизации социального государства интересна идея О.В. Мартышина, затрагивающая генезис социальных функций государства. Автор, используя концепцию Гегеля, разграничил социальное государство: на древний, средневековый и абсолютистский «тоталитаризм» (тезис); экономический либерализм (антитезис); социальное государство конца XIX в. и до наших дней (синтез) [7, с. 6].

Предложенные выше типологии социального государства так или иначе достаточно валидны, однако, по нашему мнению, исторический путь социального государства как правовой реальности находится в русле дрейфа от либеральных позиций к идее государственного патернализма. Именно здесь кроется основная проблема реализации идей социального государства. В связи с этим можно предложить авторскую типологию социального государства, которая заключается в том, что социальное государство либерального типа получило свое распространение в мире до первой четверти XX столетия (превалирует идея неприкосновенности частной собственности и невмешательства государства в экономику). Следующий тип социального государства соответствовал идее государственного патернализма, которая преобладала в правовой реальности вплоть до конца XX столетия (государство как активный актор политико-социальной жизни пытается обеспечить минимально достойный уровень жизни граждан). Последний же тип социального государства воплощается в концепции общества всеобщего благоденствия, которая будоражит умы политиков новой формации (государство позволяет гражданскому обществу саморегулироваться в рамках социального обеспечения, а граждане страны в своем большинстве обеспечены средним уровнем достатка).

Ведя речь о советском государстве в период своего становления 1918-1920 гг., ряд авторов вполне обоснованно называют патерналистской политику большевиков. Новая советская власть обеспечила население массой льгот, социальных гарантий, заложила основу для социального равенства. Однако период, наступивший после нэпа, характеризуемый мобилизационным уклоном экономики, нивелировал достижения первых лет становления власти Советов, и социальное обеспечение населения сохраняло неудовлетворительный характер. Стремление партийного руководства регулировать все стороны жизни граждан, неэффективность производственного процесса, основанного на плановой экономике, жестокость массовых репрессий и иные факторы вынуждают нас признать, что патерналистская политика в СССР провалилась [2, с. 107].

Занимаясь исследованием озвученной проблематики, не составит труда увидеть то, что концепция социального государства существует уже много столетий, однако в основных законах государств термин «социальное государство» появился сравнительно недавно. Германский законодатель стал пионером в этой области, и в 1949 г. в Основном Законе Германии указанная дефиниция заслуженно получила свое отражение.

Осуществляя анализ конституций на предмет отражения принципов и идей социального государства, можно отнести их к различным группам. Так, некоторые страны имеют основной закон, в котором социальные права граждан не отражаются (США, Бельгия, Япония). Ряд государств, таких как Ирландия, обладают конституцией, в которой отражается лишь часть социальных прав граждан. Особую категорию составляют государства, в конституциях которых социальные права граждан скрупулезно детализируются (Испания, Россия).

Конституция Российской Федерации провозглашает Россию государством социальным (ч. 1 ст. 7), «политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека». Учитывая то, что Конституция РФ обладает свойствами прямого действия, можно положительно утверждать, что Россия в нормативном плане является социальным государством, а государственные органы берут на себя ответственность по нивелированию социального неравенства, обеспечению достойного уровня жизни населения, созданию условий для устойчивого роста экономики и т.д.

Основной Закон Российской Федерации не содержит норм, способных охарактеризовать формы и методы претворения в жизнь социальной функции и границ государственного вмешательства в дела гражданского общества. Тем не менее в Конституции РФ закрепляется важнейшая категория экономи-

ки социального государства – минимальный размер оплаты труда (ч. 2 ст. 7), который, впрочем, достаточно абстрактен, т.к. не привязан к динамическим характеристикам национальной валюты, и процедура индексации МРОТ также в Основном Законе не прописана.

Ведя речь о проблематике социальной функции, в частности о необходимости ее реструктуризации, в настоящее время довольно остро стоит вопрос о трудовых ресурсах и оптимизации процесса занятости населения и борьбы с безработицей. Масштабные экономические потрясения, нарушение налаженных экономических связей, санкции со стороны международного сообщества, демографический кризис, технологическое отставание, неконкурентоспособность отечественных товаров и услуг, низкое благосостояние граждан России демонстрируют потребность в пересмотре самой идеи социального государства в сторону реализации потребностей населения, в первую очередь параллельно с отказом от доминирования интересов государства (внешняя политика, военно-промышленный комплекс, госкорпорации). Указанную проблему можно решить с помощью эффективной конверсии ВПК, перенацеливания внешнеполитических устремлений в русло мирного сосуществования и налаживания экономических связей, полного перехода на контрактные вооруженные силы, реформирования госкорпораций как субъектов экономической деятельности.

В качестве вывода можно отметить, что Россия как социальное государство в современный

период пытается стоять в русле патерналистской концепции, оказывая помощь всем нуждающимся. Попытки сосредоточиться на поддержке субъектов, которые пытаются активно реализовать свои знания и навыки, обычно заканчиваются неудачей в связи с неразвитостью экономики и отсутствием перспектив инвестирования. Такой путь является концептуально устаревшим. Напротив, парадигма развития социального государства в русле стимулирования экономической активности граждан создаст предпосылки для всестороннего развития личности, способствуя реализации полного спектра прав человека. Базовым показателем социального государства, на наш взгляд, выступает также и то, что эффективность государственной политики в сфере реализации социальной функции будет отражаться на достойном уровне жизни населения, который способен удовлетворить не только базовые потребности граждан (одежда, пища, жилье), но также и реализацию культурных и политических прав личности.

В этой связи полагаем уместным дать следующее определение социального государства как государства, нормативной основой функционирования которого выступают обеспечение всестороннего развития личности, создание условий для реализации всего объема прав и свобод граждан, а также их конституционных обязанностей, всемерная поддержка институтов гражданского общества, оказание помощи экономически уязвимым субъектам.

Литература

1. Авакьян С.А. Конституционный лексикон. Государственно-правовой терминологический словарь. М.: Юстицинформ, 2015. 640 с.
2. Белозерцев С.М. Причины распада СССР // Научный дайджест Восточно-Сибирского института МВД России. 2021. № 1 (11). С. 106-110.
3. Васильев А.М., Скаян С.М. Коррупция как составная часть преступности и ее криминологические особенности // Научный дайджест Восточно-Сибирского института МВД России. 2019. № 3 (3). С. 34-37.
4. Габрелян Э.В. О правовом социальном государстве // Российская юстиция. 2011. № 5. С. 32-34.
5. Грошев С.Н. Собственность и общественное разделение труда // Научный дайджест Восточно-Сибирского института МВД России. 2019. № 1 (1). С. 63-68.
6. Курицын В.М. История государства и права России. 1929-1940 гг.: учебное пособие для высшей школы. М.: Междунар. отношения, 1998. 232 с.
7. Мартышин О.В. Идея социального государства и ее противники // Государство и право. 2011. № 12. С. 5-15.
8. Родионова О.В. Современное социальное государство: типология и проблемы модернизации // Правоведение. 2010. № 3. С. 15-26.
9. Саудаханов М.В. Социально-экономические права и свободы человека и гражданина и социальное государство // Вестник Московского университета МВД России. 2021. № 2. С. 56-59.
10. Четвернин В.А. Проблемы теории права для особо одаренных студентов. М., 2010. 155 с.
11. Шаламова А.Н., Нарышкин П.А. Роль общественного контроля и его институтов в механизме противодействия коррупции // Вестник Восточно-Сибирского института МВД России. 2018. № 4 (87). С. 39-45.

12. Шаламова А.Н. Правовое регулирование социальной сферы как путь утверждения социальной государственности (на примере Республики Казахстан) // Вестник Восточно-Сибирского института МВД России. 2020. № 1 (92). С. 39-47.

13. Шаламова А.Н. Правовая политика в социальной сфере // Вестник Восточно-Сибирского института МВД России. 2019. № 3 (90). С. 20-31.

14. Шелегов Ю.В., Шелегов В.Г. К вопросу о ключевых функциях Конституционного Суда Российской Федерации // Вестник Восточно-Сибирского института МВД России. 2019. № 2 (89). С. 33-42.

15. Штейн Л. Фон. История социального движения Франции с 1789 г. СПб.: Тип. А.М. Котомина, 1872. 281 с.

Административное право и административный процесс

УДК 342.951: 35.076

Ю.В. Анохин, доктор юрид. наук, профессор

Барнаульский юридический институт МВД России;

Я.Е. Верхоглядов

Барнаульский юридический институт МВД России

E-mail: barnaulaw@mail.ru

О НЕОБХОДИМОСТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРАВОВОГО СТАТУСА ДОЛЖНОСТНОГО ЛИЦА, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩЕГО ПРОИЗВОДСТВО ПО ДЕЛУ ОБ АДМИНИСТРАТИВНОМ ПРАВОНАРУШЕНИИ, И ЕГО ОТДЕЛЬНЫХ ГАРАНТИЙ (НА ПРИМЕРЕ СТ. 17.7 КОАП РФ)

В статье рассматривается соотношение субъектов и участников производства по делам об административных правонарушениях. Подробно исследуется правовой статус должностного лица, осуществляющего производство по делу об административном правонарушении. На основании изучения современного состояния правового регулирования полномочий данного субъекта административной юрисдикции в КоАП РФ, ретроспективного анализа советского законодательства, а также ознакомления с проектами новых КоАП РФ и Процессуального КоАП РФ делаются выводы о наличии проблемных аспектов, формируются авторские предложения по их устранению.

Ключевые слова: субъекты, участники, производство по делам об административных правонарушениях, административная юрисдикция, правовой статус, должностное лицо, невыполнение законных требований, противодействие.

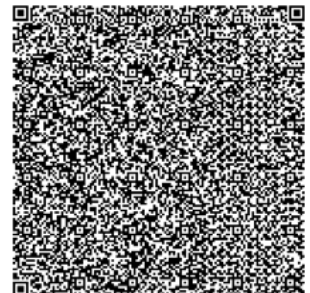
Yu. V. Anokhin, Doctor of Juridical Sciences, professor

Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia;

Ya. E. Verhoglyadov

Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: barnaulaw@mail.ru



ON THE NEED TO IMPROVE THE REGULATION OF THE LEGAL STATUS OF THE OFFICIAL CONDUCTING THE PROCEEDINGS ON AN ADMINISTRATIVE OFFENCE, AND ITS INDIVIDUAL GUARANTEES (ON THE EXAMPLE OF ARTICLE 17.7 OF THE ADMINISTRATIVE CODE OF THE RUSSIAN FEDERATION)

The article deals with the ratio of subjects and participants in proceedings on cases of administrative offenses. The legal status of the official who carries out the proceedings on a case of an administrative offense is examined in detail. Based on the study of the current state of legal regulation of the powers of this subject of administrative jurisdiction in the Code of Administrative Offences of the Russian Federation, a retrospective analysis of Soviet legislation, as well as a familiarity with the drafts of new the Code of Administrative Offences of the Russian Federation and the Procedure Code of Administrative Offences of the Russian Federation, conclusions are made about the presence of problematic aspects, and the author's proposals for their elimination are formed.

Key words: subjects, participants, proceedings on cases of administrative offenses, administrative jurisdiction, legal status, official, failure to comply with legal requirements, counteraction.

Институты государственной власти обеспечивают действие Конституции Российской Федерации и иных законов, их строгое соблюдение, привлечение виновных лиц за нарушение таковых к юридической ответственности. Кроме того, именно через органы государственной власти многонациональный народ России, являющийся носителем суверенитета, осуществляет власть. Названные и иные основы конституционного строя Российской Федерации охраняются различными нормами, в т.ч. и административного права.

Так, глава 17 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) определяет составы административных правонарушений, посягающих на институты государственной власти. Санкционируя подобные деяния, законодатель, а в последующем и правоохранительные органы, осуществляющие производство по делам об административных правонарушениях, кроме выполнения общих задач данного вида административного процесса, принудительно корректируют поведение правонарушителей, предупреждают совершения новых противоправных деяний, в т.ч. более общественно опасных.

Детальное рассмотрение теории и практики административно-правовой защиты институтов государственной власти указывает на необходимость более подробного исследования ст. 17.7 КоАП РФ. Именно в данной норме устанавливается одна из юридических гарантий [3, с. 110-111], обеспечивающих нормальное функционирование правоохранительных органов. Наличие в законодательстве об административных правонарушениях указанного состава дополнительно обеспечивает обязательность выполнения законных требований представителей власти физическими и юридическими лицами.

Согласно статистическим данным в суды за 12 месяцев 2016 г. для рассмотрения по существу всего поступило 21 413 дел об административных правонарушениях по ст. 17.7 КоАП РФ, за аналогичный период 2017 г. – 24 931 дело, за 2018 г. – 23 297, за 2019 г. – 23 370, за 2020 г. – 19 330, за 6 месяцев 2021 г. – 9 973 [9].

Причинами снижения количества пресеченных административных правонарушений потенциально можно назвать: ограничительные мероприятия, обусловленные недопущением распространения новой коронавирусной инфекцией (COVID-19); документирование рассматриваемых противоправных деяний по смежному составу – ст. 19.3 КоАП РФ. Отчетные документы Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации указывают на рост числа пресеченных правонарушений по ст. 19.3 КоАП РФ: за 12 месяцев 2016 г. поступило для рассмотрения 87 988 дел; за аналогичный пери-

од 2017 г. – 88 980 дел; за 2018 г. – 78 610 дел; за 2019 г. – 83 672 дела; за 2020 г. – 98 211 дел; за 6 месяцев 2021 г. – 50 400 дел [9].

Принимая во внимание различные внешние (политические, социально-экономические условия; общую степень доверия населения; авторитет институтов государственной власти) и внутренние (уровень правосознания граждан) факторы, по нашему мнению, частота допущения фактов невыполнения/неповиновения законным требованиям различных представителей властей существенных различий иметь не должна. К примеру, степень противодействия работе следователей, дознавателей, должностных лиц, осуществляющих производство по делам об административных правонарушениях, и непосредственно полицейских, исполняющих обязанности по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, серьезно отличаться друг от друга не может.

Вместе с тем изложенные выше статистические данные указывают на почти пятикратное преобладание административных правонарушений по ст. 19.3 КоАП РФ над ст. 17.7 КоАП РФ, несмотря на то, что производство по делам об административных правонарушениях является одним из самых частых видов административного процесса. Так, с 2009 г. число дел об административных правонарушениях, выявленных только сотрудниками органов внутренних дел, с 75,7 млн [31, с. 3] к 2020 г. увеличилось до 175,7 млн [20, с. 6]. Помимо того, в расчет следует брать и деятельность органов предварительного следствия, дознания, а также прокуратуры, которая, очевидно, увеличивает возможность должностных лиц встретиться с фактами невыполнения их законных требований.

С учетом приведенных аспектов представляется целесообразным выдвинуть гипотезу о наличии проблемных вопросов, связанных с применением ст. 17.7 КоАП РФ. В целях поиска обстоятельств, влияющих на качество реализации правоохранительной функции органами государственной власти, видится целесообразным более детально изучить отдельные положения административного права и процесса. Вместе с тем допустимо предположить, что именно правовой статус должностного лица, осуществляющего производство по делу об административном правонарушении, требует особого внимания со стороны научного сообщества.

Причиной тому является состояние правовой регламентации прав, обязанностей, гарантий данного субъекта административного производства. К тому же в обзорах законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации [15, 13, 14, 12] при разъяснении отдельных норм права акцент делается именно на правовом статусе прокурора, сле-

дователя, дознавателя. Должностное лицо же, осуществляющее производство по делу об административном правонарушении, как правило, остается за пределами соответствующих актов судебного толкования. Также дополнительно аргументирует необходимость исследования по заявленной нами тематике недостаточная степень ее научной разработанности, что, на наш взгляд, несправедливо и неоправданно.

Важно отметить, что совершенство нормативно-регулирующего правового статуса субъектов производства по делам об административных правонарушениях длительный период времени ставилось под сомнение как в общих, так и в частных аспектах. К примеру, дискуссионной является позиция относительно разграничения категорий «субъект» и «участник» производства по делам об административных правонарушениях.

Так, А.С. Серов всех лиц в рассматриваемом виде административного процесса относит к участникам, разграничивая их по наличию/отсутствию интереса, властных полномочий [29, с. 15-16]. Иной точкой зрения является соотношение установленного в нормах административного законодательства набора прав и обязанностей с абстрактными субъектами производства по делу об административном правонарушении, в то время как участниками считаются уже конкретные лица при наличии фактических обстоятельств (к примеру, после совершения административного правонарушения и возбуждения в отношении него дела) [25, с. 94].

Вместе с тем, несмотря на существующее мнение о синонимичности данных понятий [5, с. 13], мы разделяем позицию относительно того, что категория «субъекты» является более общей, включающей в себя две самостоятельные группы: должностные лица и органы, непосредственно осуществляющие производство (ст. 28.3 гл. 23 КоАП РФ); иные участники (гл. 25 КоАП РФ) [1, с. 261-262]. Факультативно вывод об их разграничении вытекает и из логического анализа п. 10 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 № 5, где прямо указано, что органы и должностные лица, составившие протокол и (или) вынесшие постановление по делу об административном правонарушении, не являются участниками производства.

С учетом приведенных точек зрения отметим, что потенциально прекратить научную дискуссию также может заимствование способа нормативного закрепления правового статуса субъектов производства из Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (далее – УПК РФ) и адаптация его под требования КоАП РФ. Так, в разделе II (Участники уголовного судопроизводства) содержится общая группировка всех лиц исходя из их конкретных интересов, наличия либо отсутствия властных полномо-

чий (суд; стороны обвинения, защиты; иные участники), а также детализируются элементы правового статуса участников.

Далее обратимся к более частным вопросам регулирования правового статуса в рамках административного законодательства. Не отказываясь от ранее высказанного нами мнения касательно недостаточной степени научной разработанности избранной тематики, справедливости ради нужно отметить, что различные субъекты производства по делам об административных правонарушениях подвергались изучению. Проблемы и несовершенства констатировались как в диссертационных исследованиях [26], так и в менее глобальных научных трудах [4] относительно лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении [2]; прокурора [8] и т.д.

Однако, возвращаясь к ст. 17.7 КоАП РФ и практике ее применения в контексте изучения качества закрепления правового статуса и гарантирования его административно-правовой защиты, нельзя с уверенностью сказать о том, что даже правовая регламентация полномочий отдельных субъектов в самостоятельных нормах права сегодня обеспечивает отсутствие нареканий со стороны ученых и правоприменителей.

К примеру, несмотря на определенную детализацию правового статуса прокурора в КоАП РФ и Федеральном законе от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации», исследователи отмечают проблематику относительно его полномочий на стадии возбуждения дела об административном правонарушении [11, с. 137-139]. Схожую ситуацию можно выделить относительно следователя/дознавателя, чей правовой статус закреплен в нормах УПК РФ. Одновременно с этим при документировании административных правонарушений по ст. 17.7 КоАП РФ (допустим, за неявку свидетеля по повестке на допрос) имеет место противоречивая практика [28, с. 13, 19]: одни суды привлекают виновных лиц к административной ответственности [18]; другие прекращают производство в связи с необходимостью применения иных мер процессуального принуждения согласно главе 14 УПК РФ [17].

Обращаясь вновь к положениям законодательства об административных правонарушениях, где отсутствует самостоятельная норма, комплексно определяющая полномочия должностного лица, осуществляющего производство по делу об административном правонарушении, а также учитывая вышеизложенное, уже неоспоримо очевидным становится необходимость более детального исследования статуса данного субъекта.

Наряду с этим, эпизодически, но должностное лицо, осуществляющее производство по делу, все-

таки прямо упоминается в КоАП РФ: ст. 26.5 (Взятие проб и образцов); ст. 26.9 (Поручения и запросы по делу об административном правонарушении); ст. 29.1.1 (Направление запроса о правовой помощи). Вместе с тем отсутствие четкой правовой регламентации статуса создает определенные сложности в правоприменительной деятельности.

Нельзя исключать субъективизм при толковании норм административного законодательства в подобных обстоятельствах. Возможными результатами несовершенства законодательства может быть как злоупотребление правом, нарушение законности, так и воспрепятствование полноценному осуществлению полномочий должностных лиц, направленных на выполнение задач производства по делам об административных правонарушениях, ограничение потенциала гарантий правового статуса рассматриваемого субъекта.

О необходимости совершенствования статуса органов внутренних дел как субъекта производства по делам об административных правонарушениях, нормативно-правовой модели данного вида административного процесса, упорядочения системы субъектов административной юрисдикции еще в 2011 г. в своей докторской диссертации писал Н.Н. Цуканов [31, с. 16-17]. Позднее в рамках более частного научного исследования правового положения представителей таможенного органа П.Н. Сафоненков пришел к выводу, что КоАП РФ должен содержать в развернутом и четко систематизированном виде права и обязанности должностного лица, осуществляющего производство по делу об административном правонарушении, для чего важно улучшение соответствующей правовой регламентации [27, с. 30-31].

Одним из аргументов для предложенных изменений, ориентированных на результативность производства и обеспечение прав, свобод, интересов участников, были результаты опроса сотрудников таможенных органов. Так, П.Н. Сафоненков констатирует: 70% опрошенных считают, что права и обязанности субъектов административной юрисдикции недостаточно регламентированы; респонденты в целом их знают, тем не менее абсолютное большинство сомневается, что сможет перечислить таковые на память; 83% сотрудников пришли к выводу, что совершенствование регламентации правового статуса позволит четко знать свои права и обязанности, сделать их более понятными иным лицам, стать полноправными участниками административного процесса [27, с. 30-31].

Выборочное анонимное интервьюирование обучающихся факультетов заочного обучения и профессиональной подготовки Барнаульского юридического института МВД России, проведенное нами в период с 2020 г. по 2021 г., по-прежнему подтверждает ак-

туальность темы исследования и демонстрирует схожие результаты с опросом П.Н. Сафоненкова. Об этом красноречиво свидетельствует то, что некоторые из слушателей факультета заочного обучения, даже имея достаточный практический опыт, не в полной мере обладают представлением о полномочиях должностных лиц и возможности применения ст. 17.7 КоАП РФ. Превалирует в профессиональном правосознании интервьюируемых сотрудников органов внутренних дел иная норма административного права, устанавливающая ответственность за невыполнение законных требований или распоряжений представителей власти, – ст. 19.3 КоАП РФ.

Достаточно категорично решить вопрос о недопущении лиц, не имеющих необходимой юридической подготовки, к производству по делам об административных правонарушениях предлагал А.С. Серов, а именно на законодательном уровне закрепить необходимые квалификационные требования к должностным лицам, имеющим право возбуждать дела об административных правонарушениях [29, с. 16]. Однако, учитывая совокупность сегодняшних обстоятельств (в т.ч. число и частоту совершаемых административных правонарушений; количественно-качественные характеристики личного состава правоохранительных органов), более оптимальным выходом из подобной ситуации можно назвать улучшение качества знаний, проведение дополнительных курсов повышения квалификации, в целом совершенствование всей системы [31, с. 17] и непосредственно отдельных положений административного законодательства.

Подобный комплексный подход позволит выработать единую правоприменительную практику ст. 17.7 и 19.3 КоАП РФ. При сравнительно-правовом анализе данных норм допустимо выдвинуть тезис об определенной схожести составов административных правонарушений. Итоги анализа более 80 судебных решений по ст. 17.7 КоАП РФ за период с 2014 г. по 2021 г. только усиливают подобное предположение [7]. Так, на практике встречается конкуренция норм: за отказ от прохождения медицинского освидетельствования на состояние опьянения (ст. 27.12.1 КоАП РФ) в 23 случаях граждане были наказаны по ст. 17.7 КоАП РФ; в 8 постановлениях производства по аналогичным событиям прекратили, т.к. судом было указано на наличие признаков административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена ч. 1 ст. 19.3 КоАП РФ.

Похожий результат в своих исследованиях ранее отмечали другие авторы. К примеру, Ю.А. Прибытко и Е.А. Федяев констатировали доминирующую позицию ч. 1 ст. 19.3 КоАП РФ над ст. 17.7 КоАП РФ в практической деятельности при квалификации отказа от медицинского освидетельствования на состо-

яние опьянения [21, с. 183-184]. Выбор сотрудников правоохранительных органов в пользу ч. 1 ст. 19.3 КоАП РФ отчасти объясним: более жесткая санкция; возможность применения на длительный срок административного задержания; наличие значительного опыта ее документирования; ясность содержания и объема правового статуса сотрудника полиции.

Анализируя административную практику за идентичные правонарушения, А.В. Равнюшкин также пришел к мнению об отсутствии единой и абсолютной точки зрения относительно вменяемой лицу статьи КоАП РФ. Более того, для решения выявленной проблематики, автором было предложено расширить диспозицию ст. 17.7 КоАП РФ [21, с. 31].

Таким образом, научным сообществом ищутся пути решения частных аспектов, когда на самом деле вопрос более глобален и требует иного подхода, а именно смещения акцентов в сторону совершенствования регулирования правового статуса должностного лица, осуществляющего производство по делу об административном правонарушении.

В очередной раз аргументируют необходимость установления самостоятельной нормы в КоАП РФ для конкретизации статуса рассматриваемого субъекта административной юрисдикции ссылки в постановлениях по делам об административных правонарушениях по ст. 17.7 КоАП РФ не на положения данного кодифицированного федерального закона, определяющие полномочия должностного лица, осуществляющего производство по делу об административном правонарушении, а исключительно на нормы Федерального закона «О полиции» от 07.02.2011 № 3-ФЗ (к примеру, п. 8, 14 ч. 1 ст. 13 [16]).

Вместе с тем, несмотря на имеющиеся очевидные несовершенства административного законодательства; сложность юридических конструкций, определяющих правовой статус должностного лица, осуществляющего производство по делу об административном правонарушении; эпизодически встречающиеся неидеальные знания государственных служащих своих полномочий именно в рамках КоАП РФ, ст. 17.7 КоАП РФ является серьезным инструментом, гарантирующим обязательность исполнения законных требований субъектов производства по делам об административных правонарушениях.

Учитывая, что производство по делам об административных правонарушениях является одним из основных направлений деятельности полиции, а данный вид процесса является одним из важнейших и самых распространенных видов юрисдикционной деятельности, законодательство должно создавать все условия для полноценной работы органов власти и их должностных лиц.

Для достижения таковой задачи необходимо систематизировать разрозненные полномочия рассма-

триваемого нами субъекта административной юрисдикции в одной статье КоАП РФ, что потенциально повысит результативность административно-правового воздействия на иных участников производства, в т.ч. за счет недопущения: неявок для дачи показаний; непредставления истребуемых сведений; невыполнения запросов и поручений; создания иных препятствий при сборе доказательств, применении мер обеспечения и т.д. Также факультативно будут предупреждены ситуации, когда виновные лица не претерпят негативных последствий по причине истечения срока давности привлечения к административной ответственности.

Ликвидация отмеченной еще в 2007 г. Е.С. Герман в КоАП РФ неопределенности правового статуса субъекта административной юрисдикции [6, с. 72] также позволит восполнить пробелы относительно некоторых полномочий (заявление ходатайств, отводов, предоставление доказательств в ходе рассмотрения дела об административном правонарушении [10, с. 53, 57]; подача жалоб на определение судей [30, с. 43-47]), более качественно обеспечить законность, гарантировать защиту прав иных участников.

Для большей масштабности и всесторонности нашего исследования был проведен ретроспективный анализ, в ходе которого сделан вывод – ст. 17.7 КоАП РФ является в определенной степени нововведением, которое пришло с КоАП РФ 2001 г. В Кодексе РСФСР об административных правонарушениях (утв. ВС РСФСР 20.06.1984) (далее – КоАП РСФСР) абсолютно идентичная норма отсутствовала, правовой статус исследуемого нами субъекта отдельно не устанавливался.

Имели место нормативного закрепления аналогии ст. 19.3, 12.26 КоАП РФ (ст. 165 «Злостное неповиновение законному распоряжению или требованию работника милиции или народного дружинника», ст. 165.5 «Неповиновение работнику милиции, иному уполномоченному должностному лицу или представителю общественности» КоАП РСФСР) и ст. 165.10 «Невыполнение законных требований прокурора» КоАП РСФСР. С положительной точки зрения следует отметить советское законодательство об административных правонарушениях в контексте достаточно подробного закрепления правового статуса прокурора (ст. 230 КоАП РСФСР).

Законные требования должностного лица, осуществляющего производство по делу об административном правонарушении, самостоятельными составами не охранялись (за исключением ст. 245 «Отстранение от управления транспортным средством, освидетельствование на состояние опьянения, задержание транспортного средства» и ст. 165 КоАП РСФСР в части санкции за уклонение водителя от прохождения освидетельствования на состояние

опьянения). Не менее важно отметить, что, несмотря на хаотичное расположение элементов правового статуса в КоАП РФ, ранее у субъекта административной юрисдикции при схожем несовершенстве систематизации прав и обязанностей (к примеру, вызов свидетелей – ст. 251 КоАП РСФСР) полномочий в целом было на порядок меньше.

Также стоит отметить, что отдельного родового объекта, как сегодня в главе 17 «Административные правонарушения, посягающие на институты государственной власти» КоАП РФ, в КоАП РСФСР не выделялось. Существовала только глава 14 «Административные правонарушения, посягающие на установленный порядок управления», где и были закреплены составы ранее указанных административных правонарушений (ст. 165, 165.5, 165.10 КоАП РСФСР).

Обращаясь к проектам новых Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – новый КоАП РФ) [22] и Процессуального кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – Процессуальный КоАП РФ) [23], следует отметить, что ст. 17.7 КоАП РФ нашла свое идентичное выражение в ст. 34.20 нового КоАП РФ. При этом регулирование правового статуса изучаемого нами субъекта административной юрисдикции Министерством юстиции Российской Федерации предлагается изменить. Так, в главу 2 «Участники производства по делам об административных правонарушениях, их права и обязанности» Процессуального КоАП РФ вводится ст. 2.11 «Должностное лицо (представитель органа), возбудившее дело об административном правонарушении, должностное лицо (представитель органа), вынесшее постановление по делу об административном правонарушении», что заслуживает положительной оценки и обладает практической значимостью.

Однако акцент данной нормы в большей степени сделан именно на прямом закреплении права участвовать лишь в рассмотрении, пересмотре дела об административном правонарушении и конкретизации его отдельных особенностей (знакомиться со всеми материалами дела; заявлять ходатайства, отводы; участвовать в исследовании доказательств; задавать вопросы другим участникам производства и т.д.). Вопрос же общей регламентации правового статуса должностного лица, осуществляющего производство по делу об административном правонарушении, в самостоятельной единой норме проектами новых КоАП РФ (в частности, разделом III «Субъекты административной юрисдикции») и Процессуального КоАП РФ не решен.

Завершая рассмотрение заявленной нами темы, подчеркнем, что проведенный анализ теории и практики только укрепил уверенность в необходимости

конкретного установления прав и обязанностей должностного лица, осуществляющего производство по делу об административном правонарушении.

На наш взгляд, в контексте подготавливаемых проектов новых КоАП РФ и Процессуального КоАП РФ важно консолидировать все полномочия в полном объеме в рамках одной унифицированной нормы, тем самым установив достаточную правовую определенность. Безусловно, следует учитывать как внешние (несовершенство законодательства, сложность толкования отдельных юридических конструкций), так и внутренние факторы (уровень подготовки некоторых сотрудников, стремление их к саморазвитию, повышению квалификации), т.е. действовать комплексно. В дальнейшем это только поспособствует обеспечению гарантий защиты других участников, повышению общего качества юрисдикционного производства, равно как и предупредит нарушение законности.

Поддерживая и разделяя позицию В.М. Редкоус, Н.Ю. Дуванова, С.В. Зарицкого [25, с. 94], полагаем, что в настоящий момент совершенствование регулирования правового статуса должностного лица, осуществляющего производство по делу об административном правонарушении, возможно за счет объединения раздела III и главы 25 КоАП РФ в единый общий раздел «Субъекты производства по делам об административных правонарушениях», где по аналогии с разделом II «Участники уголовного судопроизводства» УПК РФ, исходя из группировки статей по наличию/отсутствию властных полномочий субъектов, преследуемых интересов, выполняемых функций, создать специальные главы. Соответственно, в главе «Субъекты административной юрисдикции» отдельной нормой предлагается закрепить правовой статус исследуемого нами должностного лица.

Не менее важным, помимо совершенствования административного законодательства, повышения качества подготовки сотрудников правоохранительных органов, видится и корректировка правовых гарантий. В частности, с целью исключения применения ст. 19.3 КоАП РФ при невыполнении законных требований должностного лица, осуществляющего производство по делу об административном правонарушении, предлагается санкцию ст. 17.7 КоАП РФ ужесточить и привести в соответствие с санкцией ч. 1 ст. 19.3 КоАП РФ.

Очевидно, что научный потенциал рассмотренной темы не может быть исчерпан одним данным исследованием, т.к. более детального осмысления заслуживают вопросы непосредственного закрепления элементов правового статуса должностного лица, осуществляющего производство по делу об административном правонарушении, конкретизации прав, обязанностей, гарантий и ответственности. Интерес-

ным видится подробная разработка содержания потенциально нового раздела «Субъекты производства по делам об административных правонарушениях»

КоАП РФ. В связи с этим позволим отметить достаточную перспективность избранной темы для различного рода научных изысканий.

Литература

1. Административно-процессуальное право: учебник / под ред. д-ра юрид. наук, проф. А.И. Каплунова. 2-е изд., перераб. и доп. СПб.: ООО «Р-КОПИ», 2017. 376 с.
2. Барамзина О.Н. Процессуальное положение лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2014.
3. Барышев А.М. Социально-правовая защита лиц, участвующих в административном процессе // Ученые записки Санкт-Петербургской академии управления и экономики. 2009. № 3 (25). С. 108-118.
4. Власенков В.В. Правовой статус основных участников производства по делам об административных правонарушениях // Вестник Московского университета МВД России. 2015. № 6. С. 66-70.
5. Герман Е.С. Административно-процессуальный статус физического лица – участника производства по делам об административных правонарушениях, имеющего личный интерес в деле: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2011.
6. Герман Е.С. Проблемы процессуально-правового статуса невластных субъектов производства по делам об административных правонарушениях // Вестник Новосибирского государственного университета. Серия: Право. 2007. Т. 3. № 1. С. 72-77.
7. Государственная автоматизированная система Российской Федерации «Правосудие». URL: <http://www.msudrf.ru/> (дата обращения: 20.02.2022).
8. Гриценко Д.В. Правовой статус прокурора в производстве по делам об административных правонарушениях: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Воронеж, 2014.
9. Данные судебной статистики // Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации. URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79> (дата обращения: 20.02.2022).
10. Дригола Э.В. Федеральные органы исполнительной власти как субъекты производства по делам об административных правонарушениях // Академический вестник Ростовского филиала Российской таможенной академии. 2016. № 3 (24). С. 51-58.
11. Калинин И.А. Актуальные проблемы реализации прокурором полномочий по возбуждению производства по делам об административных правонарушениях // Научное и образовательное пространство в условиях вызовов современности: сборник мат-лов международной научно-практ. конф-ции. Чебоксары, 2021. С. 134-138.
12. Обзор законодательства и судебной практики ВС РФ за первый квартал 2005 года (утв. постановлениями Президиума ВС РФ от 04.05.2005, 11.05.2005, 18.05.2005).
13. Обзор законодательства и судебной практики ВС РФ за четвертый квартал 2009 года (утв. постановлением Президиума ВС РФ от 10.03.2010).
14. Обзор законодательства и судебной практики ВС РФ за четвертый квартал 2006 года (утв. постановлением Президиума ВС РФ от 07.03.2007).
15. Обзор судебной практики ВС РФ № 3 (2015) (утв. Президиумом ВС РФ 25.11.2015).
16. Постановление по делу об административном правонарушении № 5-233/2018 от 05.04.2018 мирового судьи судебного участка № 105 по г. Усть-Куту Иркутской области // Государственная автоматизированная система Российской Федерации «Правосудие». URL: <http://www.msudrf.ru/> (дата обращения: 20.02.2022).
17. Постановление по делу об административном правонарушении № 5-26/2018 от 14.02.2018 мирового судьи судебного участка Чарышского района Алтайского края. URL: http://chn.alt.msudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&op=cs&case_id=56391799&delo_id=1500001 (дата обращения: 20.02.2022).
18. Постановление по делу об административном правонарушении № 5-53/2018-1 от 27.02.2018 мирового судьи судебного участка № 1 Рудничного судебного района г. Кемерово. URL: http://0621.kmr.msudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&op=cs&case_id=32573710&delo_id=1500001 (дата обращения: 20.02.2022).
19. Постановление по делу об административном правонарушении № 5-620/2021 от 25.08.2021 мирового судьи судебного участка № 5 Центрального судебного района г. Тюмени // Государственная автоматизированная система Российской Федерации «Правосудие». URL: <http://www.msudrf.ru/> (дата обращения: 20.02.2022).
20. Правоприменительная деятельность в области безопасности дорожного движения в 2020 г. Информационно-аналитический обзор. М.: ФКУ «НЦ БДД МВД России», 2021. 75 с.
21. Прибытко Ю.А., Федяев Е.А. Проблемы квалификации деяний, административная ответственность за которые предусмотрена статьями 17.7 и 19.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (на примере направления на медицинское освидетельствование) // Актуальные проблемы борьбы

с преступлениями и иными правонарушениями: мат-лы шестнадцатой международной научно-практ. конф. Барнаул: БЮИ МВД России, 2018. Ч. 1. С. 182-184.

22. Проект «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» (подготовлен Минюстом России, ID проекта 02/04/05-20/00102447) (не внесен в ГД ФС РФ, текст по состоянию на 29.05.2020) [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

23. Проект «Процессуальный кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» (подготовлен Минюстом России 16.06.2020, ID проекта 02/04/06-20/00102945). URL: <https://regulation.gov.ru/projects#search=00102945&npr=102945> (дата обращения: 20.02.2022).

24. Равнюшкин А.В. Проблема привлечения правонарушителей, имеющих признаки опьянения, к ответственности за отказ от прохождения медицинского освидетельствования на состояние опьянения // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2018. № 2 (44). С. 26-32.

25. Редкоус В.М., Дуванов Н.Ю., Зарицкий С.В. К вопросу о правовом статусе и правовом положении юридических лиц – участников производства по делам об административных правонарушениях // Экономика. Право. Общество. 2021. Т. 6. № 1 (25). С. 88-95.

26. Рябус О.А. Процессуальный статус участников производства по делам об административных правонарушениях: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2006.

27. Сафоненков П.Н. Правовой статус должностных лиц таможенных органов, участвующих в производстве по делам об административных правонарушениях // Вестник Российской таможенной академии. 2013. № 2. С. 027-032.

28. Седельников П.В., Чемерилова Е.Н., Уварова М.Н. О соотношении предмета правового регулирования статей 117 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации и 17.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях // Законодательство и практика. 2019. № 1 (42). С. 13-19.

29. Серов А.С. Административно-процессуальный статус участников производства по делам об административных правонарушениях: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2014.

30. Султанов К.А. Неопределенность правового статуса сотрудника полиции как участника производства по делу об административном правонарушении в суде общей юрисдикции // Административное и муниципальное право. 2018. № 12. С. 43-47.

31. Цуканов Н.Н. Теория и практика производства по делам об административных правонарушениях, осуществляемого органами внутренних дел: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Омск, 2011.

УДК 342.951:351.811.12

А.Г. Бачурин, канд. юрид. наук

Барнаульский юридический институт МВД России

E-mail: vooky22@yandex.ru;

И.П. Петухов

ГУ МВД России по Алтайскому краю

E-mail: champion_33@mail.ru

ОТДЕЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НЕСОБЛЮЖДЕНИЕ ТРЕБОВАНИЙ ОБ ОБЯЗАТЕЛЬНОМ СТРАХОВАНИИ ГРАЖДАНСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ВЛАДЕЛЬЦЕВ ТРАНСПОРТНЫХ СРЕДСТВ

Статья посвящена рассмотрению отдельных вопросов административной ответственности за несоблюдение требований об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств. Приводится статистическая информация, отражающая показатели безопасности дорожного движения и уровень страхования автогражданской ответственности в Российской Федерации. Указываются нормативные правовые акты, регламентирующие страхование автогражданской ответственности. На основании существующей практики применения ст. 12.37 КоАП РФ делается вывод о ее недостаточной эффективности. Опираясь на судебную практику, авторами анализируется применение полицейских полномочий в сфере обеспечения безопасности дорожного движения, в т.ч. и использование ч. 1 ст. 19.3 КоАП РФ за невыполнение законных требований сотрудника полиции.

Ключевые слова: обеспечение безопасности дорожного движения, транспортные средства, страхование автогражданской ответственности, полиция, законное требование, дискреционные полномочия, административная ответственность, меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях.

A.G. Bachurin, Candidate of Juridical Sciences

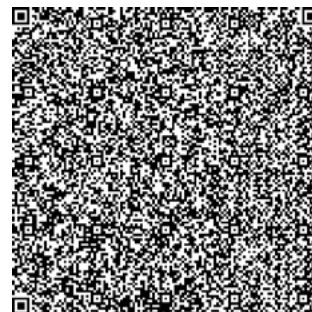
Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: vooky22@yandex.ru;

I.P. Petuhov

Main Directorate of the Ministry of the Interior of the Altai Territory

E-mail: champion_33@mail.ru



SEPARATE ISSUES OF ADMINISTRATIVE LIABILITY FOR NON-COMPLIANCE WITH REQUIREMENTS ON MANDATORY CIVIL LIABILITY INSURANCE OF VEHICLE OWNERS

The article is devoted to the author's consideration of certain issues of administrative responsibility for non-compliance with the requirements for compulsory insurance of civil liability of vehicle owners. The importance of ensuring road safety is argued. A brief history of the formation of the institution of vehicle insurance in Russia and foreign countries is presented. Statistical information is provided that reflects the indicators of road safety and the level of motor third party liability insurance in the Russian Federation. Specifies the normative legal acts regulating motor third party liability insurance. Based on the current practice of applying Art. 12.37 of the Code of Administrative Offenses of the Russian Federation, it is concluded that it is not effective enough. Based on judicial practice, the authors analyze the use of police powers in the field of road safety, including the use of Part 1 of Art. 19.3 of the Code of Administrative Offenses of the Russian Federation for failure to comply with the lawful requirements of a police officer. This analysis allows us to formulate proposals for improving the current administrative legislation, including Art. 12.37 of the Code of Administrative Offenses of the Russian Federation, as well as certain measures to ensure the proceedings in cases of administrative offenses.

Key words: ensuring road safety, vehicles, civil liability insurance, police, legal requirement, discretionary powers, administrative responsibility, measures to ensure proceedings in cases of administrative offenses.

Безопасность дорожного движения призвана обеспечить сохранение жизни, здоровья и имущества граждан Российской Федерации [10], что, в свою очередь, является важнейшей составляющей государственной политики в целях обеспечения социально-экономического и демографического развития страны. Безопасность дорожного движения осуществляется путем задействования определенных инструментов, в т.ч. проведения социально ориентированной политики в области страхования на транспорте.

В начале XXI в., а именно в 2002 г., в России впервые в ее истории обязательное страхование гражданской ответственности владельцев транспортных средств (далее – ОСАГО) нашло законодательное закрепление [9]. До этого времени Российская Федерация была одним из немногих государств, где не было института обязательного страхования автогражданской ответственности. В Российской империи, СССР, России до 2002 г. страхование, в т.ч. и транспортных средств, было сугубо добровольным делом.

К примеру, в США первый нормативный акт, касающийся обязательного автострахования, был принят в Нью-Йорке в 1956 г. [4, с. 364]. В государствах Западной Европы еще раньше: Дания – 1927 г., Великобритания – 1930 г., Швейцария – 1932 г.

В настоящее время рынок автомобильного страхования является одним из самых развитых и востребованных у населения. Это обусловлено рядом факторов: во-первых, ростом числа автомобилей и увеличением их стоимости, стоимости запасных частей и обслуживания; во-вторых, значительным числом пострадавших и погибших в дорожно-транспортных происшествиях. Так, согласно статистическим данным на ноябрь 2021 г., на дорогах нашей страны погибло 12 670 человек, получили ранения 151 641 человек [9]. Указанные выше показатели серьезно влияют и на социально-экономическую, и на демографическую ситуацию в стране.

Страхование гражданской ответственности владельцев транспорта призвано выполнять две функции. Первая – это защита страхователя от расходов, которые он может понести в случае возникновения обязанности по возмещению причиненного ущерба; вторая – обеспечение получения потерпевшим компенсации за нанесенный вред. Фактически государство защищает потерпевших, гарантируя им возмещение ущерба, требуя наличия договора ОСАГО от потенциальных причинителей вреда.

Соответственно, страхование является действенным механизмом воздействия как в сфере экономики, так и при защите жизни, здоровья и собственности граждан, т.к. автомобиль в сложившейся судебной практике признается источником повышенной опасности [8].

По данным ГИБДД МВД России, по итогам 2021 г. в Российской Федерации насчитывается 62 721 765 автотранспортных средств и прицепов к ним, 56 409 405 принадлежат физическим лицам, и их численность постоянно растет. Еще 10 лет назад число таких транспортных средств в России было 50 млн [12].

Однако, согласно сведениям Российского союза автостраховщиков (далее – РСА), страхуется 41 млн транспортных средств [13]. То есть ежегодно число незастрахованных автотранспортных средств составляет более 20 млн.

Конечно, можно предположить, что какое-то количество автомобилей не эксплуатируется в пределах дорог, а также на прилегающих к дорогам и предназначенных для движения транспортных средств территориях, а также любых других территориях, на которых имеется возможность перемещения транспортного средства [8]. При этом следует признать, что определенная часть владельцев транспортных средств просто не выполняют возложенную на них обязанность страховать риск своей гражданской ответственности, которая может наступить вследствие причинения вреда жизни, здоровью или имуществу других лиц. Это абсолютно не мешает использовать принадлежащие им автомобили в процессе дорожного движения. Данные нарушения носят массовый характер.

Об этом свидетельствуют сведения ГИБДД МВД России, согласно которым в 2021 г. только в Алтайском крае по ст. 12.37 КоАП РФ было привлечено 43 398 лиц. 2234 протокола по указанной статье было составлено только в г. Барнауле, в Новосибирской области – 41 324, в Кемеровской области – 39 239. Названная норма устанавливает ответственность за несоблюдение требований об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств.

Статья 12.37 состоит из двух частей. Часть 1 закрепляет административную ответственность за управление транспортными средствами водителями, не указанными в страховом полисе, а также за их эксплуатацию вне периода страхования. Санкция представлена административным штрафом в сумме 500 рублей.

При этом транспортными средствами признаются специальные устройства, предназначенные для перевозки по дорогам людей, грузов или оборудования [5]. Определенные категории транспортных средств не подлежат обязательному страхованию гражданской ответственности их владельцев. К таковым относятся: транспортные средства, способные развивать скорость не более 20 километров в час; транспортные средства, не подлежащие государственной регистрации; транспортные средства Вооруженных

Сил Российской Федерации и других войск; транспортные средства, зарегистрированные в иностранных государствах и застрахованные в международных системах страхования; прицепы к легковым автомобилям.

Часть 2 вышеуказанной статьи предусматривает административное наказание в виде штрафа в размере 800 рублей за неисполнение владельцем транспортного средства обязанности по страхованию своей гражданской ответственности. Санкция данной нормы применяется и для лица (водителя), управляющего транспортным средством, не застрахованным в установленном законом порядке.

Владельцем транспортного средства является его собственник, а также лицо, владеющее транспортным средством по праву аренды, доверенности на право управления. Владелец не может быть водитель, управляющий транспортным средством при исполнении своих служебных или трудовых обязанностей.

Правила обязательного страхования устанавливаются Банком России [7]. Согласно названным правилам договор ОСАГО заключается на один год (или на меньший срок) в отношении владельца транспортного средства, лиц, указанных им в договоре, или в отношении неограниченного числа лиц, допущенных владельцем к управлению транспортным средством. Документом, удостоверяющим осуществление ОСАГО, является страховой полис. Согласно п. 2.1.1(1) Правил дорожного движения (далее – ПДД) [6] полис ОСАГО должен в обязательном порядке предоставляться для проверки сотруднику полиции на бумажном носителе (в электронном виде) лицом, управляющим транспортным средством. Сотрудник полиции имеет возможность проверить подлинность страхового полиса, срок его действия, персональные данные владельца транспортного средства и лиц, допущенных к управлению. Алгоритм получения такой информации установлен Постановлением Правительства РФ от 14.09.2005 № 567 «Об обмене информацией при осуществлении обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств». Данные сведения отражаются в базе данных некоммерческой организации «Российский Союз Автостраховщиков». Именно таким образом и выявляются поддельные полисы ОСАГО, ответственность за использование которых установлена ч. 3 ст. 327 УК РФ. Многие автовладельцы, опасаясь уголовного преследования, просто не заключают договоров страхования и не имеют полисов ОСАГО. И данному противоправному поведению может противодействовать лишь институт административной ответственности по ст. 12.37 КоАП РФ, который, судя по числу выявляемых правонарушений, является недостаточно эффективным.

В России наблюдается массовый отказ автомобилистов от приобретения полиса обязательного страхования автогражданской ответственности [2]. Многих пользователей транспортных средств совершенно не пугает штраф в 800 рублей при средней стоимости ОСАГО 5559 р. [14], и они продолжают эксплуатировать автомобили, совершая различного рода ДТП.

Для снижения числа подобных противоправных деяний сотрудники полиции используют имеющиеся у них полномочия. В соответствии с п. 11 ч. 1 ст. 12 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. «О полиции» (далее – ФЗ «О полиции») на полицию возлагается обязанность пресекать административные правонарушения и осуществлять производство по делам об административных правонарушениях, отнесенных к подведомственности полиции. Согласно п. 8 ч. 1 ст. 13 ФЗ «О полиции» полиции для выполнения возложенных на нее обязанностей предоставлено право составлять протоколы об административных правонарушениях, собирать доказательства, применять меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях. Если это необходимо для выполнения возложенных на полицию обязанностей по обеспечению безопасности дорожного движения, полицейские имеют право останавливать транспортные средства, проверять документы, обязательные для лица, управляющего транспортным средством. Кроме того, в п. 1 ч. 3 ст. 28 ФЗ «О полиции» предусмотрено, что сотрудник полиции независимо от замещаемой должности, места нахождения и времени суток имеет право требовать от граждан и должностных лиц прекращения противоправного деяния. В ч. 3 и 4 ст. 30 ФЗ «О полиции» установлено, что законные требования сотрудника полиции обязательны для выполнения гражданами и должностными лицами. На основании содержания приведенных норм форма требования и сроки его выполнения определяются самим сотрудником полиции исходя из имеющихся дискреционных полномочий. Отметим точку зрения профессора Ю.Е. Аврутина, который утверждал, что «дискреционные полномочия и усмотрение сотрудника полиции всегда существуют только в пределах правового поля, в рамках которого сотрудник вправе делать только то, что предписано законом, выбирая один из возможных правомерных вариантов» [1, с. 20]. Правомерность дискреционных полномочий полиции подтверждается и решениями высших судебных органов Российской Федерации, например постановлениями Верховного Суда от 10 октября 2017 г. № 19-АД 17-10 [15], от 20 июня 2019 г. № 19-АД 19-3 [3]. Данные судебные акты, подтверждающие законность вынесения письменных требований сотрудниками полиции о прекращении противоправного поведения,

адресованы правонарушителю. Также ФЗ «О полиции» предусматривает, что воспрепятствование выполнению сотрудником полиции служебных обязанностей либо невыполнение его законных требований влечет ответственность, предусмотренную законодательством Российской Федерации, в частности по ч. 1 ст. 19.3 КоАП РФ.

Неповиновение законному распоряжению или требованию сотрудника полиции, а равно воспрепятствование исполнению им служебных обязанностей влечет наложение административного штрафа в размере от двух тысяч до четырех тысяч рублей либо административный арест на срок до пятнадцати суток, либо обязательные работы на срок от сорока до ста двадцати часов.

Приведем несколько примеров из правоприменительной и судебной практики по ч. 1 ст. 19.3 КоАП РФ за невыполнение законных требований полиции в сфере безопасности дорожного движения. Постановлением Красногорского районного суда Алтайского края гр. Ж. был привлечен к административной ответственности по ч. 1 ст. 19.3. В ходе разбирательства было установлено, что гр. Ж. 26.01.2022 в 14.45, находясь в с. Красногорское, в нарушение требований ч. 3, 4 ст. 30 ФЗ «О полиции» не выполнил законное требование сотрудника полиции, исполняющего обязанности по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности при осуществлении федерального государственного надзора в сфере безопасности дорожного движения.

Противоправное деяние заключалось в эксплуатации транспортного средства ВАЗ 21074 в нарушение ст. 19 Федерального закона от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения», п. 11 ПДД до исполнения обязанности по страхованию своей гражданской ответственности владельца транспортного средства, а равно с заведомо отсутствующим страхованием гражданской ответственности владельца транспортного средства. При этом постановлением инспектора ДПС ОГИБДД по Красногорскому району гр. Ж. 03.01.2022 был привлечен к административной ответственности по ч. 2 ст. 12.37 КоАП РФ. Данное постановление вынесено на месте выявления административного правонарушения, событие которого гр. Ж. не оспаривалось, вина не отрицалась. В связи с выявленным нарушением инспектором ДПС ОГИБДД в отношении гр. Ж. было вынесено письменное требование о прекращении противоправных действий, в котором установлен срок исполнения до 09.00 13.01.2022. Данное требование было вручено гр. Ж. под роспись. Указанный срок отвечает критериям разумности и исполнимости. Однако 26.01.2022 в 14.45 гр. Ж. вновь управлял транспортным средством без соответствующего страхового полиса обязательной гражданской ответ-

ственности, т.е. не выполнил законное требование сотрудника полиции. Доводы гр. Ж. об отсутствии у него денежных средств на приобретение им полиса ОСАГО не могут восприниматься как случай крайней необходимости (ст. 2.7 КоАП РФ). Рассмотрев все материалы дела об административном правонарушении, судьей районного суда гр. Ж. был признан виновным по ч. 1 ст. 19.3 КоАП РФ, и ему было назначено наказание в виде административного штрафа в сумме 2000 рублей.

Аналогичное правонарушение было выявлено 13.02.2022 в с. Шипуново Алтайского края. К административной ответственности по ч. 1 ст. 19.3 КоАП РФ был привлечен гр. Ж. с назначением ему административного штрафа в сумме 3000 рублей. 18.01.2022 в отношении указанного лица был составлен протокол и вынесено постановление по ст. 12.37 КоАП РФ. Одновременно сотрудником полиции было вручено письменное законное требование о необходимости выполнения обязанности по страхованию гражданской ответственности владельца транспортного средства. Требованием о прекращении противоправных действий установлен срок исполнения до 14.00 28.01.2022. 13.02.2022 в 18.35 гр. Ж. был остановлен сотрудниками ДПС ОГИБДД при управлении транспортным средством без соответствующего полиса ОСАГО, т.е. он не выполнил законного требования сотрудника полиции.

Указанная выше судебная практика ранее уже была подтверждена и решением высшего регионального судебного органа, в частности Решением Верховного Суда Республики Карелия от 6 февраля 2020 г. № 12-15/20 [11]. Данным решением признан законным судебный акт нижестоящей инстанции, согласно которому к административной ответственности (административный штраф 2000 рублей) по ч. 1 ст. 19.3 КоАП РФ был привлечен гражданин, не выполнивший законное требование сотрудника полиции о прекращении противоправного деяния – «запрет на эксплуатацию транспортного средства, незастрахованного в установленном законом порядке».

Приведенные выше примеры постановлений судебных органов отражают практику деятельности полиции в сфере обеспечения безопасности дорожного движения при пресечении правонарушений, связанных с неисполнением владельцами транспортных средств обязанности страхования риска своей гражданской ответственности, которая может наступить вследствие причинения вреда жизни, здоровью или имуществу других лиц при использовании транспортных средств. Однако данные судебные решения позволяют судить и о несовершенстве существующих положений ст. 12.37 КоАП РФ, говорят о необходимости внесения изменений в законодательство.

Предлагается дополнить ст. 12.37 КоАП РФ ч. 3, изложив ее в следующей редакции: «повторное совершение правонарушения, предусмотренного ч. 1, 2 настоящей статьи, влечет наложение административного штрафа в размере пять тысяч рублей». Кроме того, повторное совершение правонарушения должно предусматривать возможность применения должностными лицами полиции таких мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, как «отстранение от управления транспортным средством», «задержание транспортного средства». Соответственно, перечни административных правонарушений, представленные в ч. 1 ст. 27.12 и ч. 1 ст. 27.13 КоАП РФ, должны быть дополнены

ч. 3 ст. 12.37 КоАП РФ. Применение указанных мер обеспечения позволит исключать из дорожного движения транспортные средства, незастрахованные в установленном порядке.

Таким образом, предлагаемые нами новеллы позволят повысить эффективность применения института административной ответственности за несоблюдение требований об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств. Это в итоге будет способствовать повышению уровня безопасности дорожного движения и защищенности прав потерпевших на возмещение вреда, причиненного их жизни, здоровью или имуществу при использовании транспортных средств иными лицами.

Литература

1. Аврутин Ю.Е. «Феномен Ю.П. Соловья» в контексте формирования института полиции в Российской Федерации // Административное право и процесс. 2018. № 7. С. 16-23.
2. Информационно-коммуникационный сервис DRIVE2. URL: <https://www.drive2.ru/c/499957833828139638/> (дата обращения: 15.03.2022).
3. Информационно-правовой портал Гарант.ру. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71583162/>.
4. Колесников Ю.А. Правовое регулирование рынка автострахования в условиях глобализации // Балтийский гуманитарный журнал. 2018. Т. 7. № 4 (25) С. 363-366.
5. О безопасности дорожного движения: федеральный закон от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1995. № 50. Ст. 4873.
6. О Правилах дорожного движения (вместе с «Основными положениями по допуску транспортных средств к эксплуатации и обязанности должностных лиц по обеспечению безопасности дорожного движения»): постановление Правительства Российской Федерации от 23 октября 1993 г. № 1090 // Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1993. № 47. Ст. 4531.
7. О правилах обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств: положение Банка России от 19 сентября 2014 г. № 431-П // Вестник Банка России. 2014. 8 окт. № 93.
8. О применении судами законодательства об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств: постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 26 декабря 2017 г. № 58. URL: <https://legalacts.ru/doc/postanovlenie-plenuma-verkhovnogo-suda-rf-ot-29012015/> (дата обращения: 15.03.2022).
9. Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств: федеральный закон от 25 апреля 2002 г. № 40-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 18. Ст. 1720.
10. Об утверждении Стратегии безопасности дорожного движения в Российской Федерации на 2018-2024 годы: распоряжение Правительства Российской Федерации от 8 января 2018 г. № 1-р // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 23.01.2018 (дата обращения: 15.03.2022).
11. Официальный сайт Верховного суда Республики Карелия. URL: http://vs.kar.sudrf.ru/modules.php?name=press_dep&op=12&arc_list=2020-02 (дата обращения: 15.03.2022).
12. Официальный сайт ГИБДД МВД России. URL: <http://stat.gibdd.ru/> (дата обращения: 15.03.2022).
13. Официальный сайт Российского союза автостраховщиков. URL: https://autoins.ru/upload/reports/ARReport_RAMI_2020.pdf (дата обращения: 15.03.2022).
14. Официальный сайт сервиса ИА «Банки.ру». URL: <https://www.banki.ru/news/lenta/?id=10958935> (дата обращения: 15.03.2022).
15. Портал «Законы, кодексы и нормативно-правовые акты в Российской Федерации». URL: <https://legalacts.ru/sud/postanovlenie-verkhovnogo-suda-rf-ot-20062019-n-19-ad19-3/> (дата обращения: 15.03.2022).

УДК 342.9

А.В. Веренич

адъюнкт Омской академии МВД России

E-mail: platon0906@mail.ru

СИСТЕМА АДМИНИСТРАТИВНЫХ НАКАЗАНИЙ ЗА НАРУШЕНИЕ ПРАВ ДЕТЕЙ РОДИТЕЛЯМИ ИЛИ ЗАКОННЫМИ ПРЕДСТАВИТЕЛЯМИ

В статье рассмотрены некоторые проблемы административно-правовой защиты несовершеннолетних при нарушении родителями или законными представителями их прав и законных интересов, в т.ч. насилия над детьми. Приведены различные определения насилия, причины, факторы и характеристики его возникновения в семьях. Обосновывается роль семейного воспитания в становлении личности ребенка. Анализируются критерии применения административно-правовых мер по гарантии прав несовершеннолетних, затрагиваются проблемы эффективности правовой защиты детей. Проанализированы специфика, формы и механизмы назначения административного наказания родителям или законным представителям за нарушение прав детей. Акцентировано внимание на комплексном подходе к решению проблем защиты прав детей. Отмечается необходимость разрешения внутрисемейных конфликтов для профилактики насилия над детьми и нарушения их прав. Предложено изменить подход к назначению административного наказания родителям или законным представителям за нарушение прав детей. Сделан вывод о необходимости применения альтернативных видов наказания за правонарушения, посягающие на права детей с учетом причин и условий, способствующих совершению правонарушений.

Ключевые слова: защита, ребенок, родители, семья, административное наказание, консультации, психологическая помощь.

A. V. Verenich

postgraduate student of the Omsk Academy of the Ministry of the Interior of Russia

E-mail: platon0906@mail.ru



SYSTEM OF ADMINISTRATIVE PENALTIES FOR VIOLATION OF CHILDREN'S RIGHTS BY PARENTS OR LEGAL REPRESENTATIVES

The article considers some problems of administrative and legal protection of minors in case of violation by parents or legal representatives of their rights and legitimate interests, including violence against children. Various definitions of violence, causes, factors and characteristics of its occurrence in families are considered. The role of family education in the formation of a child's personality is substantiated. The criteria for the application of administrative and legal measures to guarantee the rights of minors are analyzed, the problems of the effectiveness of legal protection of children are touched upon. The specifics, forms and mechanisms of assigning administrative punishment to parents or legal representatives for violating children's rights are analyzed. Attention is focused on an integrated approach to solving the problems of protecting the rights of children. It is noted that it is necessary to resolve intra-family conflicts to prevent violence against children and violations of their rights. It is proposed to change the approach to assigning administrative penalties to parents or legal representatives for violating children's rights. It is concluded that it is necessary to apply alternative types of punishment for offenses that infringe on the rights of children, taking into account the causes and conditions that contribute to the commission of offenses.

Key words: protection, child, parents, family, administrative punishment, consultations, psychological assistance.

Права и свободы граждан признаются фундаментальной ценностью в Российской Федерации. Защита прав и законных интересов детей – одно из ведущих направлений государственной политики не только России, но и мирового сообщества. Конвенция ООН [10] закрепляет обязанность государства по защите прав детей, указывая, что ребенок ввиду его физиологической незрелости нуждается в особой охране и заботе, в т.ч. надлежащей правовой защите. Вместе с тем в современном российском обществе совершается значительное число административных деликтов, нарушающих права и законные интересы несовершеннолетних.

Общественная опасность таких деяний заключается в нарушении прав и интересов ребенка, что в целом приводит к деформации личности ребенка, сложной социальной адаптации в обществе, особенно если данные деяния совершены родителями или законными представителями. Нарушение прав ребенка родителями характеризуется латентным течением, что зачастую приводит к несвоевременному выявлению данных фактов и влечет наступление тяжелых последствий, связанных с причинением ребенку психических, физических страданий, а в ряде случаев и гибели детей. Нарушение прав ребенка в семье связано с неисполнением родителями обязанностей по воспитанию, содержанию, обучению, развитию детей, злоупотреблением законными представителями спиртными напитками или наркотическими веществами и может сопровождаться применением к детям различных видов насилия. Ученые, изучавшие вопросы насилия над детьми в семье, определяют, что «...с позиций психологического подхода насилие рассматривается как результат либо негативного личного жизненного опыта, "травмы детства", либо алкоголизма и психопатологии» [18]. Определение понятия «насилие» в научной литературе трактуется по-разному в зависимости от направления изучения. Социологи определяют насилие как «...применение различных форм принуждения индивидом, той или иной социальной группой по отношению к другим индивидам или социальным группам в целях сохранения или приобретения тех или иных привилегий или прав» [8]. В юридической науке насилие рассматривается как криминальное, уголовное, административно наказуемое, аморальное поведение [16]. Наиболее полное понятие насилия дается в следующем определении: «преднамеренное применение физической силы или власти, действительное или в виде угрозы направленное против себя, против иного лица, группы лиц или общины, результатом которого являются (либо имеется высокая степень вероятности этого) телесные повреждения, психологическая травма, отклонения в развитии или различного рода ущерб» [12].

Указанные определения свидетельствуют о том, что ребенок подвергается насилию в семье во всех случаях нарушения его прав, и это требует применения форм и методов защиты – «безусловно, приоритетным направлением в защите конституционных прав детей является защита от жестокого обращения и насилия» [3]. По общему правилу выделяют государственную и негосударственную формы защиты прав. К государственной форме защиты прав детей относят судебную, прокурорскую и административную форму. Публичные методы защиты детей играют значимую роль в развитии и становлении подрастающего поколения. Функцией, присущей государству, являются создание и обеспечение многоуровневой системы защиты прав детей через правовые методы, включающие все аспекты жизни ребенка (социальный, экономический и т.д.). Несомненно, существуют различные формы государственной защиты прав детей, однако первоочередной выступает административно-правовая форма, поскольку предполагает превентивный характер принимаемых мер. Как отмечает А.И. Алексеев, «посредством мер административного принуждения должна осуществляться как ранняя профилактика, так и непосредственная» [2].

Административно-правовая форма защиты прав детей предполагает внесудебный порядок применения органами публичной власти методов защиты для оперативного разрешения конфликтных ситуаций, связанных с нарушением прав и интересов детей: «...административно-правовое регулирование представляет собой целенаправленное воздействие комплекса специфических правовых средств на общественные отношения, возникающие в административно-правовой сфере» [1].

В большинстве случаев административная форма защиты прав детей реализуется посредством деятельности правоохранительных органов, к которым относятся органы прокуратуры и органы внутренних дел, а также комиссий по делам несовершеннолетних и органов опеки и попечительства: «...одним из административно-правовых средств, используемых в механизме административно-правового регулирования, являются правоприменительные административно-правовые действия, совершаемые уполномоченными на их совершение органами публичной власти и должностными лицами» [14].

Нельзя не констатировать тот факт, что в большинстве случаев первоочередные методы защиты детей применяются сотрудниками полиции. Одним из способов противостоять нарушению прав детей со стороны родителей является привлечение их к административной ответственности. Д.Н. Бахрах отмечает, что «административная ответственность служит средством охраны правопорядка» [6]. Административные нормы ответственности за нарушение прав

и законных интересов несовершеннолетних родителями или законными представителями регулируются ч. 1 ст. 5.35 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации (далее – КоАП РФ) [9]. Статистические данные показывают, что данный вид правонарушения, посягающий на права и законные интересы несовершеннолетних, является в нашей стране наиболее распространенным (2017 г. – 367 458, 2018 г. – 351 777, 2019 г. – 335 308 правонарушений), в связи с чем неоднократно являлся предметом исследования ученых-административистов [4, 7, 17]. При этом в большинстве исследований его суть сводится к ужесточению наказания за совершение указанного деяния. Так, С.Л. Баншиковой предлагается в систему административных наказаний за совершение административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 5.35 КоАП РФ, включить обязательные общественные работы [5]. В данном случае нельзя не согласиться, что на сегодняшний день санкции данной статьи являются достаточно лояльными, учитывая, что данное правонарушение непосредственно нарушает права и законные интересы несовершеннолетнего. Так, за совершение указанного деяния предусмотрена административная ответственность в виде предупреждения или наложения административного штрафа в размере от ста до пятисот рублей. По нашему мнению, существует пробел в законодательстве, который исключает принятие к правонарушителю более строгой меры воздействия за совершение повторного правонарушения, предусмотренного данной статьей. Кроме того, административное наказание в виде предупреждения является ничем иным, как официальным порицанием правонарушителя, и не является эффективной мерой воздействия – «доза карательного воздействия минимальна, оно в большей мере носит воспитательно-превентивный характер» [11].

Санкции за данное правонарушение, установленные законодательством, свидетельствуют о несоответствии обязательств Российской Федерации перед мировым сообществом – заботиться о детях и родителях, и государству. Изучение направлений и положений государственной политики по защите прав и законных интересов несовершеннолетних разрешает сделать вывод, что основная деятельность государственных органов скоординирована на пресечении фактов нарушения прав детей, а не на устранении причин и условий совершения правонарушений. Полагаем, что существующий подход не отвечает в полной мере существующим реалиям и не может способствовать результативной деятельности по административно-правовой защите от посягательств на права и законные интересы несовершеннолетних.

Применение существующих санкций за совершение правонарушений, предусмотренных ч. 1 ст. 5.35

КоАП РФ, не может в полной мере профилактировать неблагополучие, социально опасное положение в семьях, как и ужесточение карательных санкций за совершение данного деяния. В данном случае необходимы комплексный подход к изучению условий, послуживших нарушением прав детей, и принятие всесторонних методов предупреждения повторного совершения правонарушения.

Производство по делам об административных правонарушениях предполагает установление причин и условий, способствующих совершению правонарушений. Данные обстоятельства, несомненно, устанавливаются при рассмотрении дел об административных правонарушениях, совершенных родителями или законными представителями, которые нарушают права детей. Но стоит отметить, что установление причин и условий, способствующих совершению правонарушений, содействует только назначению наказания за данное деяние и не предполагает устранения негативных факторов, что в дальнейшем приводит к продолжению нарушения прав детей и совершению повторных правонарушений.

Безусловно, правонарушения, совершенные родителями или законными представителями в отношении детей, порождают конфликт внутрисемейных отношений, решение которого невозможно без вмешательства специалистов, владеющих знаниями и умениями по разрешению конфликтов, диагностике личности и коррекции поведения членов семьи. Ведь нельзя не отметить тот факт, что нарушение прав детей приводит не только к страданиям самого ребенка, но и подрыву авторитета родителей, игнорированию семейных ценностей. Поэтому без решения данной проблемы трудно предупредить совершение повторных правонарушений, в связи с чем считаем возможным в случае имеющихся данных о сложных взаимоотношениях в семье, влияющих на развитие и становление личности ребенка, наделить органы, уполномоченные рассматривать дела об административных правонарушениях, правом обязывать родителей или законных представителей пройти консультацию психолога, а при необходимости определять курс посещения специалиста, необходимый для реабилитации семейных отношений. В соответствии с этим предлагаем дополнить п. 2¹ ст. 4.1 КоАП РФ следующего содержания: «При назначении физическому лицу административного наказания за совершение правонарушения, связанного с ненадлежащим исполнением своих обязанностей по воспитанию, и (или) обучению, и (или) содержанию детей, которое отрицательно влияет на их поведение либо жестоко обращается с ними, орган, уполномоченный рассматривать такие дела об административных правонарушениях, может возложить обязанность пройти консультацию или курс консультирования психолога».

Кроме того, учитывая, что семьи, находящиеся в социально опасном положении, зачастую имеют низкий материальный достаток, предлагаем в исключительных случаях с учетом совершенного деяния, материального положения применять к правонарушителю только меры, связанные с обязательным прохождением консультации или курса консультирования психолога, т.к., как отмечает П.П. Серков, «предупредительный эффект административного наказания гарантируется не столько его строгостью, сколько неотвратимостью» [15]. В данном случае считаем, что данную меру стоит отнести к видам административных наказаний, дополнив ч. 1 ст. 3.2 КоАП РФ пунктом 12 «обязательные консультации».

В соответствии со статьей 23.2 КоАП РФ дела об административных правонарушениях, предусмотренные ч. 1 ст. 5.35 КоАП РФ, уполномочены рассматривать комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав (далее – комиссия). В состав указанных комиссий входят специалисты органов и учреждений системы профилактики, перечисленные в ст. 4 Федерального закона Российской Федерации от 24.06.1999 № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» [13]. При этом в указанном перечне отсутствуют специалисты психологических служб. Несомненно, что штатные психологи имеются в ряде учреждений, специалисты которых принимают участие в заседании комиссии. Однако специалисты, участвующие в заседаниях, как правило, не имеют специального образования и не владеют умениями и навыками диагностики и оказания психологической помощи. Поэтому нам видится необходимым обязательное включение в состав комиссии специалистов, имеющих психологическое образование, которые на стадии рассмотрения дел об административных правонарушениях могли проводить первоначальную

психологическую диагностику внутрисемейных отношений, где нарушаются права детей, и давать соответствующее заключение о необходимости и сроках проведения с семьей работы по устранению причин и условий, способствующих нарушению прав детей. Необходимость включения в состав комиссии психолога обуславливается еще и тем, что на заседаниях рассматривается значительное количество дел об административных правонарушениях, поэтому установление причин и условий нарушения прав детей родителями или законными представителями носит общий, поверхностный характер, без индивидуального разбирательства конкретных ситуаций, которые порой требуют тщательного изучения и выработки принимаемых мер по стабилизации.

В заключение отметим, что, по нашему мнению, на сегодняшний день не в полной мере организован и применяется комплексный подход к защите прав несовершеннолетних от посягательств со стороны родителей или законных представителей. Отсутствует система индивидуального разрешения конфликтных ситуаций в семьях, возникающих в результате нарушения прав детей. Ужесточение наказаний за совершение административных правонарушений в отношении детей не устранит факторы и причины их совершения. Для достижения необходимой цели при помощи системы административных наказаний необходимо введение санкций, имеющих действенный превентивный характер, сопровождающийся не только материальными потерями, но и оказанием необходимой помощи в изменении отношений внутри семьи. Видится, что законодательное закрепление обязательного участия психологов в рассмотрении дел об административных правонарушениях, нарушающих права детей, будет способствовать не только защите прав несовершеннолетних, но и их гармоничному развитию и воспитанию.

Литература

1. Административное право России: учебник и практикум для прикладного бакалавриата / А.И. Стахов, П.И. Кононов, Е.В. Гвоздева. М.: Юрайт, 2016.
2. Алексеев А.И. Профилактика преступлений как приоритетное направление борьбы с преступностью. М., 1989. 11 с.
3. Арестова О.Н. Защита детей от жестокого обращения и насилия как особо значимое направление современного правозащитного движения в России и Европе // Гражданское общество в России и за рубежом. 2013. № 4. С. 27-31.
4. Банщикова С.Л. Административная ответственность за неисполнение родителями или иными законными представителями несовершеннолетних обязанностей по их содержанию и воспитанию: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Омск, 2017. 35 с.
5. Банщикова С.Л. Обязательные общественные работы как мера воздействия на лиц, не исполняющих родительские обязанности // Научный вестник Омской академии МВД России. 2011. № 1 (40). С. 14-18.
6. Бахрах Д.Н. Административная ответственность как особый вид юридической ответственности // Ученые записки Пермского университета. 1974. Вып. 5. С. 78.
7. Бойко С.С. Административно-правовые средства защиты прав и законных интересов несовершеннолетних: дис. ... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2011. 250 с.

8. Касимова С. Гендерное насилие: учебное пособие. Душанбе: Центр гендерного образования, 2003. 145 с.
9. Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 23.06.2020 № 28-П; с изм. и доп., вступ. в силу с 04.07.2020) // Собрание законодательства РФ. 1994.
10. Конвенция о правах ребенка: одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20.11.1989.
11. Максимов И.В. Административные наказания. М., 2009.
12. Насилие и его влияние на здоровье. Доклад о ситуации в мире: пер. с англ. / под ред. Круга Г. Этьенна и др. М.: Изд-во «Весь Мир», 2003. 376 с. URL: https://www.who.int/violence_injury_prevention/violence/world_report/en/full_ru.pdf.
13. Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних [Электронный ресурс]: федеральный закон от 24.06.1999 № 120-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
14. Поникаров В.А. Акты реализации в административной деятельности сотрудников УИС // Человек: преступление и наказание. 2013. № 3. С. 122-124.
15. Серков П.П. Административная ответственность в российском праве: современное осмысление и новые подходы. М., 2012.
16. Слански Марек, Телупова Н.Н. Сборник материалов. Домашнее насилие. Тольятти: АСЕТ, 2011. 28 с.
17. Черникова И.П. Административно-правовой статус подразделений по делам несовершеннолетних милиции общественной безопасности: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. 177 с.
18. Эйдемиллер Э.Г., Юстицкис В.В. Психология и психотерапия семьи. СПб.: Питер, 2010. 656 с.

УДК 342.9:343.5 (510)

А.А. Гайдуков, канд. юрид. наук

Барнаульский юридический институт МВД России

E-mail: gaidukow28@mail.ru;

А.Ю. Манищуров, канд. юрид. наук, доцент

Управление международного сотрудничества МВД России

E-mail: china7784@mail.ru

ДОМАШНЕЕ НАСИЛИЕ В КИТАЕ: ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ПРОБЛЕМЫ

В статье рассматривается поступательное развитие современного законодательства Китайской Народной Республики в сфере противодействия домашнему насилию. Авторы подчеркивают самостоятельный характер административного и уголовного законодательства КНР в рассматриваемой сфере. Многоаспектность проявления домашнего насилия в Китае позволила разграничить его на виды. За одни деяния наступает юридическая ответственность, за другие предусмотрено порицание в виде разъяснительной беседы с критикой. В статье подчеркивается важность своевременного реагирования со стороны соответствующих государственных и муниципальных органов на каждый факт насилия в семье. Авторы приходят к выводу, что противодействие домашнему насилию носит многоуровневый, комплексный характер, принципиальной основой которого является воспитание, исправление и наказание правонарушителей. Реформирование административного законодательства Китая привело к тому, что домашнее насилие стало относиться к противоправным деяниям, посягающим на общественный порядок.

Ключевые слова: домашнее насилие, общественный порядок, административная и уголовная ответственность, судебный приказ о физической защите, судебное предостережение, народный суд.

A.A. Gaidukov, Candidate of Juridical Sciences

Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: gaidukow28@mail.ru;

A.Yu. Mantsurov, Candidate of Juridical Sciences, assistant-professor

Department of International Cooperation of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: china7784@mail.ru



DOMESTIC VIOLENCE IN CHINA: LEGAL ASPECTS OF THE PROBLEM

The article discusses the progressive development of the modern legislation of the People's Republic of China in the field of combating domestic violence. The authors emphasize the independent nature of the administrative and criminal legislation of the People's Republic of China in this area. The multifaceted manifestation of domestic violence in China made it possible to distinguish it into types. For some acts, legal responsibility comes, for others, censure is provided in the form of an explanatory conversation with criticism. The article emphasizes the importance of a timely response from the relevant state and municipal authorities to each instance of domestic violence. The authors come to the conclusion that countering domestic violence is multi-level, complex, the fundamental basis of which is the education, correction and punishment of offenders. The reform of China's administrative law has led to the fact that domestic violence has become an unlawful act that encroaches on public order.

Key words: domestic violence, public order, administrative and criminal liability, physical protection order, judicial warning, people's court.

Конституция Китайской Народной Республики (далее – КНР) является не только главным законом государства, обладающим высшей юридической силой, но и основным стандартом поведения граждан, в т.ч. в сфере семейно-бытовых отношений. Семья и рост населения в Китае относятся к двум взаимосвязанным сферам, которые находятся под контролем государства и обязаны соответствовать плану социального и экономического развития страны. Государство, взяв институты семьи и брака, материнства и детства под защиту, установило равноправие в семейной жизни между женщинами и мужчинами, а также распределило конкретные обязанности и запреты между членами семьи, соблюдение которых направлено на снижение уровня либо предотвращение домашнего насилия. В частности, ст. 49 Основного Закона КНР вменила следующие обязанности для лиц, состоящих в семейно-бытовых отношениях [2]. Во-первых, муж и жена должны заниматься вопросами планирования семьи, которые включают в себя деторождение, проживание и материальное обеспечение детей и самих супругов. Во-вторых, для родителей существует основная обязанность, связанная с духовным и физическим воспитанием и обучением несовершеннолетних детей. В свою очередь, дети, достигшие совершеннолетнего возраста, обязаны оказывать физическую помощь и материальную поддержку родителям. Ключевыми конституционными запретами в семейно-бытовой сфере выступают нарушение свободы брака и жестокое обращение с пожилыми людьми, женщинами и детьми.

Положения Конституции КНР, формирующие правовую основу противодействия домашнему насилию, нашли отражение в Гражданском кодексе КНР 2020 г. – Книга V. Брак и семья [1]. Существующая в Китае брачная система предполагает достаточно высокий возрастной ценз при вступлении в брак (22 года для мужчин и 20 лет для женщин), что делает осознанным выбор будущих супругов. Действующее гражданское законодательство довольно четко отразило основные причины возникновения домашнего насилия, установив на них запреты и определив основания для расторжения брака. Двоеженство, сожительство с другим человеком, жестокое обращение и дезертирство (оставление) члена семьи запрещены. Указанные обстоятельства выступают явными причинами возникновения домашнего насилия по отношению к членам семьи или близким родственникам, однако существуют и иные факторы, способствующие возникновению домашнего насилия и, как следствие, последующему расторжению брака. К ним относятся увлечение одного из супругов азартными играми, злоупотребление наркотиками, алкоголем и т.п. при условии недопустимости такого поведения в семье и неоднократном предупреждении

об исправлении такого поведения со стороны членов семьи, близких родственников и соответствующих должностных лиц.

Законодательство КНР, направленное на противодействие правонарушениям в семейно-бытовой сфере, определило круг субъектов, которые могут быть потенциальными жертвами и одновременно правонарушителями, а также ввело в оборот дефиницию «домашнее насилие», установив его конкретные виды. При этом была разработана многоуровневая государственно-социальная система противодействия домашнему насилию через применение мер предупреждения (профилактики) и юридической (административной и уголовной) ответственности.

Гражданский кодекс КНР в ст. 1045 определил, что к родственникам относятся: супруги, а также родственники по крови и браку. В свою очередь, близкими родственниками считаются супруги, родители, дети, братья и сестры, бабушки и дедушки по отцовской и материнской линии, а также внуки по отцовской и материнской линии. Фактор совместного проживания обусловил принадлежность к членству в определенной семье и вытекающие из этого правовые последствия административного, уголовного и гражданского характера.

Таким образом, супруги, родители, дети и другие близкие родственники, живущие вместе, являются членами семьи. Именно на указанные категории лиц, сгруппированных по кровному родству, родственным связям по браку и совместному проживанию в одном жилом помещении, в случае совершения ими в отношении друг друга правонарушений применим термин «домашнее насилие».

Юридическое закрепление дефиниция «домашнее насилие» получила в Законе КНР от 1 марта 2016 г. «О борьбе с домашним насилием». Под ним понимается «нанесение побоев, увечий, связывание, ограничение свободы, повседневные оскорбления, угрозы и другие действия, наносящие физический и моральный вред» (ст. 2) [3]. Закон предусмотрел открытый перечень противоправных деяний, относящихся к домашнему насилию, при этом не ограничивая специально уполномоченных должностных лиц в реализации норм административного и уголовного законодательства. Как показывает статистика отдельных провинций КНР, чаще всего жертвами домашнего насилия, в результате которого причиняется моральный вред, становятся тяжелобольные люди, инвалиды, несовершеннолетние, пожилые, беременные и кормящие женщины.

Для того чтобы представить систему предупреждения домашнего насилия в КНР, следует отметить, что профилактика данного негативного социального явления осуществляется по формуле «общественность, государство, семья».

Субъектами профилактики со стороны общественности выступают: профсоюзы, комсомольские организации, федерации женщин, ассоциации инвалидов, которые осуществляют пропаганду неприятия в обществе домашнего насилия и осуществляют разъяснительную работу по вопросам семейной этики, оказывают психологическую помощь и семейные консультации. Данная деятельность осуществляется посредством радио, телевидения, местной сети Интернет и иными способами.

Со стороны государства к органам профилактики домашнего насилия относятся: органы общественной безопасности (полиция), органы юстиции, суд, народные правительства всех уровней, поселковые народные правительства, сельские, уличные и домовые комитеты, учебные заведения, детские сады, медицинские учреждения, органы социальной защиты, народные учреждения по примирению. Государственные и муниципальные органы власти КНР в пределах их компетенции наделены административно-правовыми мерами убеждения и принуждения, необходимыми для пресечения либо недопущения домашнего насилия. Они обязаны содействовать общественным организациям в разъяснительной и пропагандистской деятельности, направленной на недопущение противоправного поведения в семье. Сотрудники государственных и муниципальных органов в обязательном порядке проходят профессиональную подготовку по вопросам предупреждения и пресечения домашнего насилия. Народными правительствами разного уровня ведется статистический учет выявленных фактов насилия в семье. При правительствах специально созданы «народные учреждения по примирению», которые занимаются улаживанием семейных конфликтов, в т.ч. в семьях государственных и муниципальных служащих. В случае выявления конфликта в семье сотрудниками учреждения по примирению выясняются его причины и условия. В отношении виновного лица проводится воспитание критикой, семейный конфликт улаживается. В дальнейшем с инициатором семейных разногласий проводится разъяснительная работа.

Профилактикой домашнего насилия при поддержке общественности и государства занимаются сами члены семьи, посещая различные тренинги, психологические и юридические консультации. Взрослые и наиболее авторитетные члены семьи проводят воспитательную и разъяснительную работу среди детей и молодежи, сглаживают либо вовсе урегулируют семейные конфликты.

Существующая в КНР система предотвращения домашнего насилия позволяет лицу, в отношении которого оно совершено, обратиться с заявлением к любому из перечисленных субъектов профилактики. Так, согласно ст. 13 Закона КНР «О борьбе с до-

машним насилием» потерпевший может обратиться с жалобой по месту работы обидчика, заявить просьбу о помощи в домовую комиссию, сельский комитет, федерацию женщин и другие учреждения [3]. Кроме того, потерпевший наделен правом обращения в полицию и суд. Сотрудники учебных заведений, детских садов, медицинских учреждений, домовых и сельских комитетов, органов социальной защиты, выявившие факты домашнего насилия, обязаны незамедлительно обратиться в полицию. Обязательное информирование правоохранительных органов и своевременное реагирование субъектов системы профилактики составляют принципиальную основу противодействия домашнему насилию в КНР.

Кроме того, данный нормативный правовой акт так или иначе устанавливает механизм обязательной отчетности. Так, в соответствии со ст. 14 данного закона образовательные организации, учреждения здравоохранения, комитеты жителей, комитеты сельских жителей и другие организации обязаны сообщать о случаях насилия в семье в органы общественной безопасности (полицию). Анализируя информацию в китайских СМИ, редко можно увидеть, как эти организации выполняют свои обязательства по отчетности. Скорее всего, это связано с тем, что сотрудники этих организаций часто рассматривают домашнее насилие как обычный семейный конфликт и разрешают его, не осознавая своего обязательства сообщать о нем.

После принятия ключевого нормативного правового акта в рассматриваемой сфере Пекинская неправительственная организация по борьбе с гендерным насилием «Равенство» 9 апреля 2020 г. опубликовала отчет под названием «Пятилетний отчет о мониторинге выполнения Закона КНР "О борьбе с домашним насилием"» [5]. Данный документ отразил сообщения китайских СМИ о борьбе с домашним насилием. В соответствии с данным отчетом с 1 марта 2016 г. по 31 декабря 2020 г. в СМИ Китая были зарегистрированы 1163 убийства, связанные с домашним насилием, из них 940 женщин из числа погибших, что составляет (77%), остальные 23% – старики, несовершеннолетние и мужчины. Среди случаев, о которых сообщалось в СМИ, насилие между супругами или сожителями составило 59%; насилие между родителями и детьми или насилие между другими близкими родственниками составило 29%; насилие во время погони за «любовью или после прекращения любви» / брака / сожительства составило 18%. По состоянию на конец декабря 2020 г. суды по всему Китаю вынесли в общей сложности 7689 постановлений о физической защите.

Серьезным набором административно-правовых мер предупреждения и пресечения домашнего насилия обладают органы общественной безопасности

(полиция). Сотрудники полиции обязаны реагировать на все факты домашнего насилия, в случае пресечения которых сотрудники полиции наделены необходимыми полномочиями, содержащимися в ст. 7. 8 Закона КНР «О народной полиции». К ним относятся: принудительные административные меры, наложение административного наказания, силовые методы, изолирование лица от места действия, задержание [4]. После пресечения домашнего насилия полиция обязана принять меры по собиранию доказательств, оказать содействие потерпевшему в получении медицинской помощи и проведении медицинского освидетельствования (фиксирование побоев). В случае если будет установлено, что деяние не содержит признаков преступления и административного правонарушения, сотрудник полиции выносит лицу письменное предупреждение и проводит воспитательную беседу с критикой. Письменное предупреждение является официальным документом, который содержит сведения о лице, применившем насилие, подробные обстоятельства происшествия, а также строгое указание о запрете дальнейших противоправных действий. Копия предупреждения направляется заявителю. О факте вынесения письменного предупреждения уведомляется домовая и сельский комитеты, должностные лица которых в дальнейшем будут обязаны посещать с проверкой членов семьи на предмет повторного совершения домашнего насилия. Согласно данным, опубликованным Министерством общественной безопасности КНР в конце 2021 г., за шесть лет применения Закона «О борьбе с домашним насилием» различные органы общественной безопасности Китая участвовали в посредничестве и разрешении более 13,24 млн семейных конфликтов и споров, а также предотвратили и прекратили 9,38 млн случаев домашнего насилия.

Комплексный анализ содержания отдельных нормативных актов КНР позволяет выделить предупредительную роль народного суда в вопросах домашнего насилия. В суд вправе обратиться члены семьи, которые уже стали жертвами домашнего насилия и не желающие повторения противоправных действий. Суд принимает во внимание иски от лиц, в отношении которых существует реальная угроза применения исключительно физического насилия. Заявление о физической защите в суд может быть подано в устной форме. По результатам рассмотрения искового заявления решением народного суда выносится судебный приказ о физической защите. В судебном приказе содержатся требования о недопущении домашнего насилия; запрет тревожить, преследовать, контактировать с потерпевшим либо его родственниками; предписание правонарушителю покинуть место жительства потерпевшего; иные требования по физической защите потерпев-

шего. Срок действия судебного приказа о физической защите составляет 6 месяцев с момента его вынесения. Несоблюдение приказа влечет уголовную ответственность, предусмотренную ст. 313 УК КНР, и наказывается лишением свободы на срок до 3 лет, краткосрочным арестом или штрафом [6].

Отдельные нарушения приказа при отсутствииотягчающих обстоятельств могут расцениваться уполномоченными должностными лицами органов общественной безопасности как административное правонарушение, посягающее на общественный порядок, влекущее административный штраф в размере 1000 юаней или административный арест до 15 суток. Исполнение приказа о физической защите возлагается на народный суд. Органы общественной безопасности, домовые комитеты, сельские комитеты и другие органы обязаны оказывать содействие в исполнении приказа.

Конституционные положения о защите семьи со стороны государства отчетливо прослеживаются в нормах Особенной части УК КНР. Уголовно наказуемыми деяниями считаются: повторное вступление в брак при наличии супруга (супруги) или вступление в брак с лицом, заведомо состоящим в браке (ст. 258 УК КНР); сожительство или вступление в брак с женщиной, заведомо являющейся супругой лица, находящегося на действительной военной службе (ст. 259 УК КНР); жестокое обращение с членами семьи при отягчающих обстоятельствах, в т.ч. повлекшее за собой тяжелые увечья или смерть потерпевшего (ст. 260 УК КНР); отказ лиц, обязанных осуществлять уход за стариками, младенцами, больными, не способными самостоятельно обслуживать себя, от выполнения своих обязанностей при отягчающих обстоятельствах (ст. 261 УК КНР) [6].

Анализ содержания понятия «домашнее насилие», представленного в Законе КНР «О борьбе с домашним насилием», норм УК КНР, полицейской практики сотрудников органов общественной безопасности указывает на то, что нанесение побоев, увечий, связывание, ограничение свободы, повседневные оскорбления, угрозы при отсутствии отягчающих обстоятельств, тяжелых увечий или смерти относятся к административным правонарушениям, посягающим на общественный порядок. При этом привлечение к административной ответственности входит в дискреционные полномочия различных должностных лиц, в чью компетенцию входит предупреждение домашнего насилия.

Таким образом, можно заключить, что проблема домашнего насилия, от которого страдают в первую очередь женщины, старики и несовершеннолетние, как быденная практика поведения имеет место в большинстве стран мира, и Китай не является исключением. Данная проблема решается с разной сте-

пению результативности. Впервые в Китае на государственном уровне в рамках реформирования административного (Закон КНР «О борьбе с домашним насилием») и гражданского законодательства (ГК КНР) наблюдаются первые шаги к комплексному подходу в решении вопросов домашнего насилия и правовой защиты его жертв. Несмотря на действие вышеука-

занных нормативных правовых актов, защита интересов жертв домашнего насилия в Китае до сих пор остается на крайне низком уровне. Это обусловлено латентностью правонарушений и традиционным подходом к жизни в семье, а также избирательностью должностных лиц при квалификации административно наказуемого проявления домашнего насилия.

Литература

1. Гражданский кодекс КНР (принят на 3-й сессии Постоянного комитета ВСНП КНР тринадцатого созыва 28 мая 2020 г., обнародован Указом Председателя КНР от 28 мая 2020 г. № 45, вступил в силу 1 января 2021 г.) / пер. А.Ю. Манцулова. URL: <http://www.npc.gov.cn>.
2. Конституция КНР: пер. изд. Пекин, 2021. 52 с.
3. О борьбе с домашним насилием: Закон КНР (принят на 18-й сессии Постоянного комитета ВСНП КНР двенадцатого созыва 27 декабря 2015 г., обнародован Указом Председателя КНР от 27 декабря 2012 г. № 37, вступил в силу 1 марта 2016 г.) / пер. А.Ю. Манцулова. URL: <http://www.npc.gov.cn>.
4. О народной полиции: Закон КНР (принят на 12-й сессии Постоянного комитета ВСНП КНР восьмого созыва 28 февраля 1995 г., обнародован Указом Председателя КНР от 28 февраля 1995 г. № 40, с изм. и доп. от 26 октября 2012 г.) / пер. А.Ю. Манцулова. URL: <http://www.npc.gov.cn>.
5. Пятилетний отчет о мониторинге выполнения Закона КНР «О борьбе с домашним насилием» от 2021 года / пер. А.Ю. Манцулова. URL: <http://www.npc.gov.cn>.
6. Уголовный кодекс КНР (принят на 2-й сессии ВСНП КНР пятого созыва 1 июля 1979 г., обнародован Указом Председателя КНР от 1 июля 1979 г. № 5, вступил в силу 1 января 1980 г., с изм. и доп. от 26 декабря 2020 г.) / пер. А.Ю. Манцулова. URL: <http://www.npc.gov.cn>.

УДК 342.951

Т.В. Голованова, канд. юрид. наук

Омская академия МВД России

E-mail: tgolovanova2010@yandex.ru;

А.Л. Сычёв

Омская коллегия адвокатов «Бизнес и Право»

E-mail: sichev.a@mail.ru;

А.Е. Юрицин, канд. юрид. наук, доцент

E-mail: a.e.yuritsin@gmail.com

АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ЗАПРЕТ НА ПРОЕЗД ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНЫМ, ВОЗДУШНЫМ ИЛИ ВОДНЫМ ТРАНСПОРТОМ КАК НОВЫЙ ВИД АДМИНИСТРАТИВНОГО НАКАЗАНИЯ

В статье обосновывается необходимость введения в перечень административных наказаний нового вида – административного запрета на проезд на железнодорожном, воздушном или водном транспорте, назначаемого в качестве основного либо дополнительного вида наказания за административное правонарушение, связанное с нарушением общественного порядка, при пользовании пассажирским транспортом перечисленных видов, который будет находиться исключительно в судебной юрисдикции. В качестве обеспечительной меры данного вида наказания предлагается ввести реестр «Список лиц, которым запрещен проезд на железнодорожном, воздушном или водном транспорте», который должен вестись МВД России, его структурным подразделением – Главным управлением на транспорте МВД России.

Ключевые слова: административный запрет, административные наказания, запрет на авиарелет, авиадебошир, охрана общественного порядка, транспортная безопасность.

T.V. Golovanova, Candidate of Juridical Sciences

Omsk Academy of the Ministry of the Interior of Russia

E-mail: tgolovanova2010@yandex.ru;

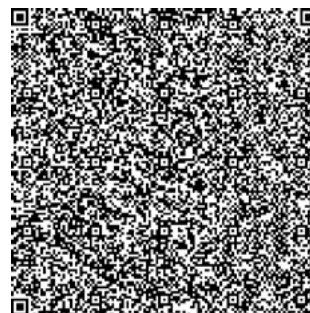
A.L. Sychyov

Omsk College of Advocates «Business and Law»

E-mail: sichev.a@mail.ru;

A.E. Yuricin, Candidate of Juridical Sciences, assistant-professor

E-mail: a.e.yuritsin@gmail.com



ADMINISTRATIVE BAN ON TRAVEL BY RAIL, AIR OR WATER TRANSPORT AS A NEW TYPE OF ADMINISTRATIVE PUNISHMENT

The article substantiates the need to introduce a new type of administrative punishment into the list – an administrative ban on travel by rail, air or water transport, appointed as the main or additional type of punishment for an administrative offense associated with a violation of public order, when using passenger transport of these types, which will be exclusively in the judicial jurisdiction. As an interim measure of this type of punishment, it is proposed to introduce a register «list of persons who are prohibited to travel by rail, air or water transport», which should be maintained by the Ministry of Internal Affairs of Russia, its structural unit – the Main Department of transport of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

Key words: administrative prohibition, administrative penalty, ban on flights, aviakerosene, policing, transport security.

Мнения о необходимости дополнения действующего российского законодательства специальными нормами, содержащими меры государственного принуждения (в т.ч. административной ответственности), направленными на предотвращение беспорядков, устраиваемых пассажирами на борту авиасудна, высказываются на протяжении последних лет. Представители авиакомпаний, сотрудники которых то и дело успокаивают пьяных дебоширов в полете, отмечают в средствах массовой информации опасность такого поведения, сожалея об отсутствии юридических средств, позволяющих ограничивать пассажира на определенный срок правом пользования услугами авиаперевозок. Приводя статистику «угрожающему поведению авиадебоширов в самолете» при нарушении общественного порядка, они выдвигают доводы в пользу введения в российскую правовую систему понятий «черный список пассажиров», «запрет на полеты на определенный срок» и т.д. В 2020 году в аэропортах московского авиаузла зафиксировано почти 670 случаев нарушения общественного порядка или правил пользования воздушным транспортом. Более 200 нарушителей сняли с рейсов. Чаще всего авиахулиганы не могут удержаться и закуривают в салоне самолета или на перроне аэровокзала, 77 пассажиров выпивали алкогольные напитки на борту, 78 человек совершили «мелкое хулиганство». При этом только 380 дебоширов оштрафовали. А для восьми пассажиров воздушное путешествие закончилось уголовным делом. Они совершили более тяжкие преступления: оскорбление или насилие в отношении представителя власти, заведомо ложное сообщение о теракте, незаконный оборот оружия и наркотиков.

В 2017 году в Воздушный кодекс Российской Федерации внесены поправки, которыми включена статья 107.1 «Отказ в заключении договора воздушной перевозки пассажиру, внесенному в реестр лиц, воздушная перевозка которых ограничена перевозчиком». С этого времени авиакомпании вправе отказывать в перевозке тем пассажирам, которые совершили во время полета действия, подпадающие под признаки административного правонарушения, предусмотренного ч. 6 ст. 11.17 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ), либо преступления, предусмотренные пунктом «в» части первой статьи 213 или статьей 267.1 Уголовного кодекса Российской Федерации.

Решение о внесении пассажира в реестр лиц, воздушная перевозка которых ограничена перевозчиком, принимается руководителем или исполняющим обязанности руководителя перевозчика на основании вступившего в законную силу постановления о назначении лицу административного наказания за совершение административного правонарушения,

предусмотренного ч. 6 ст. 11.17 КоАП РФ, копия которого направляется перевозчику, на борту воздушного судна которого было совершено указанное административное правонарушение. Такое решение принимается в срок не более чем тридцать дней со дня получения перевозчиком постановления или размещения в информационно-телекоммуникационной сети Интернет.

Рассматриваемое нововведение, на наш взгляд, нельзя признать справедливым, правомерным и эффективным. Отказ от перевозки пассажира является прямым ущемлением его конституционного права на свободу передвижения, что по Конституции Российской Федерации допустимо лишь на основании федерального закона (ст. 55), может применяться органом исполнительной власти, его должностным лицом либо в судебном порядке. Руководитель авиакомпании, не являясь юрисдикционным органом, в настоящее время уполномочен принимать решение об ограничении в перевозке пассажира. А может ли реестром одного перевозчика воспользоваться другой, либо внесенный в один реестр пассажир все же может улететь на самолете сторонней авиакомпании?

Возникает закономерный вопрос, почему данное правило не включено в ст. 2 Федерального закона от 9 февраля 2007 г. № 16-ФЗ «О транспортной безопасности», ведь целями ее обеспечения являются устойчивое и безопасное функционирование транспортного комплекса, защита интересов личности, общества и государства в сфере транспортного комплекса от актов незаконного вмешательства, или иной правовой акт, регламентирующий обеспечение безопасности пассажирских перевозок. Неужели деструктивное поведение пассажира опасно только в самолете? А как же поезд, корабль? Почему полиция исключена из процесса обеспечения безопасности на объектах транспорта?

Пока реестр дебоширов, которые ведут авиаперевозки, не улучшил положение дел. За 2020 год с самолетов сняли свыше 900 авиадебоширов, из которых 64 привлекли к уголовной ответственности. Из-за деструктивного поведения к перелету не допустили более 2 тысяч пассажиров.

Разделяя выдвинутые нововведения – «черный список пассажиров» и «запрет на полеты на определенный срок», отметим, что список, реестр, перечень, база данных и иной учет пассажиров-авиадебоширов, нарушающих общественный порядок на борту самолета, по правовой природе не являются наказанием, служат для учета таких граждан, характеризуют их личность, влияют на юридическую ответственность при повторном совершении правонарушения, тем самым способствуют индивидуализации наказания. Исходя из этого, стоит заключить, что «черный список пассажиров», по сути, представ-

ляющий собой учет граждан, совершивших противоправные действия на борту самолета, есть мера, необходимая для справедливого наказания. Это обстоятельство приобретает особое значение при решении вопроса о назначении административного наказания при повторном, неоднократном, злостном, систематическом совершении административного правонарушения в этот период [2].

Однако законодатель не спешит вводить новый вид административного наказания в российскую систему, закрепленную в главе 3 КоАП РФ. Следует рассмотреть особенности предлагаемого административного наказания, чтобы проанализировать причины замедленной реакции правотворчества по данному вопросу и т.д.

Предлагаем рассмотреть в качестве нового вида административного наказания административный запрет на проезд на железнодорожном, воздушном или водном транспорте, заключающийся во временном ограничении права гражданина на услуги перевозки данными видами транспорта. Согласно статье 3.1 КоАП РФ административное наказание – это установленная государством мера ответственности за совершение административного правонарушения, применяемая в целях «предупреждения совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами». К.И. Мятникова в качестве целей административных наказаний называет также «ограничение прав», восстановление общественных отношений и воспитание административного правонарушителя [8]. Ограничение в правах правонарушителя выступает, по нашему мнению, одновременно целью и задачей административной ответственности, что говорит о «наказательном» характере данной государственной меры. В то время как воспитание правонарушителя является методом государственного убеждения, а не принуждения. Разумеется, административным наказаниям присущ воспитательный характер. Однако суть санкций состоит в принудительном воздействии на правонарушителей со стороны компетентных органов государства. Поэтому воспитание – не цель административного наказания, а способ достижения государственной функции убеждения.

Такого вида административного наказания в России еще не существовало, граждане, допускающие деструктивное поведение во время полета, несут административную или уголовную ответственность в зависимости от тяжести правонарушения, хотя некоторые исследователи говорят о необходимости специальной ответственности для авиадебоширов, однако, скорее, в рамках уголовного законодательства [5, 6]. Что же касается специальной административной ответственности, то в научной литературе данный вопрос пока остается открытым.

Состояние и содержание имеющихся административных наказаний выражают достигнутый уровень правового развития Российского государства. Средства административно-карательного принуждения в их системном сочетании являются, в свою очередь, показателем эффективности административно-наказательной политики государства, экономичности, адаптивности и взаимосвязанности мер административного воздействия [3]. Система административных наказаний в ее юридическом измерении предстает не столько в пространственном или одномоментном действии, сколько в действии длящемся – продолжительном и устойчивом [7]. Как справедливо замечает А.Г. Бачурин, «воздействие на противоправное поведение может быть достигнуто путем введения новых видов административных наказаний, делая всю их систему более гибкой» [1].

По нашему мнению, гибкость используемых принудительных, в т.ч. «наказательных», государственных рычагов необходима в силу нескольких причин.

Во-первых, закостенелая субстанция, отрицающая изменения и дополнения, не отражает сути демократического правового государства. Отмена государством одних видов административных наказаний (возмездное изъятие орудия совершения правонарушения) и введение новых (административное приостановление деятельности, обязательные работы, административный запрет на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения) свидетельствуют о чутком отношении законодателя к изменяющимся социальным реалиям, поиске наиболее оптимальной модели достижения целей, поставленных перед принудительными мерами. Изменение перечня наказаний отражает динамику правовой системы, которая, в свою очередь, является современным регулятором общественных отношений.

Во-вторых, широкая палитра административных наказаний, назначаемых за правонарушения, позволяет судье, должностному лицу, обладающему юрисдикционными полномочиями, выбрать наиболее справедливое наказание с учетом особенностей личности правонарушителя, его мотивов и обстоятельств совершения противоправного поступка. В соответствии с п. 1 ст. 3.2 КоАП РФ административных наказаний в России становится все больше: от изначальных трех видов (лишение свободы сроком до двух недель, принудительные работы без лишения свободы сроком до одного месяца и штраф) до десяти (предупреждение, административный штраф, конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения, лишение специального права, предоставленного физическому лицу, административный арест, административное выдворение за пределы Российской Федерации иностран-

ного гражданина или лица без гражданства, дисквалификация, административное приостановление деятельности, обязательные работы, административный запрет на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения). Это обстоятельство свидетельствует о «живости» административной ответственности, рождает научные споры, предложения, настраивает ученых, правоприменителей, законодателя на поиск оптимальной системы административных наказаний. Например, в научных статьях высказываются предложения о введении такого вида наказания, как применяемый в некоторых азиатских странах административный запрет на участие в публичных мероприятиях [4], битье розгами [1] и др.

В-третьих, введение новых административных наказаний, не связанных с денежным взысканием, есть ни что иное как постепенный уход от всеобъемлющих штрафов, превратившихся в подобие индульгенции, по которой любой грех откупается за особую плату. Административный штраф в системе административных наказаний на сегодня стал главным элементом, определяющим вектор административной ответственности, поскольку установлен в качестве санкции за совершение всех видов административных правонарушений, предусмотренных КоАП РФ [9], но у населения не должно создаваться иллюзии о его исключительности. Для некоторых правонарушителей, имеющих достаточно высокий доход, административный штраф вообще не расценивается в качестве какого-либо наказания.

Административно-правовой запрет представляет собой наиболее жесткий способ правового регулирования общественных отношений. К нему законодатель обращается только в тех случаях, когда возникает необходимость оградить общество от нежелательного поведения субъектов, являющихся адресатами административно-правовых запретов, являющихся, в свою очередь, относительно самостоятельным и довольно сложным правовым явлением, с помощью которого на нормативном (прежде всего законодательном) уровне очерчивается круг недопустимых антиобщественных действий, а также определяются границы правомерного и неправомерного поведения. С помощью запретов создается (на уровне правотворчества) и реализуется (на уровне правоприменения) юридическая возможность, с одной стороны, не допустить нарушения их адресатами установленных государством общеобязательных правил поведения, а с другой стороны, гарантировать полноценное использование своих субъективных прав и свобод остальными участниками общественных отношений.

Административно-правовые запреты – это элемент обеспечения правопорядка в обусловленной социальной необходимостью форме и мере государ-

ственно-властного общеобязательного веления, которые имеют своей целью предотвратить нежелательное поведение в сфере управленческих общественных отношений – поведения, которое может причинить ущерб государственным, общественным или личным интересам. По нашему мнению, перспектива развития института административной ответственности в России лежит в плоскости более широкого введения административно-правовых запретов в разных сферах общественной жизни.

На сегодняшний день одним из очевидных административно-правовых запретов, необходимых для включения в перечень административных наказаний, выступает административный запрет на авиаполет, железнодорожный проезд и на перевозку водным транспортом, которым должны подвергаться лица, допустившие нарушения общественного порядка во время пассажирской перевозки. По содержанию карательного воздействия предлагаемый административный запрет относится к ограничивающим личные свободы физических лиц, применяться должен исключительно к физическим лицам, назначаться судьей, может выступать основным либо дополнительным наказанием. Срок установления административного запрета на авиаполет, железнодорожный проезд и на перевозку водным транспортом должен составлять так же, как в части 2 статьи 3.14 КоАП РФ (административный запрет на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения), от шести месяцев до семи лет, т.к. это схожие виды административных наказаний.

Данный вид наказания, по нашему мнению, может предусматриваться за мелкое хулиганство (ст. 20.1 КоАП РФ), совершенное во время полета в самолете либо по пути следования в поезде или на водном транспорте, а также за ряд правонарушений, предусмотренных главой 11 КоАП РФ (административные правонарушения на транспорте), например, статья 11.17 «Нарушение правил поведения граждан на железнодорожном, воздушном или водном транспорте».

В качестве меры, обеспечивающей исполнение данного вида наказания, следует ввести реестр лиц, которым запрещен на определенный срок проезд на железнодорожном, воздушном или водном транспорте. Реестр должен вестись органом исполнительной власти, реализующим государственную политику в сфере охраны общественного порядка, в т.ч. на объектах транспорта, – Министерством внутренних дел Российской Федерации, а именно его структурным подразделением – Главным управлением на транспорте Министерства внутренних дел Российской Федерации (ГУТ МВД России), обеспечивающим и осуществляющим в пределах своей компетенции функции Министерства по выработке и реализации государственной политики, а также нормативно-пра-

вовому регулированию в области обеспечения правопорядка на объектах железнодорожного, водного и воздушного транспорта. Доступ к сведениям, содержащимся в списке лиц, осуществляется посредством официального сайта в информационно-телекоммуникационной сети Интернет.

Такой порядок исполнения нового наказания позволит исключить избирательность, ошибки учета, ограничения допуска к этим спискам, дублирование списков, конкуренции перевозчиков, включающих сейчас авиадебоширов в такие списки по собственному усмотрению.

Литература

1. Бачурин А.Г. Административный запрет на участие в публичных мероприятиях // Алтайский юридический вестник. 2018. № 2 (22). С. 108-112.
2. Виговский Е.В. Отдельные виды наказаний за административные правонарушения // Административное право. 2017. № 7.
3. Дугенец А.С. Оптимизация системы административных наказаний // Административное право и административный процесс. 2017. № 3.
4. Евграшкина О.А. Возможность введения административного наказания розгами в российскую правовую систему // Советник юриста. 2016. № 2. С. 43-45.
5. Капитонова Е.А. Установление ответственности за авиадебоширство: теория и практика // Гражданин и право. 2017. № 12. С. 24-34.
6. Капитонова Е.А. Пределы ограничений прав граждан в целях обеспечения безопасности на воздушном судне: новеллы российского законодательства // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. 2018. № 2 (46). С. 36-43.
7. Максимов И.В. Система административных наказаний: понятия и признаки // Государство и право. 2015. № 4.
8. Мятникова К.И. Цели административных наказаний // Вестник современных исследований. 2018. № 8.4 (23). С. 208-212.
9. Шергин А.П. Совершенствование системы административных наказаний // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права: сборник статей по мат-лам ежегодной всероссийской научно-практ. конф-ции / под ред. Ю.Е. Аврутина, А.И. Каплунова. М., 2018. С. 267-277.

Уголовное право, криминология, уголовно-исполнительное право

УДК 343.9

И.Р. Бегиев, канд. юрид. наук, заслуженный юрист Республики Татарстан
Казанский инновационный университет имени В.Г. Тимирязова
E-mail: begishev@mail.ru

КЛЮЧЕВЫЕ КРИМИНОЛОГИЧЕСКИЕ РИСКИ ПРИМЕНЕНИЯ БОЕВЫХ РОБОТОВ

Развитие цифровых технологий идет высокими темпами, не исключено, что в ближайшем будущем смертоносные автономные системы вооружения станут реальностью, и для поддержания мира и сохранения безопасности необходимо в достаточно короткие сроки осуществить закрепление правового регулирования отношений в военной сфере с их использованием как на международном, так и на внутригосударственном уровнях. В статье исследованы пути регулирования боевых роботов и определены группы криминологических рисков применения смертоносных автономных систем вооружения. Отмечено, что все указанные криминологические риски нуждаются в скорейшем исследовании и минимизации их негативного воздействия.

Ключевые слова: искусственный интеллект, робот, робототехника, цифровые технологии, оружие, уголовное право, уголовный закон, криминология, криминологический риск, боевой робот, смертоносная автономная система вооружений, летальное автономное оружие.

I.R. Begishev, Candidate of Juridical Sciences, Honored Lawyer
of the Republic of Tatarstan
Kazan Innovative University named after V.G. Timiryasov
E-mail: begishev@mail.ru



KEY CRIMINOLOGICAL RISKS OF USING COMBAT ROBOTS

The development of digital technologies is proceeding at a high pace, it is possible that in the near future deadly autonomous weapons systems will become a reality, and in order to maintain peace and preserve security, it is necessary to consolidate the legal regulation of relations in the military sphere with their use both at the international and domestic levels in a fairly short time. The article examines the ways of regulating combat robots and identifies groups of criminological risks of using deadly autonomous weapons systems. It is noted that all these criminological risks need to be investigated as soon as possible and their negative impact minimized.

Key words: artificial intelligence, robot, robotics, digital technologies, weapons, criminal law, criminal law, criminology, criminological risk, combat robot, deadly autonomous weapons system, lethal autonomous weapons.

В последние годы страны по всему миру начали разрабатывать приложения для искусственного интеллекта и машинного обучения для военных целей. Семь ключевых стран лидируют в сфере военного применения искусственного интеллекта: США, Китай, Россия, Великобритания, Франция, Израиль и Южная Корея, каждая из которых разрабатывает и исследует системы вооружений с большой автономией от остальных.

Прогнозируется, что рынок искусственного интеллекта в военной сфере вырастет с 5,42 млрд долларов США в 2016 г. до 8,70 млрд долларов США к 2022 г. при среднегодовом темпе роста 14,75% в течение прогнозируемого периода с 2017 по 2022 гг. [11].

М. Рот выделяет следующие прикладные отрасли применения искусственного интеллекта в военных целях:

- «- автономное летальное оружие;
- наблюдение;
- кибербезопасность;
- национальная безопасность;
- логистика;
- автономные автомобили» [24].

Отметим, что в рамках настоящего исследования основное внимание сосредоточено на автономном летальном оружии как наиболее «чувствительном» секторе.

Автономное летальное оружие (боевые роботы) в рамках общего подхода – это «военная вооруженная платформа, перемещаемая по воздуху, по земле или воде, снабженная разнообразными сенсорами и датчиками и кибернетическим устройством искусственного интеллекта, способная по своему усмотрению, без контроля со стороны человека ориентироваться и передвигаться на местности, находить цель и переходить к уничтожению живой силы и техники противника в соответствии с оперативно-тактическими планами своего командования» [8].

Международный комитет Красного Креста определяет автономное летальное оружие как «систему вооружений с автономией в ее важнейших функциях. То есть система вооружения способна отбирать (искать или обнаруживать, идентифицировать, отслеживать, выбирать) и селективно атаковать (использовать силу, нейтрализовать, разрушать или уничтожать) цели без непосредственного человеческого вмешательства» [17].

Т.М. Жанткин, рассматривая автономные системы оружия летального действия (далее – АСОЛД), позиционирует его как «систему вооружений летального действия, способную самостоятельно, без вмешательства человека, выявлять и классифицировать цели, принимать решение и уничтожать их» [4, с. 116]. Исследователь считает, что с учетом приведенного определения из АСОЛД следует исключить

системы вооружений, дистанционно управляемые человеком (оператором):

- управляемые ракеты;
- атакующие беспилотные летательные аппараты;
- атакующие беспилотные наземные и подводные аппараты и т.п. [4].

По его мнению, автономия в действиях таких аппаратов отсутствует, т.к. конечное решение об уничтожении (поражении) цели принимает оператор. Также автор считает необходимым исключить из категории АСОЛД такие высокоавтоматизированные системы противоздушной обороны, как С-400 или разрабатываемая С-500, С-РАМ, Iron Dome, THAAD. Причина исключения – ограничение функции самостоятельного принятия решения об уничтожении цели [4].

В некоторой степени соглашаясь с вышеназванным автором, можно заключить, что говорить о полной автономности имеющихся боевых роботов еще рано, однако отдельные прототипы рассматриваемого оружия на сегодняшний день применяются некоторыми странами. В частности, в различных условиях и средах без прямого участия человека могут существовать отдельные модели оружия, такие как наземный стационарный робот SGR-A1, разработанный южнокорейской компанией для контроля границы с Северной Кореей; израильская разработка «Гарпия», которая автоматически обнаруживает, атакует и уничтожает вражеские радиолокационные излучатели; американская автономная подводная лодка «Морской охотник», предназначенная для слежения за вражескими подводными лодками без контакта с оператором в течение 2-3 месяцев [18] и др.

Рассматриваемое оружие было определено такими международными организациями, как «Lethal Autonomous Weapons Systems» (далее – LAWS), или «Смертоносные Автономные Системы Вооружений» (далее – САС). Последний термин также получил распространение в правовой практике Российской Федерации.

Применительно к вопросу правового регулирования и контроля концептуально важным является такое свойство летального автономного оружия, как «автономия в важнейших функциях»¹. Как справедливо отмечает П. Асаро, «искусственный интеллект может использоваться военными различными способами, в том числе в системах вооружений и даже в важнейших функциях наведения и поражения. Вопрос не в том, какая технология используется или в ее сложности, а в том, делегируются ли и каким образом полномочия по нацеливанию и взаимодействию автоматизированным процессам, и какие последствия это имеет для ответственности и подотчет-

¹ В интерпретации Международного комитета Красного Креста. URL: <https://www.icrc.org>.

ности человека, а также для прав человека и человеческого достоинства» [12].

В рамках семинара, проведенного экспертами Центра мира и безопасности Стэнли совместно с Управлением ООН по вопросам разоружения, представителями научного сообщества были выделены три ключевые области, нуждающиеся в активном обсуждении и поиске оптимальных путей регулирования:

- *потенциальные риски военного применения САС.* Несомненно, существуют риски, связанные с применением САС в военных целях, которые необходимо должным образом урегулировать;

- *потенциальные преимущества военного применения САС.* Экспертами отмечается необходимость пристального изучения потенциала позитивного применения искусственного интеллекта в военной области и разработать государственные и многосторонние средства безопасного использования этих преимуществ;

- *потенциальное управление и контроль за военными приложениями с искусственным интеллектом.* Существуют значительные проблемы для международного управления, связанные с этими новыми технологиями, и основная работа заинтересованных сторон будет заключаться в разработке юридических конструкций, которые уравнивают риски и преимущества и приводят к компромиссу [19].

При отсутствии надлежащего контроля за указанными системами вполне закономерным является прогнозирование целого ряда проблем.

Все нарастающие темпы распространения в мире указанного вида оружия в последние годы, а также потенциальные угрозы от его использования чрезвычайно беспокоят прогрессивное человечество.

Так, участники 24-й Международной объединенной конференции по искусственному интеллекту, среди которых был и основатель Tesla Inc. и Space X Илон Маск, высказались против создания боевых роботов с искусственным интеллектом и подписали открытое письмо против «гонки вооружений в области военного применения искусственного интеллекта» и за запрет «наступательного автономного оружия» [13]. Они призвали отказаться от использования искусственного интеллекта при создании боевой техники, а также предостерегали, что последствия указанной гонки вооружений могут быть непредсказуемыми: «Технологии искусственного интеллекта достигли такого уровня, что развертывание автономного оружия – пусть пока не с юридической, но с практической точки зрения – возможно в течение нескольких лет, и ставки высоки: автономное оружие рассматривается как третья глобальная революция в военном деле, после пороха и атомной бомбы» [13]. Авторы письма, а также другие представители про-

грессивной мировой общественности считают, что полностью автономное оружие не будет в состоянии соответствовать международному гуманитарному праву и правам человека, создаст проблему с определением ответственных лиц в случае противоправных действий автономных аппаратов [1, с. 187].

Развернутая 165 неправительственными организациями в 65 странах акция «Кампания, чтобы остановить роботов-убийц» (Campaign to stop killer robots) также направлена на запрет полностью автономного оружия и сохранение реального контроля за его использованием.

В своем обращении для Первого комитета Генеральной Ассамблеи ООН по разоружению и международной безопасности, состоявшейся 13 октября 2020 г. в Нью-Йорке, представители-активисты отметили: «Системы вооружений, которые выбирают и поражают цели без реального контроля со стороны человека, подрывают основные принципы международного гуманитарного права и права в области прав человека, включая право на жизнь, средства правовой защиты и достоинство. Такие системы вооружений должны быть запрещены. Кампания по борьбе с роботами-убийцами призывает государства начать переговоры по новому договору, чтобы сохранить значимый человеческий контроль над применением силы» [25].

В числе основных рисков отсутствия запрета на использование автономного летального оружия активистами отмечаются следующие:

1) фактическое предоставление автономному оружию, лишенному социально значимых качеств, таких как сострадание, этичность, права на определение дальнейшей судьбы отдельных лиц или группы людей: кто будет жить, а кто нет, будет решать «бездушная машина»;

2) растущие темпы разработок автономного летального оружия ведут к неизбежной «гонке роботизированного вооружения», что чревато несомненной эскалацией на мировой арене, в особенности в горячих точках;

3) неспособность роботов дифференцировать военных от мирных жителей может привести к крайне трагическим событиям;

4) отсутствие единых механизмов привлечения к ответственности за противоправные действия, вызванные полностью автономным оружием. На сегодняшний день неясно, кто должен нести ответственность: программист, производитель, оператор или сама машина;

5) возможность использования автономного оружия в невоенных целях. Автономное летальное оружие может использоваться для подавления протестов и поддержки диктаторских режимов. «Сила, задуманная как не смертельная, может стать причиной многих смертей» [27].

Примечательно, что П. Асаро [12] и К. Вигнард [28] выделяют, помимо названных, также операционный риск, представляющий собой чрезмерное доверие или зависимость от решений автономного устройства, когда человек при объективных обстоятельствах полагается больше на выводы и решения машины (иногда заведомо ложные), чем на свое объективное восприятие действительности. Авторы отмечают, что в отличие от Станислава Петрова, спасшего мир от глобальной катастрофы в 1983 г. [14], сегодня операторы не склонны подвергать сомнению и критически воспринимать решения и выводы машины.

В исследовании Стокгольмского международного института изучения мира выделяются три ключевые характеристики САС:

1. *Хрупкость искусственного интеллекта.* САС может «эффектно потерпеть неудачу, столкнувшись с задачей [или средой], которая немного отличается от того, для чего он был обучен».

2. *Непрозрачность и непредсказуемость машинного обучения.* Системы, основанные на машинном обучении, могут генерировать необъяснимые результаты и непредсказуемое поведение.

3. *Уклон, заложенный в системах.* Системы САС с искусственным интеллектом, включая системы, подвергнутые машинному обучению, могут включать в себя человеческие предубеждения, которые могут иметь пагубные последствия, особенно когда эти системы предназначены для поддержки важных человеческих решений, таких как решение о применении силы [15].

Опираясь на вышеупомянутые инициативы, а также результаты исследования некоммерческой исследовательской организации, разрабатывающей решения проблем государственной политики в сфере безопасности, Rand Corporation [20], видится логичным выделить следующие группы криминологических рисков применения САС:

1. Операционные риски:

- принятие решения может быть чрезмерно быстрым;
- САС может быть менее аккуратным и точным, чем человек;
- сложность дифференциации САС аномалий от угроз.

2. Этические риски:

- сложность в отграничении для САС комбатантов от некомбатантов;
- может возникнуть предвзятость в автоматизации;
- уменьшение атрибуции и поощрение негативного поведения.

3. Политические риски:

- применение САС может привести к эскалации конфликта;

- уменьшение стоимости военных действий и, как результат, увеличение количества конфликтов;
- возможность использования автономного оружия в невоенных целях.

4. Непрогнозируемые риски:

- невозможность полной адаптации программы к реальным условиям;
- ошибки в исходных данных могут привести к искажению конечного результата;
- системы могут быть использованы до полного тестирования всех свойств и спровоцировать непрогнозируемое;
- неопределяемые риски в поведении.

5. Юридические риски:

- отсутствие правового регулирования может привести к широкому распространению САС;
- САС могут быть уязвимы для взлома и несанкционированного вмешательства;
- отсутствие единых механизмов привлечения к ответственности за противоправные действия, вызванные полностью автономным оружием.

6. Экологические риски:

- использование САС с ядерным зарядом может привести к непоправимой экологической катастрофе.

Отметим, что все указанные риски нуждаются в скорейшем исследовании и минимизации их негативного воздействия, и в данном аспекте международно-правовое регулирование приобретает особую значимость.

В упомянутом исследовании Стокгольмского института [15] отмечается, что при изучении упомянутых рисков и поиске оптимальных моделей правового регулирования странам необходимо придерживаться двух принципов:

1. Инклюзивность, предусматривающая возможность открытого диалога вне политических альянсов. Обсуждение рисков и норм, которые могли бы регулировать использование искусственного интеллекта в военной сфере в целом и в ядерном контексте в частности, также должно проходить между государствами-членами НАТО, Россией и другими ядерными государствами, такими как Китай и Индия.

2. Применение уже имеющихся механизмов и инструментов международно-правового регулирования для сферы создания и использования САС.

На международном уровне проблема регулирования использования автономного летального оружия сегодня обсуждается с учетом положений Конвенции 1980 г. о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия, которые могут считаться наносящими чрезмерные повреждения или имеющими неизбирательное действие: в частности, уже в 2014 г. в связи с развитием высоких технологий в военной отрасли указанный вопрос чрезвычайно актуализировался [2].

Однако на сегодняшний день не разработан и не утвержден специальный договор, который регулировал бы применение САС в вооруженном конфликте. Частично данные правоотношения регулируют положения Женевских конвенций 1949 г., а также оговорка Мартенса, согласно которой использование оружия запрещено, если это идет вразрез с принципом гуманности и требованиями общественного сознания. Данная оговорка определена Международным судом ООН как эффективное средство реагирования на стремительно меняющиеся военные технологии [6].

В части 2 ст. 35 Дополнительного протокола I к Женевским конвенциям 1949 г. указано, что стороны вооруженного конфликта не могут применять оружие, способное причинить излишние повреждения или излишние страдания [3]. Следовательно, в рамках данного документа в соответствии со ст. 36 государствам-участникам, которые осуществляют разработку и планируют применение САС, необходимо выяснить, не попадают ли их разработки под запрет указанного протокола.

Исследователи считают, что создание и использование САС может быть запрещено так же, как сегодня запрещено производство и применение химического оружия [5]. Оружие, оснащенное искусственным интеллектом, уже сегодня существует и даже ограничено применяется, представляя собой, по мнению многих экспертов, одну из самых серьезных этических и технологических проблем XXI в. [7, с. 63]. Есть мнение, что в качестве альтернативы правового регулирования может выступить дополнительный протокол к Конвенции о «негуманном» оружии 1980 г. [9, с. 24].

А.Ю. Скуратова и Е.Е. Королькова считают, что «использование САС может быть запрещено или ограничено по аналогии с минами» [9, с. 22]. Авторы предлагают обозначить САС в рассматриваемом дополнительном протоколе как «системы, обладающие искусственным интеллектом и способные убивать, наносить повреждения или ущерб без вмешательства человека при непосредственном принятии указанных решений и непосредственном их осуществлении» [9, с. 23]. Кроме того, САС необходимо полностью запретить к использованию в отношении гражданских лиц и объектов, при этом последние должны быть оповещены о том, где располагаются САС.

Важным фактором выступает также идентификация боевого робота в качестве военного объекта, маркировка под безопасный объект должна быть запрещена. Также в процессе протекания того или иного военного конфликта сторонам необходимо уведомлять друг друга о том, что они намерены применять САС в определенной военной операции [9, с. 24].

Одновременно вопросы, связанные с созданием САС с ядерным зарядом, должны быть урегулированы в рамках процесса рассмотрения действия договора о нераспространении ядерного оружия 1968 г. Указанный риск также должен быть частью двусторонних обсуждений по снижению ядерных рисков, особенно между Российской Федерацией и США.

Однако темпы развития технологий настолько высоки, что осуществлять тщательный и повсеместный контроль возможностей искусственного интеллекта в военной сфере практически невозможно. По этой причине необходимость разработки и принятия нового международного акта, на который можно было бы опираться в указанном случае, налицо.

Диалог с гражданским обществом и академическими кругами позволит определить и минимизировать максимальное количество потенциальных криминологических рисков применения САС, в т.ч. и на этапе их создания и ввода в эксплуатацию, помочь государствам лучше понять скорость и траекторию развития технологии, а государства, в свою очередь, могут помочь научным и промышленным кругам лучше осознать риски безопасности, связанные с технологиями, которые они исследуют и разрабатывают [15]. В этой связи уместным будет упомянуть ряд гражданских инициатив. Широкое распространение получили общественные инициативы по ограничению распространения летального автономного оружия: открытое письмо «Научно-исследовательские приоритеты для создания надежного и полезного искусственного интеллекта» Института будущего [23], Глобальная инициатива IEEE по этике автономных и интеллектуальных систем [26], глобальный саммит AI for Good [10], инициатива «Открытый искусственный интеллект» [21], «Сотрудничество по искусственному интеллекту» [22] и акция «Кампания, чтобы остановить роботов-убийц» [16].

Таким образом, исследование незаконного оборота летального автономного оружия позволяет заключить следующее. Развитие цифровых технологий идет высокими темпами, не исключено, что в ближайшем будущем САС станет реальностью, и для поддержания мира и сохранения безопасности необходимо в достаточно короткие сроки осуществить закрепление правового регулирования отношений в военной сфере с использованием САС как на международном, так и на внутригосударственных уровнях.

Анализ международных документов в исследуемой области свидетельствует, что рассматриваемая проблема недостаточно регламентирована на уровне межгосударственного взаимодействия. По причине отсутствия единого подхода и трактовки большинством стран категории САС возникает множество вопросов, связанных с правовым регулированием его применения.

Если проблемы, связанные с правовым регулированием ведения военных действий и применения силы, в международных правовых актах рассмотрены достаточно подробно, то вокруг юридической природы применения и оборота САС в международных отношениях ведутся постоянные дискуссии.

Литература

1. Виловатых А.В. Искусственный интеллект как фактор военной политики будущего // Проблемы национальной стратегии. 2019. № 1 (52). С. 177-192.
2. Демидов О.В. Как ограничить смертоносные автономные системы? URL: <https://etika.nplus1.ru/war/lars> (дата обращения: 10.01.2022).
3. Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающийся защиты жертв международных вооруженных конфликтов, 8 июня 1977 г. (Протокол I) (с изм. и доп. от 30.11.1993) [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
4. Жанткин Т.М. Автономные системы оружия летального действия: типология, риски, проблемы правового регулирования // Право и государство. 2019. № 2 (83). С. 114-123.
5. Конвенция о запрещении разработки, производства, накопления и применения химического оружия и о его уничтожении (Париж, 13 января 1993 г.) // Собрание законодательства РФ. 1998. № 6. Ст. 682.
6. Консультативное заключение Международного Суда ООН от 8 июля 1996 г. по вопросу о законности угрозы ядерным оружием или его применения // Краткое изложение решений, консультативных заключений и постановлений Международного Суда. 1992-1996. Нью-Йорк, 1998. URL: <https://www.icj-cij.org/files/summaries/summaries-1992-1996-ru.pdf> (дата обращения: 10.01.2022).
7. Морхат П.М. К вопросу о соответствии автономных интеллектуальных систем вооружений принципам международного гуманитарного права // Вестник военного права. 2018. № 2. С. 58-65.
8. Поволоцкий Г. Автономные боевые роботы – будет ли новая гонка вооружений? URL: <https://interaffairs.ru/news/show/13621> (дата обращения: 10.01.2022).
9. Скуратова А.Ю., Королькова Е.Е. Смертоносные автономные системы вооружений: проблемы международно-правового регулирования // Российский юридический журнал. 2019. № 1 (124). С. 22-30.
10. AI for Good Global Summit 2017. URL: <https://www.itu.int/en/ITU-T/AI/Pages/201706-default.aspx> (дата обращения: 10.01.2022).
11. Artificial Intelligence in Military Market by Offering (Software, Hardware, Services), Technology (Learning & Intelligence, Advanced Computing, AI Systems), Application (Information Processing, Cyber Security), Platform, Region – Global Forecast to 2025. Pune : MarketsandMarkets, 2018. 151 p.
12. Asaro P. Why the world needs to regulate autonomous weapons, and soon. URL: <https://thebulletin.org/2018/04/why-the-world-needs-to-regulate-autonomous-weapons-and-soon/> (дата обращения: 10.01.2022).
13. Autonomous Weapons: An Open Letter from AI & Robotics Researchers. URL: http://futureoflife.org/AI/open_letter_autonomous_weapons (дата обращения: 10.01.2022).
14. Blair B.G. My time with Stanislav Petrov: No cog in the machine. URL: <https://thebulletin.org/2017/09/my-time-with-stanislav-petrov-no-cog-in-the-machine/> (дата обращения: 10.01.2022).
15. Boulanin V., Amadae S.M., Rickli J.-M., Avin Sh., Sauer F., Borrie J., Scheftelowsch D., Bronk J., Stoutland P.O., Hagström M., Topychkanov P., Horowitz M.C., Kaspersen A., King C. The Impact Of Artificial Intelligence On Strategic Stability And Nuclear Risk. Stockholm: Stockholm International Peace Research Institute, 2019. 156 p.
16. Campaign to Stop Killer Robots. URL: <https://www.stopkillerrobots.org> (дата обращения: 10.01.2022).
17. Convention on Certain Conventional Weapons (CCW) Meeting of Experts on Lethal Autonomous Weapons Systems (LAWS). Geneva: International Committee of the Red Cross, 2016. 6 p.
18. Kayser D. Killer Robots. URL: <https://www.paxforpeace.nl/our-work/programmes/killer-robots> (дата обращения: 10.01.2022).
19. Kozyulin V. The Militarization of Artificial Intelligence. New York : Stanley Center for Peace and Security, 2019. 32 p.
20. Morgan E., Boudreaux B., Lohn A.J., Ashby M., Curriden C., Klima K., Grossman D. Military Applications of Artificial Intelligence. Ethical Concerns in an Uncertain World. Santa Monica : Rand Corporation, 2020. 224 p.
21. OpenAI. URL: <https://openai.com> (дата обращения: 10.01.2022).
22. Partnership on AI. URL: <https://www.partnershiponai.org> (дата обращения: 10.01.2022).
23. Research Priorities for Robust and Beneficial Artificial Intelligence. URL: <https://futureoflife.org/ai-open-letter> (дата обращения: 10.01.2022).

24. Roth M. Artificial Intelligence in the Military – An Overview of Capabilities. URL: <https://emerj.com/ai-sector-overviews/artificial-intelligence-in-the-military-an-overview-of-capabilities> (дата обращения: 10.01.2022).
25. Statement to the UN General Assembly First Committee on Disarmament and International Security. New York: Campaign to Stop Killer Robots, 2020. 2 p.
26. The IEEE Global Initiative on Ethics of Autonomous and Intelligent Systems. URL: <https://standards.ieee.org/industry-connections/ec/autonomous-systems.html> (дата обращения: 10.01.2022).
27. The threat of Fully Autonomous Weapons. URL: <https://www.stopkillerrobots.org/learn/> (дата обращения: 10.01.2022).
28. Vignard K. Manifestos and open letters: Back to the future? URL: <https://thebulletin.org/2018/04/manifestos-and-open-letters-back-to-the-future/> (дата обращения: 10.01.2022).

УДК 343.22:351.743

И.В. Ботвин, канд. юрид. наук, доцент

Барнаульский юридический институт МВД России

E-mail: botviniv@mail.ru

ОСОБЕННОСТИ УГОЛОВНО-ПРАВОВОЙ ОЦЕНКИ ДЕЯНИЙ, СОВЕРШАЕМЫХ В СФЕРЕ УЧАСТИЯ ГРАЖДАН В ОХРАНЕ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА

В представленной статье в уголовно-правовом аспекте исследуются общественные отношения, которые возникают в сфере участия граждан в охране общественного порядка в Российской Федерации. Автор на основе действующего законодательства исследует особенности привлечения к уголовной ответственности народных дружинников и внештатных сотрудников полиции, которые совершают преступления, осуществляя свои полномочия по охране порядка. В статье также изучается квалификация действий лиц, которые совершают посягательства в отношении граждан, участвующих в охране порядка. Автор утверждает, что народные дружинники и внештатные сотрудники полиции не являются специальными субъектами преступлений и специальными потерпевшими по действующему уголовному законодательству Российской Федерации и несут ответственность в общем порядке, что является пробелом, требующим внимания со стороны законодателя.

Ключевые слова: уголовная ответственность, народные дружины, внештатный сотрудник полиции, общественная опасность, правовое положение.

I.V. Botvin, Candidate of Juridical Sciences, assistant-professor
Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia
E-mail: botviniv@mail.ru



FEATURES OF THE CRIMINAL LEGAL ASSESSMENT OF ACTS COMMITTED IN THE SPHERE PARTICIPATION OF CITIZENS IN THE PROTECTION OF PUBLIC ORDER

The public relations that arise in the sphere of citizens' participation in the protection of public order in the Russian Federation are examined in the criminal-legal aspect in the presented article. On the basis of the current legislation, the author explores the peculiarities of bringing to criminal responsibility people's vigilantes and freelance police officers who commit crimes while exercising their powers to protect order. The article also examines the qualification of the actions of persons who commit encroachments against citizens involved in the protection of order. The author claims that the people's vigilantes and freelance police officers are not special subjects of crimes and special victims under the current criminal legislation of the Russian Federation and are responsible in a general manner, which is a gap that requires attention from the legislator.

Key words: criminal liability, people's quads, freelance police officer, public danger, legal status.

Вопросами охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности призваны заниматься специализированные государственные органы. Самым гласным и публичным органом в современных условиях является полиция. Сотрудники полиции круглосуточно несут службу по охране общественного порядка как на мероприятиях с массовым скоплением людей, так и в будничной суете.

Несмотря на общую положительную тенденцию по снижению уровня преступности в России, проблемы обеспечения законности и порядка в обществе продолжают остро стоять на повестке дня. Оптимизация штатной численности сотрудников органов внутренних дел, массовые протесты против выборной компании, соблюдение режима самоизоляции в период пандемии коронавирусной инфекции, рост безработицы и агрессии в обществе – все это формирует существенную нагрузку на подразделения полиции, обеспечивающие охрану правопорядка.

В этой связи особой актуальностью обладает идея участия граждан в осуществлении рассматриваемого вида деятельности, тем более что законодательная база и многолетний опыт это сделать сегодня позволяют. Однако вместе с наделением гражданина статусом добровольного правоохранителя он получает ряд полномочий и обязанностей, которые, с одной стороны, могут также стать мотивом для преступления, с другой – ставят под угрозу жизнь, здоровье, честь и достоинство лица, обеспечивающего охрану общественного порядка.

Со 2 июля 2014 г. действует Федеральный закон Российской Федерации от 02.04.2014 № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка», который является, по своей сути, единым нормативным актом, регламентирующим порядок и условия участия граждан в охране общественного порядка. Кроме того, обозначенный документ является единственным и при определении административно-правового статуса лиц, которые управомочены на осуществление этой сферы деятельности.

Анализ специальной литературы, посвященной природе участия граждан в охране порядка, позволяет утверждать, что возложенные на народных дружинников и внештатных сотрудников полиции обязанности и предоставленные им права далеко не всегда сочетаются друг с другом, если не сказать, что целесообразность регламентации некоторых из них вызывает обоснованные сомнения у ряда ученых [1, с. 41-44; 4, с. 110-112].

К примеру, Федеральный закон от 02.04.2014 № 44-ФЗ существенно сужает полномочия народных дружинников и внештатных сотрудников полиции в применении физической силы для пресечения правонарушений. Так, согласно нормам закона названные категории граждан имеют право на применение

физической силы лишь для пресечения преступления (равно как и все граждане, априори наделенные этим правом на законных основаниях). Возникает закономерный вопрос – если охрана общественного порядка в большей степени связана с предотвращением и пресечением административных правонарушений, почему же лицо, имеющее специальное правомочие в данной сфере, не может применять силу к правонарушителю наряду с сотрудниками полиции. Налицо необоснованно дифференцированный подход законодателя, который (помимо прочего) может явиться причиной коллизии, когда добровольный правоохранитель не в полной мере оценил, совершил ли нарушитель преступление либо всего лишь административное правонарушение.

Более того, проблема возникает и при игнорировании правонарушителем требований народных правоохранителей прекратить административное правонарушение. А в случае посягательства на жизнь и здоровье народных дружинников, внештатных сотрудников полиции или их близких родственников они обладают лишь общегражданским правом на необходимую оборону. Такой подход законодателя создает неравенство в правах и обязанностях внештатных сотрудников полиции и народных дружинников, создавая правовой вакуум при привлечении к уголовной ответственности лиц, которые осуществляли охрану правопорядка.

Действующее законодательство говорит о том, что, совершая преступление в отношении граждан, участвующих в охране общественного порядка, виновный несет уголовную ответственность без квалифицирующих оснований, равно как за преступление, совершенное в отношении обычного гражданина, не наделенного специальным правом. С другой стороны, народный дружинник или внештатный сотрудник полиции, превысивший свои законные полномочия в отношении правонарушителя, также несет ответственность в большинстве случаев по общему правилу, поскольку не является ни представителем власти, ни должностным лицом.

Таким образом, решая вопрос об уголовной ответственности указанных народных правоохранителей, важно иметь в виду, что они не являются специальными субъектами преступлений и специальными потерпевшими по действующему уголовному законодательству Российской Федерации и несут ответственность в общем порядке, что, на наш взгляд, является законодательным пробелом.

Данная коллизия неоднократно подвергалась дискуссиям как в теории уголовного права, так и в предлагаемых законодательных инициативах. При этом указывалась необходимость и целесообразность закрепления прав, социальных и иных гарантий для народных дружинников и внештатных сотрудников

полиции, после чего имеет смысл внесение соответствующих поправок в УК РФ.

Если обратиться к историческому аспекту, то можно обратить внимание на Уголовный кодекс РСФСР 1960 г., который закреплял уголовно-правовую ответственность за противоправные действия в отношении народного дружинника. Так, ст. 191.1 УК РСФСР содержала наказание за сопротивление работнику милиции или народному дружиннику, а ст. 191.2 – за посягательство на жизнь работника милиции или народного дружинника. Следует отметить, что сопротивление народному дружиннику, равно как и посягательство на его жизнь, каралось наравне с сотрудником милиции и являлось ключевым инструментом предупредительного воздействия на правонарушителей [2]. Вместе с тем действующий УК РФ в нормах за посягательство на жизнь сотрудника правоохранительного органа (ст. 317 УК РФ) и применение насилия в отношении представителя власти (ст. 318 УК РФ) не охраняет права народного дружинника и внештатного сотрудника полиции.

По сей день не утихает полемика относительно повышения статуса граждан, участвующих в охране общественного порядка, и закрепления уголовно-правовой ответственности за посягательства на их жизнь и здоровье, а также жизнь и здоровье их близких [3, с. 202-206].

Так, в 2015 году в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации вносился на обсуждение законопроект, который содержал изменения ст. 317 УК РФ (Посягательство на жизнь сотрудника правоохранительного органа) в части дополнения ее нормой о привлечении к уголовной ответственности за посягательство на жизнь народного дружинника, внештатного сотрудника полиции, члена казачьего общества. Кроме того, законопроект предусматривал аналогичное дополнение примечания к статье 318 Уголовного кодекса Российской Федерации. Ввиду того что охрана общественного порядка не является для народного дружинника, внештатного сотрудника полиции, члена казачьего общества должностными обязанностями, в проекте предусмотрено, что указанные категории лиц могут выступать в качестве потерпевших по ст. 318 только в период осуществления установленной законом деятельности по охране общественного порядка.

По мнению авторов проекта, установление такой защиты должно было способствовать развитию общественных институтов охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, что в итоге послужит целям защиты жизни и здоровья граждан, собственности, интересов общества и государства от противоправных посягательств, совершаемых в общественных местах.

На наш взгляд, идея об уголовно-правовой защите добровольных правоохранителей вполне позитивна и имеет место быть, однако предложенный законопроект не достаточно проработан и вызывает некоторые вопросы.

В частности, ст. 19.35 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях уже установлена ответственность за воспрепятствование законной деятельности народного дружинника или внештатного сотрудника полиции, что само по себе уже говорит об особом внимании законодателя к указанной категории граждан.

Кроме того, п. «ж» ч. 1 ст. 63 УК РФ (Обстоятельства, отягчающие наказание) предусматривает отягчающее обстоятельство виновному за совершение преступного посягательства в отношении лица в связи с осуществлением общественной деятельности или выполнением общественного долга. В статьях 105 УК РФ (Убийство), 111 УК РФ (Умышленное причинение тяжкого вреда здоровью), 112 УК РФ (Умышленное причинение средней тяжести вреда здоровью), 117 УК РФ (Истязание) указанное обстоятельство является квалифицирующим признаком, предполагающим повышенную ответственность. Делаем вывод о том, что правовое регулирование вопроса обеспечения адекватного наказания в случае посягательства на жизнь и здоровье народного дружинника или внештатного сотрудника полиции представляется достаточным.

Следует также отметить, что изменение редакции примечания к ст. 318 УК РФ (Применение насилия в отношении представителя власти), где, собственно, и содержится понятие «представитель власти», путем включения новой категории «народный дружинник» и «внештатный сотрудник полиции» повлечет и другие изменения, которые не нашли отражения в законопроекте. К примеру, изменения должны коснуться регламентации уголовной ответственности за оказание вооруженного сопротивления представителю власти при массовых беспорядках (ст. 212 УК РФ), а также ее отграничения от ст. 19.35 КоАП РФ.

Открытым остается вопрос о привлечении к ответственности лиц, которые совершили оскорбление народного дружинника или внештатного сотрудника полиции. УК РФ не предусматривает уголовной ответственности за такое деяние, а общая норма об оскорблении (ст. 130 УК РФ), существовавшая в главе 17 (Преступления против свободы, чести и достоинства личности), была декриминализована в конце 2011 г. Данное деяние может быть квалифицировано лишь как административное правонарушение по ст. 5.61 (Оскорбление).

Снова сталкиваемся с необоснованной дифференциацией ответственности в вопросах защиты чести и достоинства граждан, осуществляющих охра-

ну общественного порядка. Считаем, что, оскорбляя лицо, которое законом наделено правом по охране правопорядка, виновный причиняет вред не только гражданину, но и государству в его лице, при этом полностью осознавая содеянное. Данное обстоятельство говорит о высокой общественной опасности, и подобные деяния должны оцениваться по положениям ст. 319 УК РФ. Полагаем, что в этом вопросе также требуется веское слово законодателя.

Актуальным остается вопрос и об уголовной ответственности самих народных дружинников и внештатных сотрудников полиции в случае совершения последними преступного посягательства в ходе охраны общественного порядка, выразившегося, например, в применении физической силы без достаточных к тому оснований либо в превышении возложенных на данных лиц полномочий.

Известно, что указанные лица не относятся к представителям власти, равно как и нельзя их отнести к категории «должностные лица», в связи с чем деяния, сопряженные со злоупотреблением или превышением возложенных законом полномочий, а равно иные должностные преступления не могут квалифицироваться по статьям главы 30 УК РФ (Преступления против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления).

Однако это совершенно не препятствует привлечению обозначенных категорий граждан к уголовной ответственности на общих основаниях, что и можно увидеть в правоприменительной практике.

Так, в отношении бывшего командира народной дружины, избалованного прокуратурой Ульяновска в расхищении бюджетных денег в 2020 г., вынесен обвинительный приговор за совершение преступлений, предусмотренных ч. 3 ст. 159 УК РФ (Мошенничество, совершенное с использованием служебного положения, в крупном размере), п. «б» ч. 7 ст. 204 УК РФ (Коммерческий подкуп, сопряженный с вымогательством), ч. 1 ст. 222 УК РФ (Незаконные приобретение, хранение боеприпасов), в соответствии с которыми ему назначено наказание в виде 7 лет лишения свободы условно со штрафом в размере 600 тысяч рублей с лишением права занимать должности на государственной службе и в органах местного самоуправления, связанные с осуществлением функций представителя власти, организационно-распорядительных и административно-хозяйственных полномочий, на срок 5 лет.

Гражданин М., являясь командиром народной дружины администрации Железнодорожного района г. Ульяновска, умышленно завышал в графиках-таблицах количество реальных выходов дружинников на дежурство. В дальнейшем он организовывал передачу документов с фиктивными сведениями в соцзащи-

ту. На основании таких документов производились ежегодные выплаты на оздоровление. При этом М., угрожая дружинникам неблагоприятными последствиями вплоть до исключения из штата, неправомерно завладевал частью данных денежных средств. С января 2018 г. по март 2019 г. региональному бюджету был причинен ущерб на сумму около 1 млн рублей [5].

Данный пример демонстрирует общественную опасность действий народных дружинников и внештатных сотрудников полиции, связанных с превышением и злоупотреблением ими своим положением и полномочиями, что рано или поздно должно натолкнуть законодателя на принятие поправок в уголовное законодательство. К слову, практика внесения изменений в УК РФ говорит о том, что законодатель обращает внимание на проблему и стремится к скорейшему ее решению на законодательном уровне в основном тогда, когда то или иное деяние получит массовый характер и общественный резонанс (что, собственно, не является основанием криминализации и существенным образом не усиливает общественную опасность). Безусловно, рассматриваемая проблема не относится к таковой, но требует детальной проработки и заслуживает внимания законодателя.

Следует отметить, что в настоящее время сами граждане не активно стремятся принять участие в охране общественного порядка (в т.ч. в силу изученных правовых причин), поэтому и преступность в данной сфере незначительна. Однако с популяризацией рассматриваемого направления возрастет и число злоупотреблений возложенными на граждан полномочиями, что потребует своевременного закрепления соответствующего уголовно-правового запрета.

На наш взгляд, представляется целесообразным обратить внимание законодателя на общественные отношения в сфере участия граждан в охране общественного порядка, поскольку, как показывает практика, охранительные нормы в данной сфере позволяют, во-первых, создать угрозу наказания при совершении преступных посягательств как со стороны, так и в отношении народных дружинников и внештатных сотрудников полиции, а во-вторых, привлечь к уголовной ответственности виновных в совершении преступлений в указанной сфере.

Таким образом, уходя от полемики в этом вопросе, можно заключить, что на сегодняшний день граждане, участвующие в охране общественного порядка, несут уголовную ответственность на общих основаниях, равно как и все граждане, а виновный, совершивший посягательство против жизни или здоровья народного правоохранителя, также будет привлечен к уголовной ответственности по общим нормам главы 16 УК РФ (в отношении лица или его близких

в связи с осуществлением данным лицом служебной деятельности или выполнением общественного долга), а в случае назначения наказания к нему может применяться обстоятельство, отягчающее наказание

по п. «ж» ч. 1 ст. 63 УК РФ (за совершение преступного посягательства в отношении лица в связи с осуществлением общественной деятельности или выполнением общественного долга).

Литература

1. Новиков Д.О. Контроль и надзор за негосударственными субъектами охраны общественного порядка // Вестник Уральского юридического института МВД России. 2018. № 2. С. 41-44.
2. О применении судами законодательства об ответственности за посягательства на жизнь, здоровье и достоинство работников милиции, народных дружинников, а также военнослужащих в связи с выполнением ими обязанностей по охране общественного порядка: постановление Пленума Верховного Суда СССР от 22 сентября 1989 г. № 9.
3. Потанин А.В. К вопросу о закреплении за народными дружинниками специальных прав и обязанностей и отдельных проблемах их реализации // Юристъ-Правоведъ. 2017. № 1 С. 202-206.
4. Потанин А.В. О мерах по совершенствованию законодательства в сфере участия граждан в охране общественного порядка // Общество и право. 2018. № 4. С. 110-112.
5. Прокуратура Ульяновской области. URL: https://epp.genproc.gov.ru/web/proc_73/mass-media/news?item=58880160.

УДК 343.85:343.97

И.Н. Заварыкин, канд. юрид. наук

Барнаульский юридический институт МВД России

E-mail: criminal-man@mail.ru;

Я.С. Яхонтова

Барнаульский юридический институт МВД России

E-mail: yana.barnaul@gmail.com

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ УЧАСТКОВЫМИ УПОЛНОМОЧЕННЫМИ ПОЛИЦИИ ПРЕСТУПЛЕНИЙ, СОВЕРШАЕМЫХ С ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ ИНФОРМАЦИОННО- ТЕЛЕКОММУНИКАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ (НА ПРИМЕРЕ АЛТАЙСКОГО КРАЯ)

В статье анализируются закономерности преступлений, совершаемых с использованием информационно-телекоммуникационных технологий, а также рассматриваются пути решения проблем, связанных с профилактикой участковыми уполномоченными полиции данного негативного социального явления. Авторы приходят к выводу о том, что в России в целом и в Алтайском крае в частности существуют объективные факторы значительного роста преступлений, совершаемых с использованием информационно-телекоммуникационных технологий. Также они отмечают, что интернет является привлекательной площадкой для правонарушителей, в т.ч. совершающих хищения. Недостаточная финансовая и компьютерная грамотность, доверчивость людей и безнаказанность преступников определяют формирование благоприятной среды для роста рассматриваемого явления.

Для более эффективного противодействия IT-преступности авторами сформулированы рекомендации для участковых уполномоченных полиции.

Ключевые слова: закономерности преступности, интернет, профилактика преступности, участковые уполномоченные полиции.

I.N. Zavarykin, Candidate of Juridical Sciences

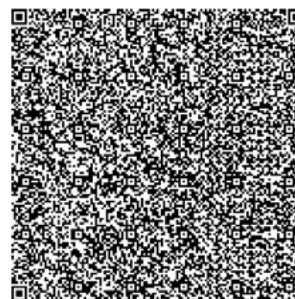
Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: criminal-man@mail.ru;

Ya.S. Yakhontova

postgraduate student of the Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: yana.barnaul@gmail.com



SEVERAL ASPECTS OF PREVENTION BY DISTRICT POLICE OFFICERS OF CRIMES COMMITTED BY MEANS OF INFORMATION AND TELECOMMUNICATION TECHNOLOGIES APPLICATION

The article analyzes patterns of crimes committed by means of information and telecommunication technologies application, along with consideration of problems-solving ways related preventive measures of this negative social phenomenon, realized by district police officers. The authors come to the conclusion that in our country objective factors exist which cause significant increase of number of crimes committed with the usage of information and telecommunication technologies. They also mention that Internet constitutes attractive media for delinquents, including those committing thefts. Insufficient financial and computer literacy, people credulity and criminals impunity determine formation of suitable media for the increase of the negative social phenomenon under consideration.

For more efficient counteraction against the considered phenomenon the authors have defined recommendations for district police officers.

Key words: criminal patterns, Internet, crime preventive measures, district police officers.

Начало XXI в. можно охарактеризовать как время бурного развития высоких технологий, что, в свою очередь, закономерно привело к глобализации и цифровизации современного общества. Гаджет с доступом к глобальной сети Интернет стал неотъемлемой составляющей повседневной жизни современного человека.

Немаловажную роль в развитии цифровизации общества в современной России сыграло государство. В августе 2009 г. Правительство Российской Федерации определило ряд мероприятий, направленных на обеспечение предоставления государственных услуг посредством цифрового портала «Госуслуги». В настоящее время в электронном виде предоставляется более пятисот государственных услуг, которые в том числе связаны с использованием личных данных граждан, совершением юридически значимых действий и денежных операций [4]. По состоянию на 31.12.2021 на портале было зарегистрировано более 56 млн человек. Предоставление государственных услуг посредством цифрового портала в том числе повышает уровень доверия граждан к операциям, производимым с помощью средств сети Интернет.

С 2017 года началась реализация общероссийской цифровизации. Председателем Правительства Российской Федерации Д.А. Медведевым была утверждена программа «Цифровой экономики», что дало дополнительный стимул для более обширного использования IT-технологий, в т.ч. и при совершении финансовых операций.

Данная программа направлена на создание условий для повышения степени информированности и цифровой грамотности, улучшения доступности и качества государственных услуг для граждан, а также безопасности как внутри страны, так и за ее пределами [5].

К большому сожалению, совершение денежных операций, использование личных данных посредством сети Интернет стали объектом пристального внимания злоумышленников, что обусловило появление и развитие преступлений, совершаемых с использованием IT-технологий.

Так, согласно статистическим данным на территории Алтайского края за 10 месяцев 2021 г. на 8,6% увеличилось число зарегистрированных преступлений, совершенных с использованием информационно-телекоммуникационных технологий (с 8462 до 9190 преступлений).

Несмотря на общее увеличение числа зарегистрированных преступлений, темп прироста по сравнению с аналогичным периодом прошлого года замедлился (январь-октябрь 2020 г. – 65,3%, январь-октябрь 2021 г. – 8,6%). Среди регионов Сибирского федерального округа Алтайский край по темпу прироста находится на 5 месте (Республика Тыва –

на 1 месте (+28,7%), Томская область – на 2 месте (+14,5%), Республика Хакасия – на 3 месте (+10,6%), Иркутская область – на 4 месте (+9,0)). Доля таких преступлений в общем массиве уголовно наказуемых деяний составляет около 27,5% и является одной из самых высоких среди субъектов Сибирского федерального округа, уступая лишь Омской области, где данный показатель составил 31,5% (СФО – 23,9%).

По-прежнему наибольшую долю преступлений в сфере информационно-телекоммуникационных технологий составляют дистанционные хищения денежных средств. Так, за рассматриваемый период 2021 г. было зарегистрировано 3337 краж денежных средств с банковских счетов. Доля этого вида преступных посягательств в общем массиве преступлений данной категории составила 26,7%. Количество мошенничеств, совершенных с использованием информационно-телекоммуникационных технологий (далее – ИТТ), увеличилось на 9,2%.

Кроме того, за истекший период 2021 г. на территории края зарегистрировано 1075 покушений на совершение преступлений с использованием ИТТ (+36,8% к прошлогоднему показателю (2020 г. – 786)). При этом следует учитывать высокую латентность данных посягательств.

На сегодняшний день Алтайский край занимает 8 место среди регионов Российской Федерации по регистрации краж денежных средств со счетов и 11 место по регистрации дистанционных мошенничеств, уступая только городам федерального значения и регионам, имеющим на территории города-миллионеры.

В регионе из общего числа нераскрытых преступлений доля совершенных с использованием ИТТ превышает 50%.

Следует отметить, что с использованием ИТТ совершаются не только дистанционные хищения денежных средств, но и иные виды преступлений, в т.ч. преступления в сфере незаконного оборота наркотиков, преступления против половой неприкосновенности несовершеннолетних, преступления экстремистского характера [3, с. 21].

Стремительное увеличение количества преступлений рассматриваемого вида обусловлено рядом детерминант:

1. В связи с распространением новой коронавирусной инфекции COVID-19 на территории Российской Федерации были введены ряд ограничительных мер, режим самоизоляции, а также проведение учебных занятий и рабочего процесса дистанционно, что объективно способствовало резкому увеличению доли активных пользователей сети Интернет. Согласно результатам опроса, проведенного экспертами Аналитического центра НАФИ в апреле 2021 г. (фокус-группа составила 1600 человек старше 18 лет

в 53 регионах России), установлено, что в среднем пользователи сети Интернет ежедневно проводят за экраном устройств не менее шести часов. А в условиях пандемии экранное время российского пользователя за период 2020-2021 гг. увеличилось на 43% [6].

2. Популяризацию получили системы электронных и бесконтактных платежей с помощью мобильных приложений и систем NFC, что, в свою очередь, было обусловлено введением ограничений в период пандемии. Широкое распространение получила онлайн-оплата услуг, доставки и покупки еды, лекарств и т.д.

По оценке лаборатории «СберИндекс» и IT-компании «Платформа ОФД» в IV квартале 2020 г. доля безналичного торгового оборота в России составила 55,9%, а за весь 2020 г. достигла 54,1%. Больше половины трат (53,1% в IV квартале 2020 г.) осуществлялось с помощью банковских карт. По итогам 2020 г. Россия достигла исторического максимума в безналичном торговом обороте [2].

3. Следует отметить, что в условиях постоянной социальной напряженности, неопределенности будущего, потери рабочих мест, снижения реальных доходов, ограничения возможности передвижения и социального взаимодействия уровень потребления спиртных напитков в стране заметно вырос.

Люди в состоянии алкогольного опьянения в надежде на легкий заработок или в страхе потерять последние имеющиеся средства теряют бдительность и становятся легкими жертвами интернет-мошенников.

4. Несмотря на применение расширенного спектра профилактических мер, направленных на снижение виктимности населения по данным видам преступлений, применявшихся в рассмотренный период, негативным образом на состоянии криминогенной обстановки сказалось более широкое применение дистанционных способов взаимодействия (интернет-шопинг, интернет-банкинг и т.д.). При этом уровень правовой и технической грамотности населения невысок. Эти процессы закономерно вызывают активизацию криминальной деятельности преступников, занимающихся дистанционными хищениями.

Основными предпосылками к совершению дистанционных хищений являются доверчивость граждан, отсутствие у них опыта работы с финансовыми инструментами, несоблюдение элементарных требований информационной безопасности при работе в сети Интернет, а также с приложениями типа «Мобильный банк».

Так, в ноябре 2020 г. у жителя города Ярового Алтайского края похитили почти 1,5 млн рублей при следующих обстоятельствах.

Мужчина нашел организацию в сети Интернет, которая якобы вкладывала деньги в биржевые игры

на рынке криптовалют. Получив разово небольшую прибыль, он оформил кредит в банке на сумму 435 тыс. рублей и после этого перевел все имевшиеся у него деньги на счет мошенников. Однако сразу же после перевода аккаунт мужчины заблокировали, после чего он обратился в полицию.

В этой связи и в совокупности с возникающими объективными трудностями при пресечении, раскрытии и расследовании данного вида преступлений первостепенное значение приобретает проведение профилактической работы, в т.ч. виктимологической.

Так, сотрудники ГУ МВД России по Алтайскому краю регулярно размещают информацию по виктимологической безопасности на сайтах муниципальных органов, в зданиях филиалов многофункциональных центров, а также в маршрутах общественного транспорта Барнаула и других крупных городов региона. Налажено сотрудничество с отделением Центрального банка Российской Федерации в Алтайском крае: на постоянной основе практикуется подготовка совместных пресс-релизов для СМИ в части продвижения информации по предупреждению рассматриваемого вида преступлений.

По информации ГУ МВД России по Алтайскому краю в целях профилактики хищений с использованием ИТТ в 2021 г. участковыми уполномоченными полиции отработано 94,3% жилых объектов края, где проживает 1 154 625 граждан. В ходе проведенной работы вручено 1 308 228 памяток по профилактике мошенничеств, в т.ч. 433 522 гражданам пожилого возраста. Размещено 68 895 памяток в людных местах, проведено 1 292 609 бесед на тему предупреждения дистанционных хищений, из которых с гражданами пожилого возраста – 429 246, с лицами, состоящими на профилактическом учете, – 38 888. В организации и учреждения направлено 3409 информационных писем. По инициативе ОВД края опубликовано более 200 статей и видеороликов по указанной тематике.

Сотрудники ГУ за истекший период 2021 г. выступили с информацией профилактического характера в эфире телекомпаний «Толк», «Катунь 24», «Вести-Алтай».

Кроме того, реализуется график проведения профилактических лекций по преступлениям, совершенным с использованием ИТТ (277 лекций).

Реализуемый комплекс мер не является достаточным, о чем свидетельствует рост указанного рода преступлений в течение последних нескольких лет.

Важно отметить, что техническая составляющая противодействия рассматриваемому виду преступлений имеет первостепенное значение [1, с. 30].

Существуют следующие проблемы в предупреждении, выявлении, пресечении преступлений, совершаемых с использованием ИТТ:

- нехватка профессиональных, опытных кадров в подразделениях органов внутренних дел, в т.ч. в службе участковых уполномоченных полиции ГУ МВД России по Алтайскому краю;

- отсутствие эффективных методик противодействия преступлениям, совершаемым с использованием ИТТ;

- отсутствие должного технического обеспечения деятельности, связанной с предупреждением, выявлением, пресечением преступлений, совершаемых с использованием ИТТ.

На наш взгляд, с целью повышения эффективности предупреждения преступлений с использованием ИТТ участковыми уполномоченными полиции в рамках взаимодействия с иными субъектами профилактики следует реализовать следующие мероприятия:

- организовать размещение информационных баннеров и стендов, привлекающих внимание в местах наибольшей концентрации граждан (центры населенных пунктов, крупные остановки общественно-транспортного и т.д.);

- производить информирование граждан с помощью бегущей строки на общественном городском и пригородном транспорте;

- для большей эффективности проводимых профилактических бесед с гражданами необходимо организовать информирование участковых уполномоченных полиции о наиболее современных способах совершения мошенничеств;

- обратить внимание на совершенствование профилактической работы с молодыми людьми в возрасте от 14 до 25 лет. Они являются наиболее активными пользователями ресурсов сети Интернет, склонными

переоценивать свою информационную и финансовую грамотность, и, как итог, зачастую становятся жертвами преступлений, совершенных с использованием ИТТ. С этой целью считаем целесообразным предложить создание информационных роликов с участием наиболее популярных лидеров мнений в сети Интернет (например, блогеров) и размещение указанных роликов в социальных сетях, а также на официальных аккаунтах ведомств;

- при проведении подворных обходов обращать особое внимание на неработающих молодых людей, ведущих праздный антисоциальный образ жизни, живущих явно не по средствам и предавать данную информацию в оперативные подразделения органов внутренних дел.

Проблема предупреждения преступлений, совершаемых с использованием IT-технологий, является системной. Мы считаем, что она не потеряет своей актуальности в ближайшем будущем. Для устранения рассмотренных детерминант, на наш взгляд, необходимо совместно с представителями Министерства образования и науки Алтайского края, БЮИ МВД России, сотрудниками ГУ МВД России по Алтайскому краю (в т.ч. с представителями службы участковых уполномоченных полиции) разработать и внедрить курс обучения безопасности в сети Интернет, внедрить его в образовательный процесс образовательных организаций Алтайского края. Только с привлечением внимания к рассматриваемой проблеме и увеличением уровня информационной и финансовой грамотности граждан можно будет снизить риск совершения указанных преступлений и минимизировать последствия от них.

Литература

1. Аносов А.В. Организационные аспекты виктимологической профилактики преступлений, совершаемых с использованием информационных технологий // Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России. 2019. № 1 (55). С. 28-31.

2. Безналичные платежи в России // tadviser.ru: ежедневное интернет-издание (Новость от 21 января 2021 г.). URL: https://www.tadviser.ru/index.php/Статья:Безналичные_платежи_в_России#72.25 (дата обращения: 26.01.2022).

3. Ботвин И.В. Молодежный экстремизм: скрытые угрозы // Проблемы противодействия экстремизму и терроризму: региональный формат: международный сборник научных статей. Барнаул: БЮИ МВД России, 2021. С. 21-22.

4. Об определении ОАО «Ростелеком» единственным исполнителем мероприятий в части проектирования и создания инфраструктуры электронного правительства в рамках реализации федеральной целевой программы «Электронная Россия (2002-2010 годы) [Электронный ресурс]: распоряжение Правительства Российской Федерации от 26.08.2009 № 1231-р (ред. от 16.08.2010). Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

5. Цифровая экономика Российской Федерации: программа, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 июля 2017 г. № 1632-р // Официальный сайт Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации. URL: <https://digital.gov.ru/ru/ministry/common/> (дата обращения: 26.01.2022).

6. Эксперты оценили проводимое россиянами время за гаджетами // RBK.RU: ежедневное интернет-издание (Новость от 8 июня 2021 г.). URL: https://www.rbc.ru/technology_and_media/08/06/2021/ (дата обращения: 19.03.2022).

УДК 343.35

Е.В. Лоос

Барнаульский юридический институт МВД России

E-mail: elev_01@mail.ru

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ КВАЛИФИКАЦИИ ПРЕСТУПЛЕНИЯ, ПРЕДУСМОТРЕННОГО СТАТЬЕЙ 286 УК РФ

В статье поднимается вопрос отграничения существенного нарушения прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства (ч. 1) от тяжких последствий (п. «в» ч. 3) в статье 286 УК РФ. Анализируются названные квалифицирующие признаки со ссылкой на разъяснения Пленума Верховного Суда РФ и примеры судебной практики.

Отмечается, что установление того или иного из рассматриваемых квалифицирующих признаков существенным образом влияет на правовое положение осужденного, характер и размер назначаемого ему наказания, обеспечение принципа справедливости. Однако существующая конструкция ст. 286 УК РФ не содержит четких критериев, по которым эти признаки можно разграничить.

Автор полагает, что основным недостатком конструкции состава ст. 286 УК РФ является содержание в нем значительного количества оценочных признаков. При этом один оценочный признак определяется через другой, что еще более усугубляет ситуацию.

С целью совершенствования конструкции рассматриваемого состава преступления автором вносится предложение об исключении пунктов «а» и «в» ч. 3 из ст. 286 УК РФ и включении в данную статью в качестве особо квалифицирующих признаков наступление конкретных общественно опасных последствий, не относящихся к категории оценочных.

Ключевые слова: превышение, должностные полномочия, существенное нарушение прав, тяжкие последствия, отграничение, насилие, оценочные признаки, справедливость.



E.V. Loos

Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: elev_01@mail.ru

SOME ISSUES OF QUALIFICATION OF A CRIME UNDER ARTICLE 286 OF THE CRIMINAL CODE OF THE RUSSIAN FEDERATION

The article raises the issue of delimiting a significant violation of the rights and legitimate interests of citizens or organizations or the interests of society or the state protected by law (part 1) from grave consequences (clause «с» part 3) in Article 286 of the Criminal Code of the Russian Federation. The named qualifying signs are analyzed with reference to the explanations of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation and examples of judicial practice.

It is noted that the establishment of one or another of the qualifying signs under consideration significantly affects the legal status of the convicted person, the nature and size of the punishment imposed on him, and ensuring the principle of justice. However, the existing design of Article 286 of the Criminal Code of the Russian Federation does not contain clear criteria by which these signs can be distinguished.

The author believes that the main drawback of the design of the composition of Art. 286 of the Criminal Code of the Russian Federation is the content in it of a significant number of evaluative features. In this case, one evaluative feature is determined through another, which further exacerbates the situation.

In order to improve the design of the considered corpus delicti, the author makes a proposal to exclude paragraphs «а» and «с» part 3 from Art. 286 of the Criminal Code of the Russian Federation, and the inclusion in this article as especially qualifying signs of the onset of specific socially dangerous consequences that do not belong to the category of evaluative ones.

Key words: excess, official powers, significant violation of rights, grave consequences, delimitation, violence, evaluative signs, justice.

К числу наиболее распространенных преступлений, ставящих под угрозу нормальное функционирование государственных и муниципальных органов и учреждений, подрывающих авторитет государственной власти и нарушающих права и законные интересы граждан, относится деяние, предусмотренное статьей 286 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ). Ежегодно к уголовной ответственности по данной статье привлекается более тысячи человек [16]. Поскольку рассматриваемая уголовно-правовая норма используется достаточно часто, особую актуальность приобретают вопросы ее правильного применения.

Состав преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 286 УК РФ, сконструирован по типу материального: для привлечения лица к уголовной ответственности необходимо наступление последствий в виде существенного нарушения прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства. Признание такого нарушения существенным является оценочным признаком, он устанавливается судом в каждом конкретном случае.

Пленум Верховного Суда РФ в Постановлении от 16 октября 2009 г. № 19 разъясняет, что под существенным нарушением прав граждан или организаций следует понимать нарушение прав и свобод физических и юридических лиц, гарантированных общепризнанными принципами и нормами международного права, Конституцией Российской Федерации. В качестве примера называются права на уважение чести и достоинства личности, личной и семейной жизни граждан, права на неприкосновенность жилища и тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, а также права на судебную защиту и доступ к правосудию, в т.ч. права на эффективное средство правовой защиты в государственном органе и компенсацию ущерба, причиненного преступлением, и др. [7].

Приведенный перечень исчерпывающим не является. Например, по ч. 1 ст. 286 УК РФ были квалифицированы действия инспектора ОБ ППСП УМВД России по г. Тюмени В., похитившего при исполнении служебных обязанностей мобильный телефон потерпевшего. Суд указал, что действия В. повлекли существенное нарушение прав и законных интересов потерпевшего, выразившееся в нарушении гарантированных последнему ст. 2, 35 Конституции РФ права на государственную защиту прав и свобод, а также права на владение, пользование и распоряжение имуществом [8].

Пленум Верховного Суда РФ разъясняет, что под нарушением законных интересов граждан или организаций в результате злоупотребления должностными полномочиями или превышения должностных

полномочий следует понимать, в частности, создание препятствий в удовлетворении гражданами или организациями своих потребностей, не противоречащих нормам права и общественной нравственности [7]. Однако при этом не уточняется, какое из этих нарушений следует считать существенным.

Не разъясняется Верховным Судом, что следует понимать под существенным нарушением охраняемых законом интересов общества или государства. По сути, таковым может быть признано любое умышленное нарушение законодательства, допущенное должностным лицом.

Так, к уголовной ответственности по ч. 1 ст. 286 УК РФ был привлечен бывший участковый уполномоченный полиции М., сфальсифицировавший данные освидетельствования на состояние опьянения водителя транспортного средства, в результате чего последний не был привлечен к административной ответственности. В приговоре было отмечено, что существенное нарушение охраняемых законом интересов общества и государства выразилось в незаконном освобождении лица, совершившего административное правонарушение, от административной ответственности [11].

По части 1 ст. 286 УК РФ были квалифицированы действия сотрудника исправительного учреждения, передавшего осужденному за вознаграждение в виде подарка мобильный телефон, зарядное устройство для него, гарнитуру и две сим-карты. В приговоре по делу суд указал, что существенное нарушение охраняемых законом интересов общества и государства выразилось в нарушении основного принципа исправления осужденных, которое предполагает формирование у них уважительного отношения к человеку, обществу, труду, нормам, правилам и традициям человеческого общежития и стимулирование правопослушного поведения [15].

Таким образом, трактовка существенного нарушения охраняемых законом интересов общества или государства может быть бесконечно широкой.

К материальным относится и состав преступления, предусмотренного пунктом «в» ч. 3 ст. 286 УК РФ, устанавливающим уголовную ответственность за превышение должностных полномочий с причинением тяжких последствий. В рассматриваемой норме признак «тяжкие последствия» тоже относится к оценочным. Их наличие устанавливает суд в каждом конкретном случае.

В Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 16 октября 2009 г. № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» отмечается, что тяжкими признаются, в частности, последствия в виде крупных аварий и длительной остановки транспорта или производственного про-

цесса, иного нарушения деятельности организации, причинение значительного материального ущерба, причинение смерти по неосторожности, самоубийство или покушение на самоубийство потерпевшего и т.п. [7].

Перечень этот исчерпывающим также не является, о чем свидетельствуют разъяснения высшей судебной инстанции. В частности, Судебная коллегия по уголовным делам Верховного Суда РФ в одном из надзорных определений указала, что «закон не содержит перечень тяжких последствий, предусмотренных п. "в" ч. 3 ст. 286 УК РФ, а в постановлении Пленума приведен лишь примерный перечень таких последствий, их тяжесть в каждом конкретном случае оценивается судом» [5].

В научной литературе к числу тяжких относят самые разнообразные последствия: укрывательство особо тяжкого преступления, снижение боеспособности, возникновение массовых беспорядков, психическое заболевание потерпевшего, срыв выполнения экономических обязательств и т.д.

Следует отметить, что далеко не во всех случаях «одни и те же последствия (например, возбуждение уголовного дела, избрание меры пресечения в отношении лица, которое не совершало преступление) оценивают с учетом квалифицирующего признака, предусмотренного п. "в" ч. 3 ст. 286 УК РФ. В некоторых случаях эти последствия признавались нижестоящими судами тяжкими, однако Верховный Суд РФ их таковыми не посчитал» [1, с. 37].

Так, за совершение незаконных действий по освобождению Ц. от уголовной ответственности за преступление, предусмотренное ч. 2 ст. 162 УК РФ, П. был осужден Мытищинским городским судом Московской области по п. «в» ч. 3 ст. 286 УК РФ. Однако Судебная коллегия по уголовным делам Верховного Суда РФ переквалифицировала деяние П. на ч. 1 ст. 286 УК РФ [6].

Как справедливо отмечает профессор П.С. Яни, «неумение обосновать в приговоре тяжесть наступивших последствий должностного преступления приводит к изменению судебного решения и исключению из обвинения указания на соответствующий квалифицирующий признак» [18, с. 32].

Таким образом, весьма важным является вопрос определения критериев, по которым последствия, наступившие в результате превышения должностных полномочий, могут быть идентифицированы как тяжкие.

Не менее значимым является вопрос разграничения существенного нарушения прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства (ч. 1 ст. 286 УК РФ) от тяжких последствий (п. «в» ч. 3 ст. 286 УК РФ).

Преступление, предусмотренное ч. 1 ст. 286 УК РФ, относится к преступлениям средней тяжести с максимальной санкцией в виде лишения свободы на срок до 4-х лет и возможностью назначения широкого спектра альтернативных видов наказания (штраф, лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, принудительные работы, арест).

Общественно опасное деяние, запрещенное под угрозой наказания по п. «в» ч. 3 ст. 286 УК РФ, относится к категории тяжких преступлений. Санкция этой уголовно-правовой нормы представлена лишь одним видом основного наказания – лишением свободы. Причем его применение должно быть обязательно связано с назначением дополнительного наказания в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью. Следует также отметить минимальный срок, на который может быть назначено лишение свободы, – он составляет 3 года, в то время как по ч. 1 ст. 286 УК РФ нижний предел санкции не установлен.

Сравнение санкций этих двух составов наглядно показывает, насколько сильно установление того или иного из рассматриваемых квалифицирующих признаков влияет на правовое положение осужденного, характер и размер назначаемого ему наказания, обеспечение принципа справедливости. Необоснованное признание наступивших в результате преступления последствий тяжкими приводит к нарушению прав осужденного, назначению ему чрезмерно сурового наказания. Напротив, необоснованное исключение из обвинения этого квалифицирующего признака приводит к смягчению приговора, возникновению возможности у преступника избежать справедливого наказания. Между тем в судебной практике отсутствует единый подход к разграничению рассматриваемых признаков. В качестве примера можно рассмотреть критерий причиненного материального ущерба.

Как уже отмечалось, Верховный Суд РФ тяжкими признает последствия в виде причинения значительного материального ущерба. Однако это разъяснение не только не разрешает ситуацию, но, напротив, только добавляет вопросов, поскольку признак значительности материального ущерба законодательно не закреплен и является оценочным. Об этом свидетельствует судебная практика.

В Ростовской области по ч. 1 ст. 286 УК РФ осужден Н., в результате действий которого нарушены права и законные интересы граждан на обеспечение качественными жилищно-коммунальными услугами и безопасность жизни и здоровья, а бюджету причинен ущерб в сумме 4 536 489 рублей [14].

В г. Москве К. дала указание на утилизацию 510,565 литров некарантинизированной плазмы

с разными сроками окончания карантинизации, причинив ущерб приблизительно на такую же сумму. Ее действия были квалифицированы по п. «в» ч. 3 ст. 286 УК РФ [9].

В г. Казани А. был осужден по ч. 1 ст. 286 УК РФ. Его преступные действия повлекли отчуждение федерального имущества в виде квартиры стоимостью 13 130 000 рублей, что нанесло государству ущерб в указанной сумме [13].

В г. Омске К. превысил свои должностные полномочия, в результате чего БУ Омской области «Агентство жилищного строительства Омской области» был причинен материальный ущерб в сумме 18 653 328 рублей. К. был осужден по п. «в» ч. 3 ст. 286 УК РФ [12].

А в г. Перми по ч. 1 ст. 286 УК РФ был осужден М., причинивший имущественный ущерб бюджету г. Перми и Пермского края на сумму 26 612 720 рублей [10].

Нельзя конкретизировать и некоторые иные критерии отграничения рассматриваемых составов, в т.ч. указанные Верховным Судом РФ. Какую аварию считать крупной, а какую нет, что понимать под длительной остановкой транспорта или производственного процесса, что подразумевается под иным нарушением деятельности организации: ответы на эти вопросы в процессе квалификации правоприменителю приходится искать самостоятельно.

Таким образом, основным недостатком конструкции состава ст. 286 УК РФ является содержание значительного количества оценочных признаков. Более того, в рассматриваемой статье один оценочный признак определяется через другой, что еще более усугубляет ситуацию. Для того чтобы определить, причинены ли в результате превышения должностных полномочий тяжкие последствия, необходимо сначала установить, повлекло ли это превышение существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства.

Еще одной причиной, которая благоприятствует существованию проблем применения ст. 286 УК РФ на практике, является то, что Пленум Верховного Суда РФ не разъясняет значительное количество спорных вопросов, к числу которых относится и вопрос разграничения оценочных признаков состава.

В доктрине уголовного права существуют различные подходы к их решению. Так, Е.Г. Быкова и С.А. Яшков предлагают разграничивать существенный вред и тяжкие последствия при превышении должностных полномочий по признаку их восполнимости или невозполнимости. Авторы полагают, что, к примеру, являются невозполнимыми такие последствия незаконного возбуждения уголовного дела, как нахождение в ИВС, потеря работы, пере-

езд в другой регион. Эти последствия следует признавать тяжкими.

Нарушение прав потерпевшего на доступ к правосудию, защиту собственности или причинение ущерба, в т.ч. морального вреда, по мнению авторов, является восполнимым. Такие последствия предлагается признавать существенным нарушением прав и законных интересов, гарантированных общепризнанными принципами и нормами международного права и Конституцией РФ [1, с. 41]. Полагаем, что эта точка зрения не свободна от изъянов. Авторами вводится еще один оценочный признак: восполнимость или невозполнимость, в связи с чем вопрос остается нерешенным. Например, едва ли можно признать восполнимым моральный вред от незаконных действий должностного лица.

А.Г. Можаяев полагает целесообразным разделение общественно опасных последствий превышения должностных полномочий на материальные и нематериальные. Тяжкие последствия, имеющие конкретное имущественное выражение, должны, по мнению автора, быть четко сформулированы в законе в виде конкретной суммы ущерба. Ее достижение будет влечь привлечение лица к уголовной ответственности по п. «в» ч. 3 ст. 286 УК РФ. Нематериальные же «тяжкие последствия» должны быть четко сформулированы в уголовном законе, т.к. их перечень ограничен [4].

И.Т. Тония, рассматривающий признаки «существенный вред» и «тяжкие последствия» применительно к ст. 201 УК РФ, имеющей аналогичную ст. 286 УК РФ структуру, предлагает дополнить статью примечаниями, в которых раскрыть содержание указанных признаков [17].

Из многообразия доктринальных подходов к решению рассматриваемой проблемы наиболее приемлемой и практически значимой нам представляется точка зрения, изложенная А.А. Ильиным. Автор полагает, что законодательно необходимо отказаться от признака тяжких последствий. В законе необходимо оставить лишь некоторые из его составляющих, например причинение тяжкого вреда здоровью или смерть потерпевшего, крупный материальный ущерб и т.д. Все иные последствия превышения должностных полномочий должны быть отнесены к категории существенного вреда [2].

Наряду с изложенными выше конструкция состава преступления, предусмотренного ст. 286 УК РФ, имеет и другие недостатки. В частности, в соответствии со ст. 6 УК РФ наказание, применяемое к лицу, совершившему преступление, должно быть справедливым, т.е. соответствовать характеру и степени общественной опасности преступления, обстоятельствам его совершения и личности виновного. Однако существующая санкция ч. 3 ст. 286 УК РФ не по-

зволяет дифференцировать наказание в соответствии с названными критериями, что противоречит законодательно закреплённому принципу справедливости.

Ранее нами высказывалась точка зрения о целесообразности исключения нормы, предусмотренной п. «а» ч. 3 ст. 286 УК РФ, из уголовного закона. Действительно, применение насилия, не повлекшего за собой причинения физического вреда гражданину, или угроза применения любого насилия, совершенные должностным лицом в процессе превышения должностных полномочий, могут быть определены как существенное нарушение прав и законных интересов граждан. Предложенный тезис полностью согласуется с разъяснением Пленума Верховного Суда РФ, определяющим, что существенным нарушением прав граждан в результате превышения должностных полномочий следует понимать нарушение прав и свобод физических лиц, гарантированных общепризнанными принципами и нормами международного права, Конституцией Российской Федерации. Если же в результате применённого в процессе превышения должностных полномочий насилия при-

чинен вред здоровью гражданина, то такие действия могут быть определены как причинившие тяжкие последствия [3].

Таким образом, существующая конструкция состава преступления, предусмотренного ст. 286 УК РФ, имеет ряд существенных недостатков, которые серьезно влияют на единообразие судебной практики и препятствуют претворению в жизнь принципа справедливости. Наиболее значительный из них – наличие в данной норме большого количества не конкретизированных, оценочных признаков. С целью совершенствования конструкции рассматриваемого состава преступления предлагается, в частности, исключить из ст. 286 УК РФ пункты «а» и «в» ч. 3 в действующей редакции, предусмотрев в качестве особо квалифицирующих признаков наступление конкретных общественно опасных последствий, не относящихся к категории оценочных.

Все прочие последствия превышения должностных полномочий целесообразно отнести к категории существенного вреда и квалифицировать по ч. 1 ст. 286 УК РФ.

Литература

1. Быкова Е.Г., Яшков С.А. Тяжкие последствия ненасильственного превышения должностных полномочий сотрудниками органов внутренних дел // Уголовное право. 2017. № 1. С. 33-41.
2. Ильин А.А. Превышение должностных полномочий (ст. 286 УК РФ): понятие, виды, вопросы законодательной техники и дифференциации ответственности: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2013.
3. Лоос Е.В. Некоторые вопросы квалификации превышения должностных полномочий при наличии признаков, предусмотренных п. «а», «в» ч. 3 ст. 286 УК РФ // Евразийский юридический журнал. 2021. № 11. С. 303-304.
4. Можяев А.Г. К вопросу о тяжких последствиях в ст. 285, 286 УК РФ как разновидности общественно опасных последствий // Российский следователь. 2017. № 19. С. 42-44.
5. Надзорное определение Верховного Суда РФ от 23 октября 2013 г. № 16-Д13-24 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
6. Надзорное определение Верховного Суда РФ от 9 июня 2011 г. № 4-Д11-13 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
7. О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий [Электронный ресурс]: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 16.10.2009 № 19. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
8. Постановление по делу № 1-515/2017, вынесенное 15.07.2017 Ленинским районным судом г. Тюмени. URL: <https://sudact.ru/> (дата обращения: 27.12.2021).
9. Приговор по делу № 01-0443/2015, вынесенный 19.11.2015 Кунцевским районным судом г. Москвы. URL: <https://sudact.ru/> (дата обращения: 27.12.2021).
10. Приговор по делу № 1-144/2017, вынесенный 04.10.2017 Ленинским районным судом г. Перми. URL: <https://sudact.ru/> (дата обращения: 27.12.2021).
11. Приговор по делу № 1-165/2017, вынесенный 05.09.2017 Волжским районным судом г. Саратова. URL: <https://sudact.ru/> (дата обращения: 27.12.2021).
12. Приговор по делу № 1-174/2017, вынесенный 04.08.2017 Первомайским районным судом г. Омска. URL: <https://sudact.ru/> (дата обращения: 27.12.2021).
13. Приговор по делу № 1-181/2017, вынесенный Вахитовским районным судом г. Казани. URL: <https://sudact.ru/> (дата обращения: 27.12.2021).
14. Приговор по делу № 1-199/2020, вынесенный 25.11.2020 Шолоховским районным судом Ростовской области. URL: <https://sudact.ru/> (дата обращения: 27.12.2021).

15. Приговор по делу № 1-463/2017, вынесенный 25.09.2017 Индустриальным районным судом г. Ижевска Удмуртской Республики. URL: <https://sudact.ru/> (дата обращения: 27.12.2021).

16. Сайт Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации. URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=174> (дата обращения: 21.12.2021).

17. Тоня И.Т. О проблемах определения категорий «существенный вред» и «тяжкие последствия» применительно к злоупотреблению полномочиями (статья 201 Уголовного кодекса Российской Федерации) // Вестник Российской правовой академии. 2016. № 1. С. 55-58.

18. Яни П.С. Вопросы квалификации должностных преступлений в постановлении Пленума и судебной практике // Законность. 2014. № 4 (954). С. 28-33.

УДК 343.575

В.В. Мальченкова, канд. пед. наук

Барнаульский юридический институт МВД России

E-mail: malchenkovavv@mail.ru;

Е.В. Василькова

Барнаульский юридический институт МВД России

E-mail: kempf_e_v@mail.ru

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ КВАЛИФИКАЦИИ ПРЕСТУПЛЕНИЙ В СФЕРЕ НЕЗАКОННОГО ОБОРОТА НАРКОТИЧЕСКИХ СРЕДСТВ

В статье авторы при исследовании заявленной проблемы попытались проанализировать современные подходы к квалификации действий лиц с денежными средствами, полученными в результате преступной деятельности в сфере незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ. Приведены примеры правоприменительной практики, рассмотрены некоторые аспекты уголовной политики в сфере противодействия незаконному обороту наркотиков. Также авторами подчеркивается прямая зависимость между проводимыми действиями и целями, преследуемыми лицом при их совершении.

Ключевые слова: денежные средства, полученные в результате преступной деятельности, незаконный оборот наркотических средств и психотропных веществ.

V.V. Malchenkova, Candidate of Pedagogical Sciences

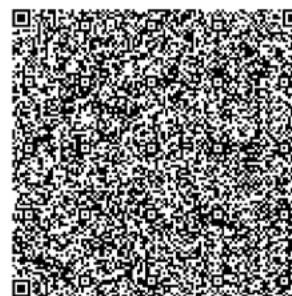
Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: malchenkovavv@mail.ru;

E.V. Vasilkova

Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: kempf_e_v@mail.ru



TOPICAL ISSUES OF QUALIFICATION OF CRIMES IN THE FIELD OF ILLICIT DRUG TRAFFICKING

The authors of the article tried to analyze modern approaches to the qualification of actions of persons with funds obtained as a result of criminal activity in the field of illicit trafficking in narcotic drugs and psychotropic substances. Examples of law enforcement practice are given, some aspects of criminal policy in the field of countering drug trafficking are considered. Also in this work, the authors emphasize the direct relationship between the actions carried out and the goals pursued by the person when they are committed.

Key words: money received as a result of criminal activity, illicit trafficking of narcotic drugs and psychotropic substances.

В настоящее время высокая степень общественной опасности преступлений, предусмотренных главой 25 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ, Кодекс), не только детерминирована все повышающейся частотой совершения соответствующих противоправных деяний, но и предопределена особыми характеристиками объекта преступного посягательства (правоотношений в области защиты здоровья населения и общественной нравственности). При этом наиболее распространенными преступлениями названной группы являются преступления в сфере незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ.

Общественно опасным деяниям в сфере незаконного оборота наркотиков присущи высокая степень преступной организованности и конспирации, технической оснащенности и вооруженности. Заинтересованность преступников в получении доходов в сфере незаконного оборота наркотиков стимулирует законодателя и правоприменителей на активизацию мер, направленных на противодействие данным преступлениям.

На современном этапе, для которого характерно неуклонное увеличение преступлений в сфере незаконного оборота наркотиков, использование новых способов совершения данных общественно опасных деяний, профессиональная подготовка сотрудников предварительного следствия является одним из главных условий успешного противодействия данному виду преступности. При проведении мероприятий, направленных на противодействие данной преступности, необходимо не только руководствоваться ведомственными рекомендациями, информационными возможностями отдельных субъектов данной деятельности, но и использовать инструкции межведомственного направления, а также учитывать общественно опасные деяния, совершенные с использованием IT-технологий, т.к. при совершении данных деяний преступники пользуются современными технологиями в целях сокрытия преступной деятельности. Современные IT-технологии позволяют использовать средства в дальнейшей преступной деятельности, в т.ч. и при совершении преступлений террористической и экстремистской направленности. Виновные используют полученные незаконным путем средства для финансирования запрещенной деятельности, осуществляют вербовку исполнителей преступлений, их подготовку и обучение, в т.ч. используют современные IT-технологии, приобретают оружие для дальнейшего совершения преступлений. Используют современные средства конспирации запрещенной деятельности, финансируют коррумпированных сотрудников с целью получения информации, позволяющей избегать уголовной ответственности.

С.С. Маевский, изучая сайты и другие ресурсы сети Интернет с целью предупреждения незаконного оборота наркотиков, сделал вывод о том, что на сегодняшний день поисковик Google выдает ссылки на 414 млн сайтов «наркотической» тематики.

Использование сети Интернет с целью распространения наркотиков заключается также в том, что участники наркобизнеса не придерживаются сфер влияния, проявляя изобретательность и изворотливость. Пользуясь бесконтактным способом сбыта, наркодельцы с помощью интернета осуществляют обмен информацией о тайниках с наркотиками, производят расчет через систему интернет-платежей. Естественно, что преступные группы и сообщества распространяют наркотики для того, чтобы извлечь максимальную прибыль. Все функции в организованных группах максимально распределены, у каждого из ее членов установлены свои обязанности, налажена система конспиративности и безопасности [3].

Подводя итоги вышеизложенному, можно сделать вывод, что свобода проявлений в информационном пространстве позволяет преступным элементам действовать дерзко и безбоязненно, в связи с чем возможно утверждать, что информатизация общества, обладая, несомненно, множеством позитивных качеств, привела и к информатизации криминальной среды, придала ей ярко выраженный интернациональный и высокотехнологичный характер. Лица, склонные к совершению вышеуказанных преступлений, используя возможности информационно-телекоммуникационных систем, способствуют расширению транснационального масштаба преступности и, как результат, определяют и создают угрозу национальной безопасности.

Для предотвращения противоправных действий необходимо: активизировать работу по эффективному противодействию рассматриваемым видам преступлений, совершаемых с использованием современных информационно-телекоммуникационных сетей; тщательно анализировать складывающуюся криминогенную обстановку; делать теоретические выводы и расширять источники информации, способствующие своевременному предупреждению и недопущению совершения преступлений, которые составляют высокую степень опасности для современного общества и национальной безопасности любого государства [1].

Эффективным средством противодействия данному общественно опасному деянию, согласно уголовному законодательству некоторых стран, выступает конфискация имущества, полученного при незаконном сбыте наркотиков [7].

Следует отметить, что УК РФ не содержит отдельной нормы за сделки с денежными средства-

ми, полученными преступными действиями с незаконным оборотом наркотиков. С учетом высокого уровня общественной опасности исследуемого вида преступлений уголовно-правовые системы некоторых зарубежных стран предусматривают наличие самостоятельных составов преступлений, связанных с отмытием денежных средств и иного имущества, полученного от незаконного оборота наркотиков [8].

При рассмотрении уголовного зарубежного законодательства необходимо отметить, что ряд стран, например Германия, Великобритания и США, учитывая общественную опасность деяний, криминализировали легализацию денежных средств за незаконные действия с наркотиками. Законодатели используют жесткие меры в целях противодействия незаконному обороту наркотиков. Строгие санкции назначаются лицам, принимающим активное участие в распространении наркотиков, а также в отношении организаторов данной преступной деятельности [8].

В рамках данного исследования мы затронем проблему оценки действий лиц при совершении ими операций с денежными средствами, полученными в результате преступной деятельности в сфере незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ. Изучение практики расследования преступлений названной категории показывает, что суды и правоохранительные органы используют два диаметрально противоположных подхода в ходе соответствующей противоправной деятельности.

Первый подход предполагает квалификацию дополнительно по статьям 174 или 174.1 УК РФ, т.е. как легализацию (отмытие) денежных средств, любых операций со средствами, полученными в результате производства сделок по приобретению или продаже наркотических средств и психотропных веществ. Данный подход является достаточно распространенным как на этапе предварительного расследования, так и при рассмотрении уголовных дел данной категории судами в особом порядке уголовного судопроизводства.

Так, гр. П. незаконно сбыл наркотическое средство, а на полученный в результате этого доход купил предметы бытовой техники, исполнил обязательства по договору найма жилого помещения, а также оплатил оказанные операторами сотовой связи услуги; в результате совершения данных действий он осужден не только за незаконный сбыт наркотических средств и психотропных веществ, но и по ч. 1 ст. 174.1 УК [5].

В качестве другого примера приведем действия гр. Г.: по завершении нелегального сбыта наркотических средств он с помощью электронной платежной системы перевел полученные денежные средства на открытые на его имя счета, а затем обналчил данные средства в нескольких банкоматах – данное дея-

ние также дополнительно квалифицировалось по ч. 1 ст. 174.1 УК [6].

Иной подход при квалификации операций с денежными средствами, полученными в результате незаконного оборота наркотических средств, предполагает рассмотрение таких манипуляций лишь как способ сокрытия данного преступления или получения денежных средств, т.е. в качестве составной части объективной стороны сбыта наркотиков, которая не подпадает под действие ст. 174 и 174.1 УК РФ [4].

Например, гр. А. перечислил на счета различных платежных систем электронные денежные средства, полученные при сбыте наркотических средств. Далее он обналчил эти средства, однако они выполняли, наряду с иными производимыми им действиями, конспиративные функции и являлись лишь оплатой нелегальных услуг по сбыту наркотических средств. Судом не был установлен умысел на придание правомерного вида соответствующим преступным доходам [9]. То есть в рамках второго подхода правоприменитель отталкивается от желания лица «отделить» денежные средства от времени и ситуации совершения предикатного преступления и в итоге получить возможность распорядиться такими средствами как личными легальными доходами [2]. Помимо перечисленных, возможно выделение еще двух подходов.

К первому относятся действия, при которых конечной целью является финансирование противоправной деятельности. Примером здесь может служить ситуация, когда лицо приобретает новые партии наркотических средств на доходы, полученные в результате содержания притона или при сбыте запрещенных к продаже в свободном гражданском обороте веществ. Преступник не преследует цели каким-либо образом в личных целях распорядиться такими денежными средствами или получить легальное право на них.

Следующий подход предполагает проведение операций с денежными ресурсами для «укрытия», конспирации своей противоправной деятельности, что наиболее характерно при бесконтактном сбыте наркотических средств. Здесь финансовая операция производится также с помощью электронных платежных систем, имеет своим предназначением сведение к минимуму контактов между различными субъектами противоправных действий (организатором, сбытчиком, приобретателем и т.п.) и, следовательно, сокрытие каналов сбыта. Действия субъектов, направленные на сокрытие преступной деятельности, затрудняют меры, направленные на раскрытие и расследование преступлений в сфере незаконного оборота наркотиков и дальнейшего использования денежных средств, добытых преступным путем.

При квалификации рассмотренных деяний у правоприменителя возникают сложности, которые свя-

заны с информатизацией общества, требующей повышения профессионального уровня сотрудников, расследующих данные преступления, кроме того, следует учитывать неоднозначность, а в некоторых случаях несовершенство рассматриваемых составов преступлений.

Подводя итог вышеизложенному, отметим, что на современном этапе развития уголовно-правовых отношений при оценке манипуляций с денежными средствами, полученными в результате преступной деятельности в сфере оборота наркотических средств, крайне важно выяснять цели совершения подобных манипуляций и квалифицировать

действия как легализацию (отмывание) денежных средств, полученных преступным путем, по ст. 174.1 УК РФ; как обычное распоряжение денежными средствами, когда пользование преступными доходами носило бытовой характер и не преследовало цели их отмывания; как сокрытие преступной деятельности, связанной с незаконным оборотом наркотиков, включаемое в объективную сторону преступления ст. 228.1 УК РФ; как способ финансирования преступной деятельности, не являющийся легализацией, но, вероятно, подпадающий под признаки иного состава преступления (ст. 222, 228, 228.1, 290 УК РФ).

Литература

1. Алескеров В.И., Колокольчикова О.Н. О преступлениях террористического характера и экстремистской направленности, совершаемых с использованием сферы телекоммуникаций и компьютерной информации. URL: <http://gov.cap.ru> (дата обращения: 09.12.2021).

2. Ляскало А. Уголовно-правовая оценка субъективных признаков легализации (отмывания) денежных средств и иного имущества, приобретенных преступным путем [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

3. Маевский С.С. Особенности раскрытия и расследования преступлений в сфере незаконного оборота наркотиков, совершенных организованными преступными группами и организациями с помощью всемирной компьютерной сети Интернет [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

4. Обзор судебной практики рассмотрения дел, связанных с легализацией (отмыванием) денежных средств или иного имущества, приобретенных в результате совершения преступления // Верховный суд Чувашской Республики [Электронный ресурс]. URL: <http://gov.cap.ru> (дата обращения: 09.12.2021).

5. Постановление Президиума Красноярского краевого суда от 10.08.2010 по делу № 44У-503/2010 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

6. Приговор № 1-109/2013 от 17 июля 2013 г. по делу № 1-109/2013 // Судебные и нормативные акты РФ. URL: <http://sudact.ru/regular/doc/nbusBtHFIUld/> (дата обращения: 09.12.2021).

7. Селищева Е.Г. О проблемах совершенствования уголовного законодательства в сфере борьбы с легализацией (отмыванием) средств, полученных от незаконного оборота наркотиков, и дополнительных путей подрыва экономических основ организованной наркопреступности [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

8. Сизова В.Н. Сравнительно-правовой анализ зарубежного уголовного законодательства в сфере противодействия легализации (отмыванию) денежных средств и иного имущества, полученных от незаконного оборота наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

9. Швец Е.Н. Совершенствование деятельности по противодействию легализации денежных средств, полученных преступным путем // Вопросы совершенствования противодействия легализации денежных средств, полученных от наркопреступлений: мат-лы семинара-совещания Следственного департамента ФСКН России. М., 2013. С. 58-59.

УДК 343.271

Т.А. Плаксина, доктор юрид. наук, доцент

Алтайский филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации

E-mail: plaksinata@yandex.ru

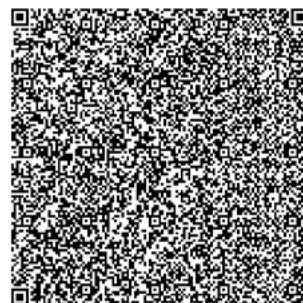
МАКСИМАЛЬНЫЙ РАЗМЕР СУДЕБНОГО ШТРАФА КАК МЕРЫ УГОЛОВНО-ПРАВОВОГО ХАРАКТЕРА: ПРОБЛЕМЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ РЕГЛАМЕНТАЦИИ

В статье рассматриваются недостатки правовой регламентации максимального размера судебного штрафа как меры уголовно-правового характера. В настоящее время порядок определения максимального размера судебного штрафа находится в зависимости от содержания санкции статьи Особенной части УК РФ. Наличие в санкции в качестве основного наказания штрафа с высоким максимальным пределом (до пяти миллионов рублей) позволяет при освобождении лица от уголовной ответственности назначить ему весьма крупный судебный штраф, т.к. единственное требование к нему заключается в том, что он не должен превышать половину максимального размера штрафа, предусмотренного в санкции. Однако судебный штраф не является формой реализации уголовной ответственности; по правовой природе он представляет собой некарательную меру, что должно находить свое выражение и в его пределах. С учетом этого предлагается внести изменения в уголовный закон и установить универсальный максимальный размер судебного штрафа как меры уголовно-правового характера в двести пятьдесят тысяч рублей с возможной дальнейшей его дифференциацией в сторону понижения в зависимости от особенностей санкции статьи.

Ключевые слова: освобождение от уголовной ответственности, судебный штраф, иные меры уголовно-правового характера, максимальный размер судебного штрафа.

T.A. Plaksina, Doctor of Juridical Sciences, assistant-professor
Russian Presidential Academy of National Economy and Public
Administration (Altai Branch)

E-mail: plaksinata@yandex.ru



THE MAXIMUM AMOUNT OF A JUDICIAL FINE AS A MEASURE OF A CRIMINAL-LAW NATURE: PROBLEMS OF LEGISLATIVE REGULATION

The article discusses the disadvantages of the legal regulation of the maximum amount of a judicial fine as a measure of a criminal-law nature. Currently, the procedure for determining the maximum amount of a judicial fine depends on the content of the sanction of the article of the Special Part of the Criminal Code of the Russian Federation. The presence of a fine with a high maximum limit (up to five million rubles) among the main punishments fixed in the sanction allows, when a person is released from criminal liability, to assign him a very large judicial fine, since the only requirement for it is that it should not exceed half of the maximum fine provided for in the sanction. However, a judicial fine is not a form of implementation of criminal liability; by its legal nature, it is not a punitive measure, which should also find expression within the limits of a judicial fine. With this in mind, it is proposed to amend the criminal law and establish a universal maximum amount of a judicial fine as a measure of criminal-law nature of two hundred and fifty thousand rubles, with its possible further differentiation downward depending on the specifics of the sanction of the article.

Key words: release from criminal liability, judicial fine, other measures of a criminal-law nature, maximum amount of a judicial fine.

Судебный штраф относится к числу иных мер уголовно-правового характера, весьма востребованных в правоприменительной деятельности. Согласно данным судебной статистики, в 2018-2020 гг. судебный штраф при освобождении от уголовной ответственности на основании ст. 76-2 УК РФ был назначен 142 769 лицам; при этом количество лиц, в отношении которых он применялся, последовательно возрастало: в 2018 г. – 33 329 лиц, в 2019 г. – 52 460, в 2020 г. – 56 980 [7-9].

Регламентация в уголовном законе освобождения от уголовной ответственности с назначением судебного штрафа и самого судебного штрафа как одной из мер уголовно-правового характера с момента закрепления этих правовых институтов в УК РФ изменений не претерпела, хотя судебная практика довольно быстро показала пробелы и иные недостатки правового регулирования в этой сфере. Частично спорные вопросы применения закона были решены в постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 29 ноября 2016 г. № 56 «О внесении изменений в некоторые постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации по вопросам совершенствования оснований и порядка освобождения от уголовной ответственности» [5]. Образцы решения некоторых сложных проблем, возникающих у практических работников при освобождении от уголовной ответственности с назначением судебного штрафа, были представлены Верховным Судом РФ в тематическом Обзоре судебной практики [6]. Тем не менее приходится констатировать, что в настоящее время отсутствует достаточная законодательная регламентация данной меры уголовно-правового характера, в т.ч. в части, имеющей значение для определения размера судебного штрафа.

В уголовно-правовой литературе многократно обращалось внимание на вполне конкретные проблемы, возникающие у судов в процессе определения размера судебного штрафа. Так, авторы отмечают, что действующий уголовный закон не устанавливает его минимальный предел, способствуя тем самым формированию противоречивой судебной практики, поскольку одни правоприменители при назначении судебного штрафа ориентируются на минимальный размер штрафа как вида уголовного наказания, не ссылаясь, разумеется, в своих решениях на ч. 2 ст. 46 УК РФ, а другие считают возможным назначать его и в гораздо меньших размерах [2, с. 18-19; 4, с. 200-202; 10, с. 91-92 и др.]. Не решен в УК РФ и вопрос о пределах судебного штрафа для несовершеннолетних, что дает простор для их различного понимания специалистами [4, с. 205-206; 11, с. 31 и др.].

Гораздо реже в теории уголовного права высказываются претензии к законодательному регулированию максимального размера судебного штрафа.

В части 1 ст. 104-5 УК РФ, посвященной порядку определения размера судебного штрафа, его максимальный предел обозначен отдельно для двух разных ситуаций – когда штраф как вид уголовного наказания предусмотрен в санкции соответствующей статьи Особенной части УК РФ и когда он в санкции отсутствует. Если штраф как основное наказание предусмотрен в санкции, размер судебного штрафа не может составлять более половины его максимального размера. В иных же случаях размер судебного штрафа не может быть более двухсот пятидесяти тысяч рублей.

Несмотря на то что законодатель достаточно четко определяет верхнюю границу судебного штрафа, не создавая в этой части никаких сложностей для понимания нормы правоприменителем, анализ положений ч. 1 ст. 104-5 УК РФ показывает, что они довольно несовершенны. Их несовершенство связано с неодинаковым подходом к определению максимального размера судебного штрафа в зависимости от того, содержит ли санкция статьи Особенной части УК РФ штраф в качестве основного наказания: при наличии штрафа в санкции определение максимального предела судебного штрафа при освобождении от уголовной ответственности привязано к данной санкции («размер судебного штрафа не может превышать половину максимального размера штрафа, предусмотренного соответствующей статьей Особенной части»), тогда как для всех других ситуаций максимальный размер судебного штрафа указан в твердой денежной сумме («размер судебного штрафа не может быть более двухсот пятидесяти тысяч рублей»).

Такое законодательное решение при первом приближении наводит на мысль о том, что сумма в двести пятьдесят тысяч рублей составляет максимальный размер судебного штрафа как меры уголовно-правового характера в целом. Действительно, преступления небольшой и средней тяжести по типовой степени общественной опасности, отражаемой в санкциях, весьма неоднородны, и по общему правилу законодатель не включает штраф как альтернативный вид наказания в санкции за такие преступления в случаях, когда те или иные деяния представляют большую общественную опасность, чем иные преступления небольшой или средней тяжести, с учетом прежде всего особенностей объекта посягательства и качества общественно опасных последствий. Так, нередко штраф не входит в санкции, установленные за преступления, которые причиняют физический вред, но при этом относятся к категориям преступлений небольшой или средней тяжести (ч. 1, 2 ст. 107; ч. 1, 2 ст. 108, ч. 1-3 ст. 109; ч. 1, 2 ст. 112 УК РФ и т.д.). Логичным было бы предположить, что если за наиболее опасные из числа преступлений небольшой или средней тяжести деяния судебный штраф

не может превышать двести пятьдесят тысяч рублей, то за деяния, обладающие меньшей общественной опасностью, его максимальный предел должен быть меньше этой суммы или хотя бы равен ей. Однако при более детальном анализе положений ч. 1 ст. 104-5 УК РФ обнаруживается, что такой вывод является неверным, и судебный штраф может назначаться в пределах, во много раз превышающих указанную сумму, что нарушает принцип справедливости.

Отмеченный парадокс объясняется закреплением в ч. 2 ст. 46 УК РФ высокого максимального предела штрафа как вида уголовного наказания и отсутствием запрета вводить штраф в размере, превышающем пятьсот тысяч рублей, в санкции, устанавливаемые за преступления небольшой или средней тяжести. Часть 2 ст. 46 УК РФ применительно к штрафу, исчисляемому в твердой денежной сумме, определяет верхний предел данного вида наказания в пять миллионов рублей. Несмотря на то что далее в этой же части говорится о том, что штраф в размере от пятисот тысяч рублей может назначаться только в случаях, специально предусмотренных в Особенной части УК РФ, законодатель не исключает возможности введения штрафа в таких солидных размерах в санкции, установленные за преступления небольшой или средней тяжести. Анализ статей Особенной части УК РФ свидетельствует о том, что введение в такие санкции штрафа с максимальным размером, превышающим пятьсот тысяч рублей, представляет собой весьма распространенное явление. По нашим подсчетам более сорока статей Особенной части УК РФ в санкции частей, предусматривающих ответственность за преступления небольшой или средней тяжести, включают наказание в виде штрафа с подобным максимальным пределом. Это означает, что при освобождении лица от уголовной ответственности на основании ст. 76-2 УК РФ ему в соответствии с положениями ч. 1 ст. 104-5 УК РФ может быть назначен судебный штраф в размере свыше двухсот пятидесяти тысяч рублей. С учетом того, что во многих статьях содержится по несколько частей, устанавливающих за совершение преступлений небольшой или средней тяжести штраф как уголовное наказание в размере свыше пятисот тысяч рублей, перспектива назначения при применении ст. 76-2 УК РФ судебного штрафа, далеко выходящего за пределы двухсот пятидесяти тысяч рублей, отнюдь не кажется утопией. Напротив, в рамках судебного усмотрения подобный исход вполне реален.

Наибольшее число такого рода статей находится в главе о преступлениях в сфере экономической деятельности (ст. 170-1, 171-2, 171-3, 171-5, 172-1, 172-2, 172-3, 183, 184, 191, 191-1, 195, 200-2, 200-5, 200-7 УК РФ). Так, по ч. 2 ст. 171-2 УК РФ за незаконные организацию и проведение азартных игр,

совершенные группой лиц по предварительному сговору или сопряженные с извлечением дохода в крупном размере, может быть назначен штраф в размере до одного миллиона рублей. За незаконные производство и (или) оборот этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции максимальный размер штрафа составляет три миллиона рублей (ч. 1 ст. 171-3 УК РФ), а за то же деяние при квалифицирующих обстоятельствах – четыре миллиона рублей (ч. 2 ст. 171-3 УК РФ). Предусмотренные ч. 3 ст. 183 УК РФ особо квалифицированные виды незаконного разглашения или использования сведений, составляющих коммерческую, налоговую или банковскую тайну, наказываются штрафом в размере до одного миллиона пятисот тысяч рублей.

Значительное количество статей, устанавливающих ответственность за преступления небольшой и средней тяжести и имеющих альтернативные санкции, которые включают в числе прочего штраф в размере свыше пятисот тысяч рублей, размещено законодателем в разделе IX УК РФ «Преступления против общественной безопасности и общественного порядка» (ст. 207, 207-1, 207-2, 212-1, 215-4, 230-2, 236, 243, 243-2, 243-4, 253, 255, 256 и др.). Среди таких преступлений, например, самовольная добыча янтаря, нефрита и иных полудрагоценных камней в крупном размере, влекущая штраф до двух миллионов рублей (ч. 3 ст. 255 УК РФ); квалифицированные виды уничтожения либо повреждения воинских захоронений, мемориальных сооружений или объектов, увековечивающих память о погибших при защите Отечества или его интересов, которые наказываются штрафом в размере до пяти миллионов рублей (ч. 2 ст. 243-4 УК РФ).

Встречаются статьи, в которых закреплена ответственность за преступления небольшой или средней тяжести с возможностью назначения штрафа как основного наказания в размере, превышающем пятьсот тысяч рублей, и в других разделах и главах Особенной части УК РФ (ст. 128-1, 204, 290, 291, 291-1, 298-1, 354-1 УК РФ и т.д.). В частности, части 2, 3, 4 и 5 ст. 128-1 УК РФ предусматривают за клевету при различных квалифицирующих и особо квалифицирующих обстоятельствах в числе других наказаний штраф с максимальным пределом в один, два, три и пять миллионов рублей соответственно. Максимальный размер штрафа за реабилитацию нацизма (ст. 354-1 УК РФ) в зависимости от формы совершения преступления и наличия квалифицирующих обстоятельств колеблется от трех до пяти миллионов рублей. Таким образом, с учетом положений ч. 1 ст. 104-5 УК РФ при освобождении от уголовной ответственности с назначением судебного штрафа размер последнего в случаях, когда штраф как вид наказания предусмотрен в санкции статьи, может

существенно превышать двести пятьдесят тысяч рублей, поскольку формально его верхний предел зависит от особенностей санкции и в силу этого может быть чрезмерно большим, иногда достигая двух миллионов пятисот тысяч рублей. При этом по своей правовой природе судебный штраф является мерой уголовно-правового характера, реализуемой уже вне рамок уголовной ответственности: его назначение возможно лишь в случае освобождения от нее.

Можно было бы предположить, что суды при освобождении от уголовной ответственности на основании ст. 76-2 УК РФ не только не воспользуются предоставленным им правом назначить судебный штраф в экстремально большом размере, но, напротив, станут всячески избегать подобных решений. Правоприменительная практика показывает, что по общему правилу сумма назначаемого судебного штрафа действительно довольно невелика. Средний размер судебного штрафа позволяют исчислить статистические сведения из отчетности Судебного департамента при Верховном Суде РФ. В 2020 году, например, он составил немногим более пятнадцати тысяч рублей, исходя из того, что эта мера уголовно-правового характера была применена к 56 980 лицам, а общая сумма назначенных судебных штрафов превысила 860 млн рублей [9].

В то же время применительно к освобождению от уголовной ответственности с назначением судебного штрафа за отдельные виды преступлений в научной литературе представлены иные (довольно неожиданные) результаты исследований. Так, О.В. Дорошенко, сравнивая на основе статистических данных за 2019 г. средний размер штрафа как основного наказания и средний размер судебного штрафа как меры уголовно-правового характера за преступление, предусмотренное ч. 1 ст. 157 УК РФ, отмечает, что «назначенный судами судебный штраф значительно превышает штраф, назначенный как уголовное наказание...» [1, с. 37]. «По нашему мнению, принятие нормы об освобождении от уголовной ответственности с назначением судебного штрафа – это попытка законодателя привнести в Уголовный кодекс гуманные некарательные санкции, – справедливо полагает автор. – Однако на практике видно, что они могут быть более строгими для преступника, чем уголовное наказание» [1, с. 37-38]. Таким образом, ожидания того, что суды при освобождении от уголовной ответственности на основании ст. 76-2 УК РФ никогда не станут использовать все предоставленные им законом возможности для определения размера судебного штрафа, а, напротив, всегда будут стре-

миться назначить судебный штраф в относительно небольшом размере, могут и не оправдаться.

Изложенное дает основания для вывода о том, что в законе должен быть установлен универсальный максимальный размер судебного штрафа как меры уголовно-правового характера, что не исключает дальнейшей дифференциации максимального размера судебного штрафа в сторону понижения в зависимости от тех или иных обстоятельств, в частности от особенностей санкции. Такой шаг законодателя, во-первых, позволит оградить суды от опасности злоупотребления правом при определении размера судебного штрафа и вынесения формально правильных, но по существу несправедливых решений; во-вторых, приведет верхнюю границу судебного штрафа в соответствие с его правовой природой и обусловленным ею некарательным характером судебного штрафа. «Вспомним о том, что представляет собой судебный штраф, – пишет И.А. Клепицкий. – Это не средство пополнения бюджета. Это и не мера ответственности, хотя неудачное наименование "штраф" может ввести в заблуждение. Очевидно, что это не уголовная ответственность, от которой лицо освобождается, это не административная и не гражданско-правовая ответственность. Это не ответственность вообще...» [3, с. 123-124]. Исходя из этого, целесообразно было бы распространить максимальный размер судебного штрафа, предусмотренный для ситуаций, когда штраф как основное наказание отсутствует в санкции статьи, на эту меру уголовно-правового характера в целом и изложить ч. 1 ст. 104-5 УК РФ в следующей редакции: «Размер судебного штрафа не может превышать двести пятьдесят тысяч рублей. В случае если соответствующей статьей Особенной части настоящего кодекса предусмотрен штраф, максимальный размер которого составляет менее пятисот тысяч рублей, размер судебного штрафа не может превышать половину максимального размера данного штрафа».

Из предложенной редакции ч. 1 ст. 104-5 УК РФ видно, что в ситуациях, когда штраф включен в санкцию статьи Особенной части УК РФ как основное наказание, максимальный размер судебного штрафа будет определяться по-разному, в зависимости от того, каков верхний предел штрафа в санкции: если верхний предел штрафа установлен в размере не менее пятисот тысяч рублей, то максимальный размер судебного штрафа составит двести пятьдесят тысяч рублей; в иных же случаях максимальный размер судебного штрафа будет равен половине верхнего предела штрафа, предусмотренного санкцией.

Литература

1. Дорошенко О.В. Судебный штраф как элемент «квазиуголовного права» // Вестник Кузбасского института. 2020. № 3 (44). С. 34-42.

2. Дорошенко О.В. Реализация принципа справедливости при назначении судебного штрафа // Уголовная юстиция. 2020. № 16. С. 16-24.
3. Клепицкий И.А. Судебный штраф как альтернатива уголовной ответственности // Lex russica (Русский закон). 2020. № 12 (169). С. 118-130.
4. Ласточкина Р.Н., Ходанович А.Л. О размере и сроках уплаты судебного штрафа // Актуальные проблемы уголовного права на современном этапе (вопросы дифференциации ответственности и законодательной техники). 2021. № 10. С. 198-213.
5. О внесении изменений в некоторые постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации по вопросам совершенствования оснований и порядка освобождения от уголовной ответственности [Электронный ресурс]: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 29 ноября 2016 г. № 56. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
6. Обзор судебной практики освобождения от уголовной ответственности с назначением судебного штрафа (статья 76-2 УК РФ): утвержден Президиумом Верховного Суда РФ 10 июля 2019 г. URL: <https://vsrf.ru/documents/thematics/28088/>.
7. Сводные статистические сведения о состоянии судимости в России за 2018 г. Отчет о сроках лишения свободы и размерах штрафов (форма № 10.3.1). URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=4894>.
8. Сводные статистические сведения о состоянии судимости в России за 2019 г. Отчет о сроках лишения свободы и размерах штрафов (форма № 10.3.1). URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=5259>.
9. Сводные статистические сведения о состоянии судимости в России за 2020 г. Отчет о сроках лишения свободы и размерах штрафов (форма № 10.3.1). URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=5669>.
10. Соктоев З.Б. Проблемы применения норм о судебном штрафе // Уголовное право. 2017. № 1. С. 90-94.
11. Хлебницына Е.А., Чугунов А.А. Особенности освобождения несовершеннолетних от уголовной ответственности с назначением судебного штрафа // Криминологический журнал. 2019. № 4. С. 30-32.

УДК 343.32

О.М. Шаганова, канд. юрид. наук

Барнаульский юридический институт МВД России

E-mail: olga.shaganova@yandex.ru

ОСОБЕННОСТИ КВАЛИФИКАЦИИ ОСКОРБЛЕНИЯ ПРЕДСТАВИТЕЛЯ ВЛАСТИ ПО ПРИЗНАКАМ ОБЪЕКТИВНОЙ СТОРОНЫ

В статье рассматриваются особенности квалификации оскорбления представителя власти по признакам объективной стороны. Исследуются способы совершения преступления, предусмотренного ст. 319 УК РФ, а также проблемы установления момента окончания преступления. Автор отмечает, что решающее значение в этом вопросе имеет факт доведения оскорбления до сведения потерпевшего.

Отдельное внимание уделяется определению публичного способа совершения преступления. На основе анализа позиций теории и практики предлагается собственное видение данной проблемы, исходя из особенностей содержания объективной стороны оскорбления представителя власти.

Кроме того, формулируются рекомендации для правоприменителей, которые позволят избежать ошибки в квалификации. Предлагаются правила квалификации неоднократного оскорбления представителя власти и оскорбления, соединенного с насилием как в отношении одного, так и в отношении разных потерпевших.

Ключевые слова: квалификация преступлений против порядка управления, оскорбление представителя власти, представитель власти.

O.M. Shaganova, Candidate of Juridical Sciences

Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: olga.shaganova@yandex.ru



FEATURES OF THE QUALIFICATION OF A PUBLIC AGENT INSULTING ON ACTUS REUS BASIS

The article examines the features of the qualification of a government representative insulting on actus reus basis. The work analyses methods of committing a crime under Art. 319 of the Criminal Code of the Russian Federation, as well as the problems of establishing the moment of the crime end. The author notes that the fact of disclosing the insult to the victim is of decisive importance in this case.

Special attention is paid to determining the public method of committing the crime. Based on the analysis of the positions of theory and practice, the author proposes her own view of this problem, proceeding from the peculiarities of the content of reus basis of insulting a public agent.

In addition, the work provides recommendations for law enforcement officers to avoid errors in qualifications. The author suggests rules for qualifying repeated insults to a public agent, as well as insults combined with violence, both in relation to one and in relation to different victims.

Key words: qualification of crimes against administrative order, insult to a public agent, a public agent.

Объективная сторона состава преступления, предусмотренного ст. 319 УК РФ, характеризуется действием, заключающимся в нанесении оскорбления. Понятие оскорбления раскрывалось в ст. 130 УК РФ, и несмотря на декриминализацию данной нормы в 2011 г., устоявшееся в теории и правоприменительной деятельности понимание используется и в настоящее время. Поэтому в каждом случае его совершения назначается судебная экспертиза, которая определяет, были ли в оскорблении признаки унижения чести и достоинства представителя власти и выражено ли оно в неприличной форме.

В судебно-следственной практике оскорбление чаще всего проявляется в устной форме в виде нецензурных выражений, адресованных потерпевшему. Например, Ч. высказала в адрес сотрудника полиции оскорбления, а именно послала его в сторону мужского полового органа, назвала женщиной легкого поведения, подлым человеком, некрасивым человеком [10]. Зачастую, помимо нецензурных выражений, виновные произносят и иные слова (бранные, вульгарные), которые содержат «оскорбительный потенциал» [6, с. 100-112]. Так, согласно заключениям экспертов, также относятся к разряду оскорбительных, содержащих значение унижительной оценки лица, следующие слова: «мусор», «козел» [18], «тварь», «чурка» [6, с. 106], «мразь», «подонок», «урод», «продажный полицейский», «пес полицейский» [15] и др.

Кроме устной формы, деяние, ответственность за которое предусматривается ст. 319 УК РФ, может выражаться и в виде жеста. При этом чаще всего в правоприменительной деятельности встречается сочетание жеста (жестов) и нецензурной брани. П., будучи задержанным сотрудниками ДПС, при составлении протокола высказывал нецензурные выражения и демонстрировал жест руки – средний палец. После составления протокола на предложение его подписать вновь демонстрировал тот же жест в адрес инспектора [13].

Кроме того, оскорбление представителя власти может проявляться в виде телодвижения (телодвижений) (плевок, срывание погон или нагрудного знака и т.п.). Например, находившийся в состоянии опьянения К., увидев сотрудников полиции, которые проводили опрос гражданина, умышленно в отношении обоих стал высказывать нецензурные выражения, одному из них плюнул в лицо [12].

Все большее распространение получают случаи оскорбления представителя власти, совершенные с использованием информационно-телекоммуникационных сетей, включая сеть Интернет. И. разместил в социальной сети «ВКонтакте» на созданной им странице нецензурные выражения в отношении сотрудника полиции в связи с исполнением им своих должностных обязанностей [16].

Учитывая, что наличествуют различные формы выражения объективной стороны состава преступления, предусмотренного ст. 319 УК РФ, следует подчеркнуть, что в каждом подобном случае момент окончания деяния должен включать в себя в том числе факт доведения оскорбления до сведения представителя власти, поскольку только потерпевший может определить, унижены ли его честь и достоинство или нет. Если представитель власти считает, что нанесенное оскорбление не унижает его честь и достоинство, то применить ст. 319 УК РФ невозможно.

Так, оскорбление, совершенное в устной форме, может быть окончено как в момент его произнесения (виновный и потерпевший находятся рядом), так и когда оно доведено до сведения потерпевшего [2, с. 33]. Второй вариант возможен при оскорблении, высказываемом не представителю власти лично, а, например, переданном через третье лицо (не являющееся представителем власти). Следовательно, такое преступление будет окончено с момента доведения третьим лицом информации до потерпевшего. Иначе квалификация возможна только в качестве покушения на оскорбление представителя власти (ч. 3 ст. 30, ст. 319 УК РФ).

Письменный способ совершения преступления оканчивается не с момента изготовления и выставления на обозрение хотя бы одного экземпляра, а когда о нем станет известно потерпевшему [2, с. 34]. Оскорбление представителя власти в виде жеста или телодвижения надлежит считать оконченным с момента выполнения жеста или телодвижения, которые воспринимаются представителем власти.

Оскорбление, совершенное с использованием информационно-телекоммуникационных сетей, включая сеть Интернет, или средств массовой информации, будет окончено не в момент размещения соответствующей информации (т.е. при появлении возможности у любого человека изучить ее), а в момент ознакомления с ней потерпевшего.

Отметим, что при любой форме оскорбления важно доказать, что оно направлено в отношении конкретного представителя власти, а не просто в отношении неопределенного круга лиц [5, с. 103]. При этом не имеет значения, из каких источников виновному стало известно о том, что потерпевший является представителем власти (наличие форменного обмундирования, нагрудного знака, предъявление служебного удостоверения, ознакомление с информационными стендами или специализированными сайтами, кто-либо сообщил и т.п.).

Кроме того, для квалификации действий по ст. 319 УК РФ необходимо установить, что оскорбление происходит при исполнении потерпевшим своих должностных обязанностей или в связи с их исполнением. Если оскорбление будет связано с личными

неприятными отношениями, хотя и совершенное в отношении представителя власти, то ответственность наступит по ст. 5.61 КоАП РФ.

Как в теории уголовного права, так и на практике неоднозначно определяется публичный способ совершения преступления. Например, ряд теоретиков и правоприменителей считают, что публичное оскорбление возможно только в присутствии двух и более свидетелей, которые не относятся к представителям власти [7; 19, с. 108]. Другие полагают, что содеянное следует квалифицировать как оскорбление только тогда, когда оно становится достоянием третьих лиц или хотя бы одного лица и виновным данное обстоятельство осознается [4]. Некоторые же указывают, что публичным оскорбление следует признавать при совершении его в присутствии хотя бы одного свидетеля [16], а также с использованием информационно-телекоммуникационных сетей, включая сеть Интернет [2, с. 36], средств массовой информации [5, с. 103].

Соглашаясь с представленной позицией последней группы авторов, отметим, что публичным может быть оскорбление, которое совершается в присутствии хотя бы одного свидетеля произошедшего, не являющегося представителем власти (если оскорбление совершено в устной форме, в форме жеста или телодвижения), либо когда хотя бы одно лицо, не являющееся представителем власти, ознакомится с такой информацией (если оскорбление совершено в письменной форме, с использованием информационно-телекоммуникационных сетей, включая сеть Интернет, или средств массовой информации).

Итак, для квалификации действий лица по ст. 319 УК РФ необходимо установить:

а) наличие признаков объективной стороны состава преступления и момент окончания преступления;

б) наличие в материалах уголовного дела следующих доказательств:

- вывода эксперта, что в оскорблении есть признаки унижения чести и достоинства и выражено оно в неприличной форме;

- показания представителя власти, что он воспринял деяние как оскорбительное, унижающее его честь и достоинство;

- показания хотя бы одного свидетеля произошедшего оскорбления, не относящегося к представителю власти, осознававшего, что деяние происходило в отношении конкретного представителя власти таким способом, что подрывается авторитет правоохранительных органов;

- показания виновного, осознававшего, что он оскорбляет представителя власти при исполнении им своих должностных обязанностей или в связи с их

исполнением, очевидны хотя бы для одного лица, не являющегося представителем власти.

В том случае, когда происходит оскорбление одного и того же представителя власти несколько раз и все эти деяния объединены единым умыслом, содеянное не образует совокупность преступлений, и применяется ст. 319 УК РФ. Также оскорбление нескольких представителей власти одновременно влечет ответственность только по одному эпизоду преступной деятельности по ст. 319 УК РФ. При наличии оскорбления нескольких представителей власти в разное время при условии, что умысел в отношении каждого потерпевшего возникает вновь, содеянное образует совокупность преступлений и подлежит квалификации по ст. 319 УК РФ.

Спорным является вопрос о квалификации оскорбления представителя власти и применения насилия в отношении представителя власти. Например, возможно совершить оскорбление представителя власти путем ударов (включая единичный – пощечину) [2, с. 35], и если виновный желал тем самым унижить честь и достоинство потерпевшего, то необходимо квалифицировать эти действия по ст. 319 УК РФ [5, с. 104], а не по ст. 318 УК РФ. Другие отмечают, что если оскорбительные действия имеют травматичный характер и как минимум причиняют физическую боль, то такого рода действия необходимо квалифицировать только по ч. 1 ст. 318 УК РФ [1, с. 100]. Ряд авторов утверждают, что следует исключить возможность поглощения преступлением, предусмотренным ст. 318 УК РФ, факта оскорбления представителя власти, и при наличии реальной совокупности данных преступлений вне зависимости от последовательности их совершения содеянное надлежит квалифицировать по ст. 318 и 319 УК РФ [19, с. 124].

Правоприменительная практика тоже не выработала единообразного подхода по рассматриваемому вопросу. Одни суды считают, что одновременное совершение оскорбления представителя власти и применение к нему насилия требует квалификации только по ст. 318 УК РФ, поскольку в таком случае посягательство происходит на однородные объекты, и сравнительная характеристика санкций ст. 318 и ст. 319 показывает, что по ч. 1 ст. 318 она выше (преступление опаснее), чем по ст. 319 УК РФ [11], следовательно, более опасное преступление поглощает менее опасное. Такое мнение основывается на решениях отдельных судебных составов Верховного Суда РФ, которые полагают, что оскорбление по смыслу закона представляет собой одну из форм противодействия представителям власти, поэтому в подобных случаях все эти действия следует расценивать как единое более тяжкое преступление [8].

Достаточно большое количество судов не поддерживают вышеизложенную позицию и квалифицируют подобное по совокупности преступлений.

Полагаем, что когда наряду с оскорблением представителя власти применяется насилие, причиняющее физическую боль, требуется квалификация по совокупности ст. 318 (ч. 1 или ч. 2 в зависимости от объема насилия) и 319 УК РФ. Полагаем, что при одновременном оскорблении и применении насилия к представителю власти вред, хотя и причиняется одному и тому же основному непосредственному объекту – общественным отношениям, охраняющим нормальную деятельность органов власти, но происходит воздействие на разные дополнительные непосредственные объекты, которые требуют самостоятельной защиты уголовно-правовыми средствами. Так, при применении насилия представителю власти дополнительным непосредственным объектом выступают общественные отношения, охраняющие личную неприкосновенность и здоровье потерпевшего, а при нанесении

оскорбления – общественные отношения, охраняющие честь и достоинство потерпевшего. Поэтому даже если, пытаясь оскорбить потерпевшего, виновный высказывает нецензурные слова и наносит пощечину (удар ладонью), причиняя физическую боль, значит, происходит воздействие на общественные отношения, охраняющие честь и достоинство, а также здоровье человека, следовательно, требуется дополнительная квалификация по ст. 318 УК РФ.

Необходима квалификация по совокупности ст. 318 и 319 УК РФ и тогда, когда нанесение оскорбления и применение насилия происходят в отношении одного и того же потерпевшего, но в разное время, и умысел в отношении каждого деяния возникает вновь. При оскорблении одного представителя власти и применении насилия в отношении другого данное деяние должно оцениваться по совокупности преступлений, предусмотренных ст. 318 (в отношении одного потерпевшего) и 319 (в отношении другого потерпевшего) УК РФ.

Литература

1. Аведян А.А. Общая характеристика насильственных преступлений, совершаемых в отношении сотрудников органов внутренних дел в сфере порядка управления // Ученые записки Крымского федерального университета имени В.И. Вернадского. Юридические науки. 2020. Т. 6. № 4. С. 94-103.
2. Брагина А.Г. Преступления против законной деятельности сотрудников органов внутренних дел: уголовно-правовой аспект. Барнаул: БЮИ МВД России, 2017. 112 с.
3. Кисиев С.М. Объективная сторона оскорбления представителя власти (ст. 319 УК РФ) // Пробелы в российском законодательстве. 2008. № 2. С. 253-256.
4. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации: в 2 т. / под ред. А.В. Бриллиантова. М.: Проспект, 2015 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
5. Мевлуд Д.Д., Нодари Д.Э. Уголовная ответственность за оскорбление представителя власти // Вестник Московского университета МВД России. 2019. № 7. С. 102-105.
6. Напреенко Г.В. Об участии лингвиста в судебных заседаниях по делам об оскорблении представителя власти // Юрислингвистика. 2018. № 9. С. 100-112.
7. Определение Верховного Суда РФ от 14 ноября 2006 г. № 11-Д06-103.
8. Практика рассмотрения уголовных дел о преступлениях, предусмотренных статьями 318 и 319 УК РФ Ивановского областного суда. URL: https://files.sudrf.ru/documents/sud_praktika (дата обращения: 20.09.2021).
9. Приговор Муромцевского районного суда Омской области от 28 сентября 2020 г. № 1-71/2020. URL: <http://sudact.ru> (дата обращения: 31.08.2021).
10. Приговор Октябрьского районного суда г. Самары от 27 июля 2020 г. № 1-350/2020. URL: <http://sudact.ru> (дата обращения: 23.08.2021).
11. Приговор Петуховского районного суда Курганской области от 17 сентября 2020 г. № 1-164/2020. URL: <http://sudact.ru> (дата обращения: 20.09.2021).
12. Приговор Печорского городского суда Республики Коми от 17 июля 2020 г. № 1-227/2017. URL: <http://sudact.ru> (дата обращения: 26.08.2021).
13. Приговор Поспелихинского районного суда Алтайского края от 19 июня 2019 г. № 1-44/2019. URL: <http://sudact.ru> (дата обращения: 26.08.2021).
14. Приговор судебного участка № 15 Могочинского района Забайкальского края от 1 декабря 2015 г. № 1-71/2015. URL: <http://sudact.ru> (дата обращения: 30.08.2021).
15. Приговор судебного участка № 2 Онежского района Архангельской области от 20 декабря 2016 г. № 1-52/2016. URL: <http://sudact.ru> (дата обращения: 26.08.2021).

16. Приговор судебного участка Калязинского района Тверской области от 13 января 2016 г. № 1-3/2016. URL: <http://sudact.ru> (дата обращения: 26.08.2021).

17. Приговор судебного участка Камызякского районного суда Астраханской области от 30 июля 2020 г. № 1-113/2020. URL: <http://sudact.ru> (дата обращения: 30.08.2021).

18. Приговор Туймазинского районного суда Республики Башкортостан от 25 ноября 2019 г. № 1-306/2019. URL: <http://sudact.ru> (дата обращения: 23.08.2021).

19. Смоляков Е.В. Уголовно-правовое противодействие преступлениям, посягающим на здоровье, честь и достоинство представителя власти: дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2015. 182 с.

Уголовный процесс, криминалистика, судебная экспертиза, оперативно-разыскная деятельность

УДК 343.9

И.А. Ишин

адъюнкт Академии управления МВД России

E-mail: ivan956@rambler.ru

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКОГО ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ НЕЗАКОННОМУ ОБОРОТУ ЯНТАРЯ

Статья посвящена рассмотрению современного состояния оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел по противодействию преступности в сфере незаконного оборота янтаря. Исследование представляет собой анализ и описание направлений оперативно-розыскной деятельности в целях предупреждения, выявления, раскрытия и расследования преступлений в сфере незаконного оборота янтаря. Особенности преступлений в указанной сфере и высокий уровень латентности указывают на необходимость совершенствования форм и методов реализации оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел в целях противодействия преступности в сфере незаконного оборота янтаря.

Ключевые слова: янтарь, оперативно-розыскная деятельность, противодействие преступности, незаконный оборот, органы внутренних дел.

I.A. Ishin

postgraduate student of the Management Academy of the Ministry
of the Interior of Russia

E-mail: ivan956@rambler.ru



CURRENT PROBLEMS OF THE OPERATIONAL-SEARCH COUNTERING TO ILLEGAL AMBER TRAFFICKING

The article is devoted to the examination of the current state of the operational-search activity of the internal affairs bodies to combat crime in the sphere of illegal circulation of amber. The study is an analysis and description of the directions of operational-search activities in order to prevent, detect, disclose and investigate of amber crimes. The peculiarities of such crimes and the high level of latency indicate the need to improve the forms and methods of implementing the operational-search activities of the internal affairs bodies in order to combat crime in the sphere of illegal circulation of amber.

Key words: amber, operational-search activity, combating crime, illegal traffic, bodies of internal affairs.

В настоящее время особую важность продолжают представлять вопросы обеспечения экономической безопасности Российской Федерации (далее – РФ).

В соответствии с положениями Стратегии экономической безопасности РФ на период до 2030 года, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 13 мая 2017 г. № 208, наряду с другими к числу основных направлений обеспечения противодействия вызовам и угрозам экономической безопасности относится предотвращение преступлений в сфере недропользования.

В рамках реализации положений указанной Стратегии в Концепции реализации в системе МВД России государственной политики по обеспечению экономической безопасности РФ, утвержденной приказом МВД России от 14.10.2021 № 760, отмечено, что одной из основных ее целей является повышение эффективности обеспечения органами внутренних дел экономической безопасности РФ, а к числу приоритетных направлений, в частности, отнесены вопросы противодействия оперативными подразделениями экономической безопасности и противодействия коррупции (далее – ЭБиПК) преступлениям экономической направленности в сфере недропользования.

Как показывает изучение материалов практики, на территории РФ продолжает существовать и функционировать нелегальный рынок оборота полудрагоценных камней¹, которому присущи постоянно развивающаяся и совершенствующаяся нелегальная инфраструктура, способы незаконной добычи, переработки и реализации, а также сокрытия следов противоправной деятельности [3, с. 171].

В качестве примера приведем следующую информацию из пояснительной записки к проекту федерального закона от 02.03.2019 № 657608-7 «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации в части установления ответственности за самовольную добычу и незаконный оборот янтаря, нефрита или иных полудрагоценных камней», согласно которой сотрудники МВД России ежегодно конфискуют из нелегального оборота янтарь на сумму свыше 1,3 млрд рублей.

На фоне колоссального ущерба, ежегодно причиняемого интересам государства, привести количественные показатели представляется весьма затруднительным. Это связано с тем, что до настоящего

¹ В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 11.09.2020 № 1406 «Об утверждении перечня полудрагоценных камней в целях применения статьи 7.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и статей 191 и 255 Уголовного кодекса Российской Федерации», помимо янтаря, нефрита, к иным полудрагоценным камням относится берилл, в т.ч. аквамарин и гелиодор.

времени в статистический справочник ГИАЦ МВД России для заполнения документов первичного учета не внесены сведения по линии противодействия преступлениям, где предметом преступного посягательства являются полудрагоценные камни, что не позволяет объективно оценивать имеющиеся результаты по данной линии работы оперативных подразделений ЭБиПК. Думается, это обусловлено тем, что противодействие преступлениям в обозначенной сфере фактически осуществляется всего в двух регионах, таких как Калининградская область, где документируются самовольная добыча и незаконный оборот янтаря, а также Республика Бурятия, где документируются самовольная добыча и незаконный оборот нефрита. При этом важно отметить и аналогично складывающуюся ситуацию в сфере изучения и анализа судебной практики в данном направлении.

Отсюда оперативным сотрудникам ЭБиПК приходится в ручном режиме добывать статистическую информацию для ее использования при решении оперативно-розыскных задач по противодействию преступлениям, связанным с янтарем и нефритом. Особенно это проявляется при проведении подразделениями ГУЭБиПК анализа состояния по противодействию преступлениям, связанным с янтарем или нефритом. Например, когда речь идет о том, что в 2020 г. было совершено 27 преступлений по ст. 191 УК РФ «Незаконный оборот янтаря, нефрита или иных полудрагоценных камней, драгоценных металлов, драгоценных камней либо жемчуга», мы отчетливо понимаем, что сюда отнесены как драгоценные камни, так и металлы – золото, алмазы и др. В рамках осуществления научно-практической помощи подразделениям ЭБиПК на региональном уровне представляется весьма сложным осуществление методического обеспечения вопросов противодействия преступлениям, связанным с янтарем или нефритом.

Тем не менее в настоящее время уже поверхностный анализ деятельности оперативных подразделений экономической безопасности и противодействия коррупции органов внутренних дел в рассматриваемом направлении указывает на недостаточный уровень выявления и раскрываемости незаконного оборота полудрагоценных, драгоценных камней и драгоценных металлов, неудовлетворительное качество расследования уголовных дел и др. [2].

Все это стало возможным в силу наличия ряда причин и факторов, к числу которых следует отнести: высокоорганизованный механизм незаконного оборота полудрагоценных камней, состоящий из незаконных сделок, незаконного хранения, перевозки, пересылки полудрагоценных, драгоценных камней и драгоценных металлов на всех стадиях технологического процесса (геологическая разведка, добыча, обработка и обращение); недостатки в сфере правового регули-

рования в данной области общественных отношений; высокий уровень неочевидности их совершения, а также отсутствие потерпевшей стороны в традиционном понимании; осведомленность преступного элемента о формах и методах осуществления оперативно-розыскной деятельности; межрегиональный, а зачастую и международный характер; низкий уровень оперативно-розыскного, кадрового, материально-технического и финансового обеспечения деятельности по раскрытию и расследованию преступлений в данной сфере; недостаточный уровень эффективности существующих научно-методических рекомендаций и разработок относительно осуществления оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел в рассматриваемом направлении, а порой их фактическое отсутствие.

Однако уже сейчас можно сделать вывод о назревшей актуальности проведения научных исследований данной темы, которая обусловлена: 1) необходимостью совершенствования правовой, организационной и тактической основ деятельности оперативных подразделений органов внутренних дел по противодействию незаконному обороту полудрагоценных камней; 2) практической потребностью научной проработки и разрешения сложившихся проблем в оперативно-розыскной теории и практике по вопросам выявления, предупреждения, пресечения, раскрытия преступлений в рассматриваемой сфере [1].

Далее предлагаем рассмотреть некоторые основные проблемы и недостатки, которые, на наш взгляд, негативно сказываются на деятельности подразделений экономической безопасности и противодействия коррупции органов внутренних дел в данном направлении.

Одной из проблем документирования действий лиц, причастных к совершению преступлений, где предметом преступного посягательства выступает янтарь, является отсутствие каких-либо разъяснений Верховного Суда Российской Федерации. Сотрудники оперативных подразделений органов внутренних дел имеют затруднения в вопросах правильного применения законодательства об уголовной ответственности за противоправные уголовно наказуемые деяния в обозначенной сфере. Анализ практики указывает на отсутствие у оперативных сотрудников ЭБиПК единого подхода к пониманию таких вопросов, как: что такое незаконная добыча янтаря; что такое собирательство янтаря, не являющееся в настоящее время противоправным деянием; с какой глубины признается добыча и др. Поэтому при документировании преступных действий лиц оперативники зачастую сталкиваются со случаями, когда преступники умело используют пробелы и «лазейки» в законодательстве и избегают уголовной ответственности. Отсюда счи-

таем необходимым устранение данного недостатка, что позволит оперативникам в дальнейшем, имея четкие представления в вопросах уголовно-правовой квалификации противоправных деяний в данной области, документировать преступные действия лиц, решать оперативно-розыскные задачи по выявлению и раскрытию преступлений в указанной сфере.

Следующим недостатком при документировании преступлений в обозначенной сфере является отсутствие единой методики определения стоимости янтаря, что оказывает существенное влияние на определение тяжести совершенного преступления, а отсюда следуют негативные последствия для оперативников в вопросах проведения оперативно-розыскных мероприятий, ограничивающих конституционные права человека и гражданина. Нередко на практике один и тот же янтарь в разных организациях и учреждениях оценивается по-разному, где устанавливается разная его стоимость. Как следствие, с учетом суммы причиненного ущерба в зависимости от его стоимости в корне меняется спектр возможных к проведению оперативно-розыскных мероприятий, а также формы предварительного расследования [5].

Немаловажно и следующее: в соответствии со ст. 144 Уголовно-процессуального кодекса РФ при проверке сообщения о преступлении, в частности, следователь вправе давать органу дознания обязательное для исполнения письменное поручение о проведении оперативно-розыскных мероприятий, а сотрудники оперативных подразделений ОВД в соответствии с п. 2 ч. 1 ст. 14 Федерального закона от 12.08.1995 № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» (далее – ФЗ «Об ОРД») обязаны исполнять в пределах своих полномочий поручения следователя в письменной форме. Однако выполнить свои обязанности по исполнению поручения следователя сотрудники оперативных подразделений в полном объеме не имеют возможности. Как известно, определенную часть преступлений удается раскрыть при использовании сил оперативно-технических подразделений ОВД, которые проводят оперативно-розыскное мероприятие «Прослушивание телефонных переговоров». Но его проведение в нашем случае невозможно, поскольку основным условием проведения данного оперативно-розыскного мероприятия в соответствии с ч. 4 ст. 8 ФЗ «Об ОРД» является то, что прослушивание телефонных и иных переговоров допускается только в отношении лиц, подозреваемых или обвиняемых в совершении преступлений средней тяжести, тяжких или особо тяжких преступлений, а также лиц, которые могут располагать сведениями об указанных преступлениях. В нашем случае получается, что преступления, предусмотренные нормами ч. 1 ст. 191 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ) и ч. 2 ст. 255 УК

РФ, являясь преступлениями небольшой тяжести, составляют основную часть из числа совершаемых преступлений, связанных с незаконным оборотом янтаря и нефрита. Здесь же важно добавить, что схожая ситуация складывается и при раскрытии и расследовании преступлений, предусмотренных ч. 1 ст. 158, ч. 1 ст. 159, ч. 1 ст. 160 УК РФ.

Разрешение данной проблемы нами видится в том, что необходимо в нормах действующего ФЗ «Об ОРД» не делать акцент на проведение оперативно-розыскных мероприятий, ограничивающих конституционные права человека и гражданина, исходя из категории преступления, т.к. считаем, что здесь необходимо принимать во внимание истинный смысл принципа неотвратимости наказания за любое совершенное преступление. Аналогично обозначенный механизм совершенствования правовой основы оперативно-розыскной деятельности можно применить для такого оперативно-розыскного мероприятия, как «Оперативный эксперимент».

Следующая проблема обусловлена отсутствием методики определения происхождения и принадлежности янтаря, его соответствия сопроводительным документам. В основном при документировании действий преступников оперативники сталкиваются со случаями, когда по одним и тем же документам легализуются и вводятся в законный оборот разные партии янтаря. Суть заключается в том, что незаконно добытый янтарь по одним и тем же документам неограниченное количество раз сбывают на официальные рынки сбыта и переработки. Поэтому при задержании с поличным преступники, как правило, предъявляют одни и те же документы и избегают уголовной ответственности за незаконную добычу янтаря. В связи с этим назрела объективная необходимость выхода из сложившейся ситуации посредством взятия под контроль данной ситуации. Ярким примером может послужить урегулирование оборота алкогольной продукции, где была введена единая государственная автоматизированная информационная система, позволяющая четко отслеживать ее происхождение, количество и др. Перенятие такого эффективного решения позволит осуществить реальный государственный контроль над объемом производства и оборота полудрагоценных камней и заметно затруднит процесс совершения преступлений в указанной сфере.

Как отмечено выше, при выявлении обозначенных преступлений определенные трудности связаны с наличием высокого уровня латентности [4]. В нашем случае естественная латентность вызвана отсутствием потерпевшей стороны в традиционном понимании. Это означает, что выявление фактов ранее

совершенных преступлений посредством установления потерпевших невозможно, потому что потерпевшим является государство, его недра. Безусловно, оперативники нередко выявляют преступления, связанные с янтарем по оставленным следам либо с поличным на месте добычи, в котловане, карьере и др. Но возникает справедливый вопрос, что делать с преступлениями, когда отсутствуют следы незаконной добычи янтаря, как их выявлять, как устанавливать лиц, к ним причастных.

Разъясняя данный тезис, отметим следующий немаловажный факт. Как показывает анализ практики, в последние годы незаконная добыча янтаря происходит посредством размывания дна на небольшом участке прибрежной зоны Балтийского моря, что заметно усложняет процесс задержания преступников с поличным, т.к. оперативники фактически лишены возможности документировать преступные действия под водой, следы преступной деятельности попросту размываются на дне моря. Полагаем, что данный вопрос требует отдельного изучения с привлечением специалистов различного профиля.

В продолжение мысли поиска эффективных выходов в вопросах обеспечения экономической безопасности РФ предлагаем на законодательном уровне отнестись участки водного пространства, на дне которых происходит незаконная добыча янтаря, к категории особо охраняемых природных территорий, для которых будет установлен режим особой охраны, режим посещения и др.

Преступлениям рассматриваемой категории присущи высокий уровень организованности, осведомленность криминалитета о формах и методах оперативно-розыскной деятельности, что находит отражение в проблемах применения негласных форм и методов решения задач оперативно-розыскной деятельности в данном направлении; коррупционная составляющая, использование при подготовке и совершении преступлений современных средств инфокоммуникаций, связи, IP-телефонии, мессенджеров и др.

Таким образом, обозначенные недостатки в деятельности подразделений ЭБиПК по линии противодействия незаконному обороту янтаря не являются исчерпывающими. Тем не менее полагаем, что рассмотренные проблемы остры на практике и даже частичное их устранение окажет положительное влияние на решение поставленного в статье вопроса. Полагаем, что реализация предложенных мер существенно расширит арсенал оперативно-розыскных мероприятий и возможностей сотрудников оперативных подразделений ОВД при решении задач по противодействию преступности в целом.

Литература

1. Иванов П.И. Оперативно-розыскная деятельность ОВД по борьбе с экономическими преступлениями в сфере агропромышленного комплекса: вопросы теории и практики: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2000.
2. Иванов П.И. Проблемы оперативно-розыскного противодействия финансированию экстремистских проявлений на современном этапе // Проблемы противодействия экстремизму и терроризму: региональный формат: международный сборник научных статей. Барнаул: БЮИ МВД России, 2021. С. 55-58.
3. Иванов П.И., Шитов А.С. К вопросу о теоретических проблемах противодействия налоговой преступности // Обеспечение экономической безопасности России в современных условиях: сборник научных статей. М., 2021. С. 212-218.
4. Лекарь А.Г. Актуальные вопросы организации и тактики предотвращения преступлений органами внутренних дел // Совершенствование деятельности органов внутренних дел по укреплению социалистической законности и правопорядка в стране на современном этапе: Социологическая и криминологическая секции: мат-лы Всесоюзной научной конференции (6-8 октября 1970 г.). М., 1970. Вып. 2.
5. Лукша А.Е. Теория и практика использования аппаратами БЭП структурных моделей оперативного обслуживания отдельных сфер экономики в условиях рыночных отношений: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2001.

УДК 343.13

М.А. Киселёва, канд. юрид. наук

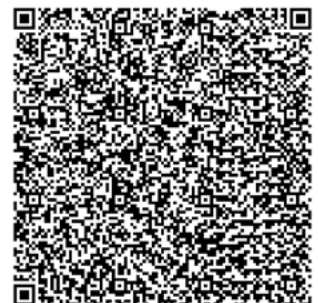
Барнаульский юридический институт МВД России

E-mail: maxmaralek@mail.ru

ОСОБЕННОСТИ ВОЗБУЖДЕНИЯ УГОЛОВНЫХ ДЕЛ О НЕЗАКОННОМ РАСПРОСТРАНЕНИИ ПОРНОГРАФИЧЕСКИХ МАТЕРИАЛОВ В СЕТИ ИНТЕРНЕТ

В представленной статье автор рассматривает значимость стадии возбуждения уголовного дела для последующего эффективного расследования незаконного распространения порнографических материалов, совершенного с использованием сети Интернет. Предлагается наиболее оптимальный перечень производства следственных действий и иных мероприятий, необходимый для установления достаточных обстоятельств, указывающих на признаки рассматриваемых преступлений. В частности, автором указывается на необходимость установления способов совершения данных преступлений, характера распространенной продукции и ее принадлежности к порнографической, акцентируется внимание на критериях отличия порнографии от эротики. Анализируются возможности судебных экспертиз, необходимых для назначения и производства по делам о незаконном распространении порнографических материалов, совершенном с использованием сети Интернет.

Ключевые слова: незаконное распространение, порнографические материалы, эротическая продукция, возбуждение уголовного дела, информационно-телекоммуникационные сети, судебные экспертизы.



M.A. Kiseleva, Candidate of Juridical Sciences

Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: maxmaralek@mail.ru

FEATURES OF THE INITIATION OF CRIMINAL CASES ON THE ILLEGAL DISTRIBUTION OF PORNOGRAPHIC MATERIALS ON THE INTERNET

The author examines the significance of the stage of criminal initiation for the subsequent effective investigation of the illegal distribution of pornographic materials committed using the Internet. The most optimal list of investigative actions and other measures necessary to establish sufficient circumstances indicating signs of the crimes under consideration is proposed. In particular, the author points out the need to establish the methods of committing these crimes, the nature of the distributed products and their belonging to pornographic, focusing on the criteria for distinguishing pornography from eroticism. The possibilities of forensic examinations necessary for the appointment and production of cases of illegal distribution of pornographic materials committed using the Internet are analyzed.

Key words: illegal distribution, pornographic materials, erotic products, initiation of criminal proceedings, information and telecommunication networks, forensic examinations.

Современное развитие общества и научно-технические достижения способствуют созданию и внедрению в повседневную жизнь информационно-телекоммуникационных систем и устройств, повышающих культурно-коммуникативные возможности граждан. Вместе с тем, оказывая значительное положительное влияние на будущее, процесс использования функций новых технологий влечет за собой наступление ряда опасных последствий и угроз, проявляющихся, прежде всего, в совершении дистанционных преступных деяний. Особую опасность представляет собой незаконное распространение порнографических материалов, совершенное с использованием сети Интернет, что создает возможность открытого общего доступа к ним неограниченного количества пользователей. Данные преступления, являясь сами по себе социально значимыми негативными явлениями, посягающими на общественную нравственность населения, при совершении их с использованием информационно-телекоммуникационных сетей создают более масштабный формат предоставления порнографических материалов в массы, развращая общество и порождая циничные представления об интимной жизни целых групп людей. Как отмечают эксперты, около 70% всей порнографической продукции распространяется с помощью сети Интернет, а 12% сайтов мировой сети являются порнографическими [7]. Важно, что лица, занимающиеся публичной демонстрацией порнографических материалов в сети Интернет, получают значительный материальный доход, что обусловлено высоким спросом на данную продукцию пользователей сети.

Анализ статистических данных показывает, что с 2019-2021 гг. состояние преступности в России в сфере незаконного распространения порнографических материалов или предметов с использованием сети Интернет неуклонно растет. Так, в 2019 году выявлено 1916 преступлений данной направленности (ст. 242-242.2 УК РФ), в 2020 г. рост данных преступлений составил 9,6%, а в 2021 г. количество зарегистрированных преступлений увеличилось на 9,5% в сравнении с предыдущим периодом. Вместе с тем показатели раскрываемости данных преступлений ежегодно снижаются – в 2020 г. на 5,8%, в 2021 г. на 14,6% [8]. Данная негативная ситуация во многом обусловлена совершенствованием дистанционных способов подготовки, совершения и сокрытия рассматриваемых преступлений, достаточной избрательностью преступников, неограниченными возможностями информационно-телекоммуникационных сетей. Ввиду этого незаконное распространение порнографических материалов в сети Интернет отличается высоким уровнем латентности, и большинство из них остаются за пределами внимания

правоохранительных органов. Однако степень общественной опасности данных преступлений требует особого порядка действий по их своевременному выявлению в настоящих условиях развития и борьбы с преступностью.

Полагаем, установление достаточного перечня обстоятельств, необходимых для принятия обоснованного решения о возбуждении уголовного дела по данным преступлениям, во многом определяет эффективность всего дальнейшего уголовного судопроизводства. «Задачи, стоящие перед правоохранительными органами в стадии возбуждения уголовного дела, состоят в фиксации первичных сведений... определении наличия или отсутствия необходимых предпосылок для возбуждения уголовного дела в принятии соответствующего официального решения» [1].

Необходимое условие данной стадии – наличие в поступившем в правоохранительные органы материале повода и основания к возбуждению уголовного дела как взаимообуславливающих составляющих данного процесса.

Как показывает анализ следственно-судебной практики, зачастую поводом к возбуждению уголовного дела о распространении порнографических материалов в сети Интернет является рапорт оперуполномоченного отдела «К» об обнаружении признаков преступления. К данному рапорту прилагаются материалы проверки сообщения о преступлении, оценка полноты и качества которых позволяет следователю объективно принять решение о наличии или отсутствии основания к возбуждению уголовного дела рассматриваемой категории. Такими материалами являются: результаты оперативно-розыскных мероприятий; протокол осмотра места происшествия; информация об IP-адресе устройства, с которого происходила раздача порнографического материала в интернете (с последующим установлением провайдера интернет-услуг с помощью сервиса географического положения IP-адресов); данные о владельце (номера телефонов, адреса электронных почт, фактические адреса, с которых осуществлялись выходы в интернет, копии договоров на абонентское обслуживание – устанавливаются посредством направления запроса в адрес провайдера), а также данные соответствующего учреждения обо всех лицах, зарегистрированных по указанному адресу; результаты соответствующих судебных экспертиз.

Установленное в распространении порнографических материалов лицо обязательно опрашивается, однако в ходе предварительной проверки его, как правило, не всегда представляется возможным установить. При этом наличие собранных данных о совершенном преступлении обуславливает необходимость изъятия находившихся на определенном адресе

электронного устройства, роутера, системного блока, что возможно лишь при производстве обыска. Впоследствии в ходе допросов лиц, зарегистрированных и проживающих по установленному почтовому адресу, устанавливаются хранившее и распространявшее порнографические материалы лицо, его умысел. Следует отметить, что особое внимание нужно обращать на установление обстоятельств, исключая причастность владельца IP-адреса к совершенному преступлению. К таким обстоятельствам относится установление возможности: доступа к обнаруженному компьютеру посторонних лиц; подключения неизвестным лицом к роутеру подозреваемого посредством сети Wi-Fi и распространения запрещенной продукции с обнаруженного IP-адреса; обеспечения дистанционного управления устройством помимо воли владельца IP-адреса посредством воздействия вредоносных программ.

Результаты проведения оперативно-розыскных мероприятий (наблюдения или сбора образцов для сравнительного исследования, исследования предметов и документов), по сути, выявляют факт распространения порнографического материала в интернете путем осмотра соответствующих файлов, открытых для скачивания, их копирования (в присутствии понятых), фиксации данной информации в справках, актах, иных оперативно-служебных документах оперуполномоченных, в т.ч. с использованием технических средств. При этом просмотр сети Интернет (например, с помощью программы файлообменного клиента Shareaza) или получение из хранилища устройства (жесткого диска) материала порнографического материала не являются ограничением конституционных прав граждан на тайну личной жизни, переписки или иных сообщений, поскольку файлы находятся в открытом доступе и предназначены для ознакомления широкого круга лиц.

Осмотр места происшествия осуществляется посредством использования диалогового окна программы, когда фиксируется осмотр файлов компьютера с установленным IP-адресом, содержащих порнографические материалы, в т.ч. с порнографическими изображениями несовершеннолетних. Важно, что территориальным местом совершения преступления будет место непосредственного нахождения устройства, с которого осуществлялась раздача запрещенного материала, следовательно, по месту его территориальной принадлежности в дальнейшем будет осуществляться предварительное расследование незаконного распространения порнографических материалов.

Ввиду необходимости предоставления соответствующего перечня материалов в ходе проверки сообщения о незаконном распространении порнографических материалов в сети Интернет необходимо

установить способ незаконного распространения порнографических материалов. Как правило, способами совершения преступлений указанной категории являются: распространение запрещенной продукции с использованием пиринговых файлообменных сетей (когда между пользователями программы посредством сети Интернет происходит взаимный обмен данными), отправка конкретному адресату порнографической продукции, размещение на своей странице в социальных сетях.

Полагаем необходимым остановиться на понятии «незаконность», являющемся обязательным элементом диспозиции ст. 242 УК РФ, что обосновывает необходимость его установления с целью определения наличия основания для возбуждения уголовного дела. В России на законодательном уровне отсутствует закрепленное понятие законного изготовления и оборота порнографических материалов, правовое урегулирование получила только законная деятельность, связанная с распространением эротической продукции [3]. В таком случае представляется, что совершение любого из вида деятельности, изложенного в ст. 242 УК РФ, предметом которой является порнография, запрещено на территории России. В этой связи при установлении достаточных данных, указывающих на признаки рассматриваемого преступления, необходимо, на наш взгляд, установление способов распространения порнографических материалов в сети Интернет, уже указывающих на исключительную незаконность таких действий, поскольку законными они по сути своей быть не могут.

На стадии возбуждения уголовного дела о преступлениях рассматриваемой категории необходимо установить принадлежность распространенного материала к порнографическому. При этом следует отличать порнографические материалы от эротической продукции, между которыми существует тонкая и колеблющаяся грань. Толкование понятия «порнография» на законодательном уровне отсутствует. Закрепленное федеральным законом «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» понятие информации порнографического характера не содержит исчерпывающих критериев отнесения тех или иных материалов к порнографическим, что обуславливает необходимость более детального изучения соответствующих признаков порнографических материалов. Вместе с тем анализ научной литературы позволяет к порнографическим материалам относить «кино- и видеопленки, печатные издания, изображения, компьютерную информацию на различных носителях, фотографии, живописные, графические, литературные, иные произведения, основное содержание которых составляет изображение непристойных, циничных сексуальных отношений; вульгарно-натуралистическое изображе-

ние полового акта» [2]. К признакам эротики авторы относят акцентуацию психологии, личностных особенностей людей, вступающих в сексуальные отношения; изображение сексуальности как продолжения взаимоотношений, их важную, но не единственную составляющую [6]. Анализ данных понятий показывает, что, по сути, порнография является не видом искусства, а частью индустрии развлечений, в отличие от эротики. Отсутствие художественной и научной ценности – главный признак, отличающий порнографическую продукцию от произведений искусства.

Криминалистическим средством установления правовых признаков материалов порнографического содержания является проведение судебной экспертизы. Назначение судебной искусствоведческой экспертизы – определение возможности отнести объекты распространенной продукции в Интернете к порнографическим. Ввиду отсутствия единых сексологических и медицинских критериев отнесения тех или иных материалов к порнографическим в каждом конкретном случае данная экспертиза будет иметь комплексный характер. Поскольку согласно Приказу МВД России № 511 «Вопросы организации производства судебных экспертиз в экспертно-криминалистических подразделениях органов внутренних дел Российской Федерации» судебная искусствоведческая экспертиза экспертно-криминалистическими подразделениями МВД России не проводится, правоохранительные органы нередко сталкиваются с трудностями выбора учреждения и экспертов, способных провести данного рода экспертизу. Такую экспертизу должен производить не любой искусствовед, выводы которого могут быть субъективными и основываться на личных взглядах, мнениях, культуре, а лицо, обладающее специальными познаниями в области, к которой относится соответствующий исследуемый материал, – социологии, медицине, педагогике, сексологии, кино-, видеоиндустрии. Кроме того, при возникновении сомнений относительно возраста лица, изображенного в представленных на исследование материалах, в рамках рассматриваемой экспертизы возможна постановка вопросов, связанных с установлением возраста данного лица, ввиду чего экспертиза приобретает комплексный характер, связанный с дополнительным привлечением эксперта-медика.

Судебно-психиатрическая экспертиза может быть назначена при выявлении патологии или отклонения в сексуальном поведении установленного лица, расстройстве сексуального предпочтения (педофилия), не исключаящего вменяемость (может быть определена только с участием сексолога, включенного в состав экспертной комиссии). Кроме того, для установления направленности и степени воздействия представленного на исследование материала на сознание или бессознательную сферу личности

может быть назначена комплексная судебная психолого-искусствоведческая экспертиза.

Так, в результате назначения комплексной судебной искусствоведческой экспертизы в ходе предварительного расследования преступления по п. «б» ч. 3 ст. 242 УК РФ в г. Кемерово было установлено, что видеоизображения, представленные на исследование, являются порнографическими, а изображенные на видео лица имеют возраст от 18 до 20 лет [4].

Компьютерная судебная экспертиза назначается с целью установления наличия на электронном устройстве программ для работы в файлообменных сетях, а также наличия конкретных файлов с порнографическим содержанием, распространяемых ранее в сети Интернет. Кроме того, возможности компьютерной экспертизы позволяют восстановить в процессе исследования утраченные или удаленные данные, содержащие материалы порнографического характера исследуемого события. В результате эксперт, проводивший данную экспертизу, выясняет: какие на исследуемом устройстве имеются файлообменные клиенты; возможно ли было при способе, который отражен в протоколе ОРМ, при наличии установленных на компьютере программ распространить файлы в файлообменной сети.

Так, согласно заключению проведенной компьютерной экспертизы, назначенной по уголовному делу в г. Уфе, исследованы MAC-адреса¹ сетевых устройств, входящих в состав представленного на исследование ноутбука, на накопителе жесткого магнитного диска, представленном на исследование в составе ноутбука, имеются сведения о посещении интернет-браузеров... На ноутбуке имеются графические файлы и файлы аудио-видеограмм с изображением половых органов человека. На ноутбуке по адресу: «Раздел1:/ имеется каталог ... по адресу: «...2.359 [5].

По результатам проведенной проверки сообщения о незаконном распространении порнографической продукции собранный материал нередко передается по подследственности в Следственный комитет РФ (согласно данным статистики, в среднем 73% преступлений от числа зарегистрированных преступлений рассматриваемой категории находится в производстве данного структурного подразделения [8]) ввиду установления несовершеннолетнего возраста лица, изображенного в порнографических материалах. В этой связи на стадии возбуждения уголовного дела зачастую возникает необходимость назначения судебно-медицинских экспертиз для установления возраста лица (если данные вопросы не были исследованы в рамках комплексной психолого-искусство-

¹ Уникальный идентификатор, присваиваемый каждой единице активного оборудования или некоторым их интерфейсам в компьютерных сетях Интернет.

ведческой экспертизы). Кроме того, при выявлении признаков совершения распространения материалов с порнографическим изображением несовершеннолетних для установления тождества лица, изображенного на фотоснимках, видеокадрах исследуемого материала, отображению его внешнего облика возможно назначение портретной судебной экспертизы.

В заключение необходимо отметить, что незаконное распространение порнографических материалов, являясь антисоциальным явлением, не только характеризуется посягательством на охраняемые уголовным законодательством нравственные ценности, но и гру-

бо игнорирует их, создавая тем самым существенные преграды для морально-этического развития общества и государства. В этой связи своевременное выявление правоохранительными органами признаков события рассматриваемых преступлений и проведение соответствующих оперативно-розыскных, следственных и процессуальных действий позволяют установить необходимый перечень обстоятельств, достаточный для принятия обоснованного решения о возбуждении уголовных дел по преступлениям данной категории, и составляют залог эффективного производства дальнейшего предварительного расследования.

Литература

1. Беляков А.А., Тишин Д.В. Расследование заведомо ложного сообщения об акте терроризма: учебно-методическое пособие. М.: ЦОКР МВД России, 2006.
2. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации (постатейный) / под ред. Г.А. Есакова. 9-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект, 2021.
3. О средствах массовой информации: Закон РФ от 27.12.1991 № 2124-1 (ред. от 01.07.2021) // Российская газета. 1992. 8 фев. № 32.
4. Приговор Заводского районного суда г. Кемерово по делу № 1-903/2015. URL: https://zavodskiy--kmr.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&name_op=sf&delo_id=1540005#.
5. Приговор Советского районного суда г. Уфы Республики Башкортостан от 13 марта 2017 г. по делу № 1- 117/2017. URL: https://sovetsky--bkr.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&sr_num=1&name_op=doc&number=6559683&delo_id=1540006&new=0&text_number=1.
6. Савельева Е.Н. Актуальные проблемы культурологической экспертизы детской порнографии: на пути к «профилактике» этического и эстетического релятивизма // Вестник Томского государственного университета. 2014. № 389. С. 114.
7. Сеть порно полна. Исследование порнографии в интернете. URL: <https://www.gazeta.ru/business/2010/06/05/3380694.shtml?updated>.
8. Состояние преступности за 2019-2021 гг. // Официальный сайт МВД России. URL: <https://мвд.рф/folder/101762>.

УДК 343.14

Н.Ю. Лебедев, доктор юрид. наук, доцент

Новосибирский военный ордена Жукова институт имени генерала армии И.К. Яковлева войск национальной гвардии Российской Федерации

E-mail: lebedevnu@rambler.ru;

С.А. Степанов, канд. юрид. наук

Новосибирский военный ордена Жукова институт имени генерала армии И.К. Яковлева войск национальной гвардии Российской Федерации

E-mail: stepanovsa041178@yandex.ru

ЗНАЧЕНИЕ И ПРОБЛЕМЫ УСТАНОВЛЕНИЯ ДОСТОВЕРНОСТИ И ДОСТАТОЧНОСТИ ДОКАЗАТЕЛЬСТВ В УГОЛОВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ

В представленной статье авторами обосновывается ценность изучения проблем достоверности и достаточности доказательств, которая обусловлена тем фактом, что как на уровне уголовно-процессуального законодательства, так и на уровне судебно-следственной практики нашли слабое отражение вопросы, касающиеся содержательной стороны данных характеристик доказательств. Анализируются различные точки зрения о понятии достоверности и достаточности доказательств. Делается вывод, что такие качественные характеристики доказательств, как достоверность и достаточность, должны рассматриваться и оцениваться должностными лицами органов предварительного расследования и судом наравне с допустимостью и уже в совокупности обосновывать доказанность как отдельного обстоятельства, подлежащего установлению, так и в целом виновности лица в совершении преступления.

Ключевые слова: доказательства, доказывание, свойства доказательств, оценка доказательств, достоверность, достаточность.

N. Yu. Lebedev, Doctor of Juridical Sciences, assistant-professor

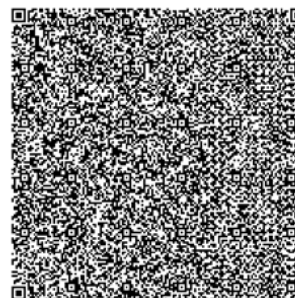
Novosibirsk Military Institute named after General of the Army I.K. Yakovlev of National Guard Troops of the Russian Federation

E-mail: lebedevnu@rambler.ru;

S.A. Stepanov, Candidate of Juridical Sciences

Novosibirsk Military Institute named after General of the Army I.K. Yakovlev of National Guard Troops of the Russian Federation

E-mail: stepanovsa041178@yandex.ru



SIGNIFICANCE AND PROBLEMS OF ESTABLISHING THE RELIABILITY AND SUFFICIENCY OF EVIDENCE IN CRIMINAL PROCEEDINGS

In the presented article, the author substantiates the value of studying the problems of reliability and sufficiency of evidence, which are due to the fact that both at the level of criminal procedural legislation and at the level of judicial and investigative practice, issues related to the content of these characteristics of evidence are poorly reflected. Different points of view on the concept of reliability and sufficiency of evidence are analyzed. It is concluded that such qualitative characteristics of evidence as reliability and sufficiency should be considered and evaluated by officials of the pre-trial investigation bodies and the court on a par with admissibility, and already together substantiate the proof of both the individual circumstance to be established and, in general, the proof of the guilt of a person in the commission of a crime.

Key words: evidence, proof, properties of evidence, evaluation of evidence, reliability, sufficiency.

Согласно действующему законодательству Российской Федерации оценка доказательств является важным и ключевым моментом в расследовании преступлений, т.к. в дальнейшем, опираясь именно на доказательства, суд выносит законное, обоснованное и справедливое решение по уголовному делу.

Проблема оценки доказательств в уголовном процессе требует отдельного внимания, т.к. от грамотной работы следователя, дознавателя и прокурора будет зависеть дальнейшее расследование преступления и грамотное, обоснованное вынесение решения суда.

Безусловно, было бы некорректно утверждать, что проблемные вопросы оценки доказательств являются новыми для научного пространства.

Уголовно-процессуальный институт доказательств и доказывания в уголовном судопроизводстве всегда находился в поле зрения ученых-процессуалистов и криминалистов, в их числе: А.С. Александров, В.Д. Арсеньев, В.С. Балакшин, Р.С. Белкин, А.Р. Белкин, А.И. Винберг, Г.Ф. Горский, М.М. Гродзинский, Н.А. Громов, А.А. Давлетов, Е.А. Доля, В.Я. Дорохов, З.З. Зинатуллин, Л.М. Карнеева, Н.М. Кипнис, Л.Д. Кокорев, Г.П. Корнев, П.А. Лупинская, Г.М. Миньковский, М.М. Михеенко, Ю.К. Орлов, Р.Д. Рахунов, Г.М. Резник, Н.Г. Стойко, М.С. Строгович, А.И. Трусов, Ф.Н. Фаткуллин, А.А. Хмыров, М.П. Шаламов, С.А. Шейфер, А.А. Эйсман, П.С. Элькинд, Ю.К. Якимович и многие другие.

Например, анализируя роль суда в процессе доказывания, В.Ю. Белицкий приходит к справедливому выводу о том, что «суд не связан доводами, заявленными сторонами, и вправе по собственной инициативе осуществлять соби́рание, проверку и оценку доказательств» [2, с. 109-111].

Проблему внутренней убежденности следователя в достаточности доказательств при принятии решения о привлечении лица в качестве обвиняемого исследует в своей статье Л.В. Черепанова [20, с. 138-144].

Оценке доказательств с точки зрения их допустимости и достаточности коллегией присяжных заседателей посвящено исследование Н.А. Дудко [6, с. 24-29].

При описании особенностей производства по уголовным делам в отношении несовершеннолетних Ю.В. Лебедевой представлен ряд интересных публикаций, касающихся специфики привлечения и использования специалистов в области психологии при получении доказательств вербального характера [9, с. 264-267; 10, с. 145-146].

Несмотря на широту и разносторонность проведенных научных исследований, полагаем, следует признать, что на данный момент механизм оценки доказательств в уголовном процессе несовершенновершен и порой противоречив, на что обращали и будут об-

ращать внимание многие ученые и правоприменители. Проблемы оценки доказательств в уголовном процессе являются актуальными и представляют интерес для дальнейшего изучения, анализа и поиска путей решения определенных противоречий.

В настоящее время научные исследования в большей степени посвящены вопросам оценки доказательств с позиции их относимости и допустимости, в то же время такие качественные характеристики доказательств, как достоверность и достаточность, оставались в тени и не подвергались развернутому анализу в научном пространстве.

При этом нельзя забывать, что приведенные свойства доказательств находятся в основе принимаемых следственных и судебных решений о доказанности или недоказанности виновности конкретного лица в совершении преступления и характеризуют «обоснованность» постановлений, определений или приговоров.

В своем постановлении Конституционный Суд Российской Федерации подчеркнул, что обоснованность выносимых решений должна подкрепляться анализом всех имеющихся в материалах уголовного дела фактов, а защита личности от необоснованного обвинения является реализацией назначения уголовного судопроизводства и отражением вынесения справедливого решения [11, 16].

Тем самым Конституционный Суд Российской Федерации подчеркивает, что суд (судья) при рассмотрении уголовного дела должен, исследуя представляемые сторонами обвинения или защиты в ходе судебного следствия доказательства, в полной мере определиться не только с их допустимостью, но и с их достоверностью и достаточностью.

Несмотря на то что достаточность доказательств является весьма условным показателем и определяется внутренним убеждением лица, в производстве которого находится уголовное дело, важность его заключается в том, что при недостаточности доказательств обвинения суды вынуждены выносить «оправдательные приговоры либо постановления о прекращении уголовных дел в связи с отсутствием события преступления, состава преступления, а также непричастностью лица к совершению преступления» [12, 13].

Таким образом, в результате недостаточности собранных и представленных обвинительных доказательств не будет обеспечено достижение назначения уголовного судопроизводства: потерпевшим не будет возмещен причиненный преступлением вред, а лицо, виновное в совершении преступления, избежит уголовной ответственности, осуждения и справедливого наказания.

Считаем, что перечисленные обстоятельства свидетельствуют о необходимости проведения бо-

лее углубленного исследования таких качественных характеристик доказательств, как достоверность и достаточность, направленного на установление их внутреннего содержания, упорядочение параметров и определение уровня полноты, а также доказанности, неопровержимости предъявленного обвинения.

Итак, представим авторский взгляд на приведенные свойства доказательств и значимость их для уголовного судопроизводства.

Достоверность доказательств

Достоверность доказательств является важным свойством. Понятие достоверности охватывает известность, доброкачественность и проверяемость не только источника доказательств, но и способа их получения [5, с. 50-51].

В случае если при доказывании будут использоваться сомнительные или недостоверные данные, существует большая вероятность неверных выводов. Именно поэтому доказательственная информация должна обладать признаками достоверности. Выводы по уголовному делу могут быть сделаны только на основании информации, соответствующей действительности [19, с. 164].

В УПК РФ отсутствует легальное определение понятия «достоверное доказательство». Полагаем, что это является существенным пробелом в законодательстве, принимая во внимание то, что законодатель закрепил норму, согласно которой необходимо оценивать каждое доказательство с точки зрения достоверности (п. 1 ст. 88 УПК РФ).

Среди авторов также нет единства в понимании достоверности доказательств. В некоторых источниках под достоверностью понимается соответствие действительности. Другие понимают под данным определением форму существования истины, которая обоснована каким-либо способом.

Считаем, следует согласиться с С.Ф. Афанасьевым, который утверждает, что нельзя говорить об истинности, определяющейся по внутреннему убеждению конкретного лица, потому как любое сведение является либо истинным, либо ложным, и субъективное мнение никак не влияет на истинность какого-либо обстоятельства [1, с. 16]. Соответственно, попытки толкования понятия «достоверность» через понятие «истина», по нашему мнению, являются ошибочными.

Для того чтобы выяснить, является ли доказательство достоверным, необходимо изучить не только доказательство, но и саму действительность, после чего сравнить, сопоставить их, считает И.В. Овсянников [14, с. 35-44]. Однако, как отмечает сам автор, очень часто это невозможно.

Проанализировав различные определения понятия «достоверность», думается, можно согласиться с Ю.И. Скоропуповым в том, что достоверность –

«это одно из качеств доказательства, которое характеризует точность и правильность обстоятельств, непосредственно входящих в предмет доказывания» [18, с. 203-213].

Итак, для того чтобы исключить использование в доказывании недостоверных сведений, закон запрещает использовать в качестве источника сомнительный или неизвестный источник информации. С этой же целью законодателем регламентирован четкий порядок получения доказательственных данных.

В процессе доказывания должны использоваться только фактические данные, т.е. такие данные, которые соответствуют действительности и фактам. Полученная информация должна адекватно отображать объективную реальность.

Если рассматривать все доказательства по определенному делу во взаимосвязи друг с другом, то можно сделать вывод, что какое-либо основное доказательство, которое подтверждает обстоятельство события преступления, одновременно подтверждает достоверность другого доказательства, устанавливающего этот же факт. Это происходит в силу тесной причинно-следственной связи доказательств с одним и тем же обстоятельством [15, с. 23].

Вопрос соотношения понятий достоверности и допустимости доказательств является довольно дискуссионным. Различие данных понятий состоит в том, что допустимость доказательства оценивается по признакам, которые закреплены в законе, а достоверность оценивается исходя из содержания доказательства.

Если доказательство допустимо с точки зрения закона, это не гарантирует, что его содержание достоверно. По мнению некоторых ученых, приведенные свойства доказательств пересекаются. И.В. Овсянников же убежден, что доказательство должно в первую очередь проверяться на предмет достоверности, а уже доказательства, являющиеся достоверными, необходимо проверять на предмет допустимости [14, с. 53]. Автор отмечает, что в уголовном судопроизводстве в ходе предварительного слушания забраковываются именно недопустимые доказательства, а не недостоверные.

Достаточность доказательств

Часть 1 ст. 88 УПК РФ содержит норму о том, что все собранные доказательства подлежат оценке с точки зрения достаточности для разрешения дела. Однако данному критерию должно соответствовать не только окончательное процессуальное решение, но и промежуточные (например, привлечение в качестве обвиняемого).

Возникают некоторые споры по вопросу о соотношении понятий «достаточность доказательств» и «достаточные данные». Ни одно из этих понятий не раскрыто в УПК РФ, поэтому ученые приводят свои определения этих терминов.

Понятие достаточности С.А. Шейфер рассматривает в совокупности с термином «пределы доказывания». В своей работе он утверждает, что для достижения пределов доказывания крайне важен такой критерий, как надежность собранной совокупности доказательств [21, с. 154].

По мнению С.И. Скабелина, анализируемые понятия имеют различное содержание в зависимости от степени достоверности информации, которая необходима для принятия решения: «достаточные доказательства обладают самой высокой степенью достоверности, "данные" могут иметь не такую высокую степень» [17, с. 175].

Вместе с тем есть и ученые, которые не проводят разграничение данных понятий, утверждая, что для решения задач уголовного судопроизводства данная дифференциация не обязательна [8, с. 293].

Кроме того, разделяются мнения между учеными в вопросе о том, для чего именно должно быть достаточно доказательств. Одни авторы, например А.И. Трусов и А.И. Винберг, утверждают, что достаточность доказательств выражается в их количестве, т.е. доказательств должно быть достаточно для познания каждого отдельного обстоятельства, которое входит в предмет доказывания по уголовному делу, и всех обстоятельств в целом. Другие авторы, например П.А. Лупинская и Р.С. Белкин, считают, что доказательств должно быть достаточно для установления фактических обстоятельств дела, необходимых для принятия решения [3, с. 32].

Основываясь на содержании статьи 88 УПК РФ, разделяем позицию второй группы ученых и считаем, что свойство достаточности доказательств необходимо рассматривать именно в связи с тем, что доказательств должно быть достаточно для разрешения дела.

Итак, под достаточностью доказательств следует понимать «совокупность доказательств по определенному уголовному делу, при помощи которой его можно разрешить» [7, с. 91]. Именно поэтому достаточность является не количественным, а качественным показателем.

Как отмечают в своей работе Н.Ю. Веселова, М.А. Медведева и Н.В. Воронкова, «достаточность доказательств является оценочным понятием, невозможно дать однозначный ответ, когда именно доказательств по делу достаточно. Однако большинство

учёных приходят к выводу, что доказательств достаточно в том случае, если с помощью них суд может разрешить дело. Такая цель достигается в случае, если исследованы все доказательства, которые подтверждают или опровергают предмет доказывания» [4, с. 24-29].

Решение задачи установления достаточности доказательств выполняют указанные в законе должностные лица. Именно они по правилам, установленным уголовно-процессуальным законодательством, с учетом внутреннего убеждения, основанного на принципах законности и обоснованности обвинения, определяют, каких доказательств достаточно для принятия решения. Данное положение о свободе оценки доказательств получило свое закрепление в ст. 17 УПК РФ.

Таким образом, очевидно, что достоверность и достаточность доказательств оцениваются субъектами доказывания – должностными лицами органов предварительного расследования – и судом наравне с другими свойствами доказательств: относимостью и допустимостью.

Убеждены, что любое доказательство необходимо перепроверять для убежденности в истинности сведений с точки зрения отражения объективной действительности в части установления преступного события. Полученные доказательства важно подвергать сомнению с точки зрения подлинности его содержания в целом и точности отдельных информационных аспектов, и уже по результатам проверки делать вывод об их достоверности.

Характеризуя достаточность доказательств, отметим, что хотя данная характеристика носит условный характер и отражает внутренний субъективный взгляд следователя или суда на имеющуюся совокупность сведений, вместе с тем каждый факт преступного деяния должен обосновываться не одним доказательством, а определенной их совокупностью, подтверждающей высокую вероятность и неопровержимость обстоятельства, подлежащего доказыванию.

Только на основе последовательного комплексного анализа относимых, допустимых, достоверных и достаточных доказательств можно сделать целостный вывод о наличии или отсутствии преступного события, что позволит принять правильные юридические решения.

Литература

1. Афанасьев С.Ф. Проблема истины в гражданском судопроизводстве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2013. 16 с.
2. Белицкий В.Ю. Роль суда в доказывании по уголовному делу // Гражданское общество и правовое государство. 2015. Т. 2. С. 109-111.
3. Белкин Р.С. Собрание, исследование и оценка доказательств: Сущность и методы. М.: Наука, 1966. 295 с.

4. Веселова Н.Ю., Медведева М.А., Воронкова Н.В. Оценка доказательств в гражданском и арбитражном процессе // Вопросы современной юриспруденции. 2015. № 54-55. С. 24-29.
5. Гришина Е.П. Достоверность доказательств и способы ее обеспечения в уголовном процессе: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012.
6. Дудко Н.А., Прусс А.Р. Правовое регулирование суда с участием присяжных заседателей как компонента устойчивого развития России // Российско-азиатский правовой журнал. 2020. № 2. С. 24-29.
7. Кокорев Л.Д., Кузнецов Н.П. Уголовный процесс: доказательства и доказывание. Воронеж: Изд-во Воронежского университета, 2013.
8. Лазарева В.А. Доказывание в уголовном процессе: учебник для бакалавриата и магистратуры. 5-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2014.
9. Лебедева Ю.В. Некоторые проблемы понимания сущности психологического контакта при производстве следственных действий // Актуальные проблемы борьбы с преступностью: вопросы теории и практики: мат-лы 24-й международной научно-практ. конф-ции. Красноярск, 2021. С. 264-267.
10. Лебедева Ю.В. Использование современных коммуникативных психотехнологий при установлении психологического контакта в ходе допроса // Правовые проблемы укрепления российской государственности: сборник статей по итогам Всероссийской научно-практ. конф-ции. 2017. С. 145-146.
11. О проверке конституционности ст. 22, п. 2 ч. 1 ст. 24, ч. 2 ст. 27, ч. 3 ст. 246, ч. 3 ст. 249, п. 2 ст. 254, ст. 256 и ч. 4 ст. 321 УПК РФ [Электронный ресурс]: постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 13 апреля 2021 г. № 13-П. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
12. Обзор судебной статистики о деятельности федеральных судов общей юрисдикции и мировых судей в 2020 году // Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации. URL: http://www.cdep.ru/userimages/OBZOR_stat_SOU_2020.pdf.
13. Обзор статистических данных о рассмотрении в Верховном Суде Российской Федерации в первом полугодии 2021 года административных, гражданских дел, дел по разрешению экономических споров, дел об административных правонарушениях и уголовных дел. URL: <https://www.vsrp.ru/documents/statistics/30302/>.
14. Овсянников И.В. Проблема достоверности доказательств в доказательственном праве России // Современное право. 2014. № 7. С. 35-44.
15. Орлов Ю.К. Проблемы теории доказательств в уголовном процессе. М.: Юристъ, 2012.
16. По делу о проверке конституционности п. 2 ч. 1 ст. 24 УПК РФ: постановление Конституционного Суда от 15 июня 2021 г. № 28-П. URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision539902.pdf>.
17. Скабелин С.И. Соотношение понятий «достаточные данные» и «достаточные доказательства» в уголовном судопроизводстве // Актуальные проблемы российского права. 2014. № 8 (45). С. 1750-1754.
18. Скоропупов Ю.И. Особенности защиты прав сторон в гражданском процессе // Известия Тульского государственного университета. Экономические и юридические науки. 2013. № 3-2. С. 203-213.
19. Уголовный процесс: учебник для вузов / под общ. ред. А.В. Смирнова. СПб., Питер. 2014.
20. Черепанова Л.В. Процессуальный порядок придания уголовно преследуемому лицу статуса обвиняемого: сравнительный анализ современных российских процедур // Алтайский юридический вестник. 2021. № 1 (33). С. 138-144.
21. Шейфер С.А. Доказательства и доказывание по уголовным делам: проблемы теории и правового регулирования: монография. М.: Норма, Инфра-М., 2014.

УДК 343

Р.С. Поздышев, канд. юрид. наук

Нижегородская академия МВД России

E-mail: rmanpzdzyshev@rambler.ru

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ОБЛАЧНОГО МАЙНИНГА В ПРЕСТУПНЫХ СХЕМАХ

В статье анализируются принципы работы технологии блокчейна и эволюция майнинга криптовалют с выделением ее этапов. В качестве одной из характеристик современного этапа выделяется появление облачного майнинга. Рассматриваются особенности его функционирования и изучаются преступные схемы, имплементировавшие облачный майнинг. Приводятся примеры преступлений, связанных с мошенничеством и незаконной организацией азартных игр под видом добычи криптовалюты. Исследуется опыт правоохранительных органов по противодействию данным преступлениям, а также способы конспирации и создания видимости правомерной деятельности для криминальной активности. Делаются выводы о несоответствии действительности аргументов субъектов криминальной деятельности о законности проведения азартных игр под видом облачного майнинга.

Ключевые слова: криптовалюта, облачный майнинг, мошенничество, азартные игры.



R.S. Pozdzyshev, Candidate of Juridical Sciences

Nizhniy Novgorod Academy of the Ministry of the Interior of Russia

E-mail: rmanpzdzyshev@rambler.ru

THE USE OF CLOUD MINING IN CRIMINAL SCHEMES

The article analyzes the principles of blockchain technology and the evolution of cryptocurrency mining, highlighting its stages. As one of the characteristics of the modern stage, the emergence of cloud mining is highlighted. The features of its functioning are considered and the criminal schemes that implemented cloud mining are studied. Examples of crimes related to fraud and illegal organization of gambling under the guise of cryptocurrency mining are given. The article examines the experience of law enforcement agencies in countering these crimes, as well as ways of conspiracy and creating the appearance of legitimate activity for criminal activity. Conclusions are drawn about the inconsistency of the validity of the arguments of the subjects of criminal activity about the legality of gambling under the guise of cloud mining.

Key words: cryptocurrency, cloud mining, fraud, gambling.

Изучение вопросов, связанных с криптовалютой и смежными с ней явлениями, в настоящее время крайне актуально, в первую очередь в связи с возможностью извлечения сверхдоходов из операций с данными активами. Как и любая другая инновация, криптоэкономика является предметом пристального внимания не только законопослушных граждан, но и представителей криминального мира. В рамках настоящей статьи предлагаем рассмотреть текущее состояние использования одного из элементов цифрового финансового мира – облачного майнинга в преступной деятельности.

Под майнингом (англ. mining – добыча полезных ископаемых) понимается деятельность участников блокчейна по созданию новых блоков и поддержанию работы криптовалютных платформ [4].

Упрощенно можно описать майнинг следующим образом. Операции с криптовалютой в блокчейне записываются в блоки, которые хранят от нескольких десятков до нескольких тысяч транзакций в зависимости от конкретной криптовалютной платформы. Когда в блокчейн попадает новый блок, он должен получить свой номер, в котором будет зашифрована информация о содержащихся в нем сделках, а также указан заголовок предыдущего блока. Это обеспечивает последовательность и целостность информации в блокчейне и исключает возможность двойной траты криптовалюты или отмены транзакций. Узнав о появлении нового блока, майнеры приступают к вычислению его заголовка или к его хэшированию. Данный процесс можно представить в виде решения математической головоломки по подбору удовлетворяющего определенным требованиям числа в шестнадцатичной системе типа 627f0695e52ff0173052ec8b931af3f91c487effcca18c9b43e278e0ed7ccae1. Задача решается за счет вычислительных мощностей компьютерного устройства, и непосредственного участия в его деятельности люди не принимают. Майнер, который первым рассчитал подходящее значение, получает вознаграждение, которое формируется за счет эмиссии новой криптовалюты и комиссии, взимаемой с участников транзакций.

Таким образом, можно выделить такие функции майнинга, как подтверждение сделок, защита блокчейна от внесения ложной информации (поддельных транзакций и блоков) и поддержка децентрализации сети.

В эволюции добычи криптовалюты можно выделить несколько этапов. Изначально, когда цифровая валюта была не так популярна и вычислительные мощности сети ее участников были сравнительно небольшие, майнинг осуществлялся на обычных компьютерах. Но с ростом пользователей возрастала и заданная сложность майнинга. В связи с этим владельцы криптовалюты стали использовать для этого

графические процессоры или видеокарты, которые показали большую эффективность по сравнению с центральными процессорами. На этом развитие техники для майнинга не остановилось, и появились так называемые асики (англ. ASIC – application-specific integrated circuit – интегральная схема специального назначения) – специальные компьютерные устройства, предназначенные исключительно для майнинга определенной криптовалюты. В настоящее время они практически полностью заняли рынок, а возможность получения дохода от майнинга при использовании обычных компьютеров и даже графических процессоров маловероятна.

Также одним из этапов развития майнинга является появление пулов, т.е. сетей майнеров. Одной из причин их появления можно назвать обеспечение большей предсказуемости дохода от данного вида деятельности. Как указано выше, вознаграждение за вычисление заголовка блока получает тот, кто первый получил правильный ответ. Соответственно, ресурсы других майнеров, безуспешно пытавшихся решить ту же задачу, были потрачены напрасно. В пулах майнеров вознаграждение распределяется между всеми участниками в зависимости от вычислительной мощности, предоставленной каждым из них для расчета заголовка блока.

В настоящее время достаточно популярным стал облачный майнинг, при котором добыча криптовалюты осуществляется без покупки собственного оборудования, с помощью арендованной техники. Данные устройства находятся на удалении от выгодоприобретателя, возможно в другом государстве, а подключение к ним происходит посредством сети Интернет.

Распространенность майнинга через облачные сервисы обусловила возникновение преступных схем, имплементировавших данное явление в том или ином виде.

Довольно широкое распространение получило мошенничество под видом облачного майнинга. Существует множество веб-сайтов, содержащих предложения о предоставлении вычислительных мощностей для данного вида деятельности, значительное число которых обладает признаками обмана [7]. Эти признаки аналогичны признакам финансовых пирамид. К ним можно отнести гарантию дохода, высокие проценты прибыли, низкую стоимость аренды оборудования, большие скидки при больших вложениях, недавно зарегистрированное доменное имя веб-сайта, на котором размещено соответствующее предложение. На самом деле такие организации не имеют в собственности оборудования для майнинга и не производят никаких выплат клиентам.

Подобные мошеннические схемы реализуются не только посредством веб-сайтов, но и через мобильные приложения. Ряд из них даже размещался

в официальных магазинах мобильных приложений от компаний Google и Apple [1]. Прохождение проверок перед размещением было возможным благодаря тому, что в данных приложениях отсутствовали какие-либо вредоносные действия, а факт того, что их программный код предназначен только для сбора денежных средств, не вызывал подозрений.

Другим направлением, позволяющим использовать рассматриваемое явление криптоэкономики в криминальных целях, являются незаконные организация и проведение азартных игр. Представители данной преступной сферы отличаются особой креативностью и всегда пытались замаскировать свою незаконную деятельность под разрешенные виды экономической активности. В определенный период времени это была игорная деятельность под видом инвестирования в рынок ценных бумаг. В частности, азартные игры проводились под видом приобретения бинарных опционов, когда делались мгновенные ставки на изменение погоды в течение 3 секунд. Поначалу такая маскировка вызывала определенные проблемы у правоохранительных органов, но в настоящее время сложностей с доказыванием нет.

Теперь у организаторов теневого игорного бизнеса в соответствии с общими социальными трендами стали популярными криптовалюты. Незаконные игорные клубы начали осуществлять свою деятельность под видом облачного майнинга, позиционируя себя как криптовалютные биржи. Это вызывает определенные трудности у правоприменителей, осуществляющих противодействие данным преступлениям.

В качестве примера можно привести работу так называемой криптовалютной биржи Walcoin, являвшейся сетью и осуществлявшей свою деятельность на территории Татарстана [3]. Внутри помещения под вывеской облачного майнинга находились компьютеры, на мониторах которых на первый взгляд находились изображения, ничем не отличающиеся от обычных игровых автоматов. Но при более пристальном рассмотрении можно было встретить некоторые термины из криптоэкономики. Например, указывались время начала аренды оборудования, срок его аренды, который составлял 3 секунды, вид криптовалюты, майнинг которой якобы осуществлялся, и другие сведения, позволяющие завуалировать обычную азартную игру под облачный майнинг. Согласно документации, расположенной в игровом зале, там якобы действительно осуществлялась добыча криптовалюты посредством подключения через сеть Интернет к асикам, находящимся в другом государстве. При всех фактических несоответствиях и экономической бессмысленности аренды оборудования майнинга на 3 секунды сложность доказывания преступной деятельности была обусловлена невозможностью опровергнуть тот факт, что на том конце интернет-со-

единения в иностранном государстве действительно осуществляется майнинг.

Несмотря на определенные успехи правоохранительных органов по борьбе с данным способом совершения преступлений, на сегодняшний день в открытом доступе можно встретить немало объявлений о продаже компьютерных программ, якобы осуществляющих облачный майнинг с визуализацией игровых автоматов [6]. Они позиционируются как законный способ ведения предпринимательской деятельности. Сообщается, что посредством данных компьютерных программ клиенты удаленно осуществляют майнинг криптовалюты, арендуя специальное оборудование, которое расположено в дата-центрах за рубежом, на мгновенные сроки (1-3 секунды) при помощи устройств доступа (компьютеров), которые находятся в игровом клубе. Заявляется, что данная деятельность не является организацией и проведением азартных игр, поскольку никакие соглашения о выигрыше с клиентом не заключаются, а сделки не основаны на риске, т.к. они всегда происходят по согласованным сторонами ценам.

Юридическая чистота данного программного обеспечения якобы подтверждена компьютерно-техническими исследованиями ведущих специалистов и многократными проверками государственных органов. Согласно информации, размещенной на веб-сайте, изображения азартной игры, демонстрируемые на экране и напоминающие игровой автомат, являются лишь дополнительным вариантом визуализации обрабатываемых данных по сделке (процесс и результат аренды оборудования для майнинга, конфигурация арендуемого оборудования, наличие или отсутствие найденного блока, величина вознаграждения). Эти анимации не влияют ни на процесс заключения сделок, ни на формирование цены сделки, ни на результат майнинга. Они служат исключительно для развлечения клиента путем придания скучному процессу динамичности. Одновременно с демонстрируемыми картинками клиенту в достаточной мере отображаются существенные условия договора аренды (срок и цена договора и др.), а также суммы остатков на балансе.

При изучении прилагающейся документации установлено, что указанная компьютерная программа предоставляется на основании агентского договора, где агент действует от имени иностранного юридического лица Antibes International PC, зарегистрированного в Великобритании. Таким образом, все обязательства перед клиентами несет данная организация, а сделки с клиентами проходят по законодательству Великобритании. При проверке данной организации в открытых источниках выяснилось, что она ликвидирована в 2020 г. [8].

Комплект документов, предлагаемый лицам, решившим воспользоваться данным программным обеспечением, состоит из описания работы, агентского договора, публичной оферты и заключения специалиста, подтверждающего отсутствие генератора случайных чисел.

Согласно вышеуказанному заключению, исследование проведено Центром независимой комплексной экспертизы и сертификации систем и технологий в мае 2019 г. Перед специалистом поставлена задача провести исследование аппаратно-программного комплекса «Система облачного майнинга SlotHash» на предмет определения типа указанного оборудования, установленного на нем программного обеспечения и его функционального назначения, а также на предмет отсутствия либо наличия признаков, определяющих игровое оборудование по законодательству Российской Федерации.

Указанная система облачного майнинга была представлена на исследование в виде персонального компьютера, на котором установлена компьютерная программа, якобы представляющая подключение к облачному майнингу, и асика, которые были подключены между собой по локальной сети. В ходе исследования проводился ряд экспертных экспериментов. В рамках одного из них было установлено, что цены на криптовалюту, отображаемые в программе, соответствуют этим значениям из независимых открытых источников. В ходе другого эксперимента персональный компьютер был отключен от локальной сети, т.е. от асика, после чего работа всех составных частей аппаратно-программного комплекса была приостановлена.

В результате проведенного исследования специалист заключил, что технических устройств, определяющих выигрыш случайным образом, не обнаружено, функциональные возможности представленных на исследование объектов позволяют арендовать вычислительные мощности для майнинга, таким образом, оборудование, представленное на исследование, не является игровым. Некоторые результаты данного исследования предлагаем рассмотреть подробнее.

Во-первых, вызывает сомнение сама возможность получения выводов о том, является ли представленное оборудование игровым, поскольку данный вопрос носит правовой характер и выходит за рамки компетенции специалиста. Эта проблема неоднократно освещалась в трудах ученых юристов [2]. Действительно, в соответствии с Федеральным законом от 29 декабря 2006 г. № 244-ФЗ «О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» [5] под игорным оборудованием пони-

маются устройства или приспособления, используемые для проведения азартных игр. В свою очередь, азартной игрой является основанное на риске соглашение о выигрыше, заключенное двумя или несколькими участниками такого соглашения между собой либо с организатором азартной игры по правилам, установленным организатором азартной игры. Таким образом, установить является ли определенное устройство игровым оборудованием вне контекста его использования не представляется возможным, т.к. ключевое значение имеют фактические обстоятельства, связанные с наличием или отсутствием вышеуказанного соглашения.

Во-вторых, следует понимать, что оборудование, которое представлено специалисту в рамках изученного исследования, и оборудование, которое в дальнейшем может быть изъято правоохранительными органами в игровом клубе, не будет тождественно. В первом случае есть не только устройство доступа к так называемому облачному майнингу, т.е. обычный персональный компьютер с установленной на него специальной программой, но и подключенный к нему асик, который непосредственно занимается добычей криптовалюты. Во втором случае в распоряжении исследователей могут оказаться только устройства доступа, т.к. позиционируется, что само оборудование, занимающееся майнингом, находится в Великобритании. Соответственно, провести описанные в заключении специалиста экспертные эксперименты в этом случае не получится. Кроме того, представляется сложным установление соответствия программного обеспечения, исследование которого производилось Центром независимой комплексной экспертизы и сертификации систем, и программного обеспечения, которое предлагается приобрести агентам.

При данных обстоятельствах становится очевидным, что заявления о том, что использование предлагаемого программного обеспечения является абсолютно законным и прозрачным, не выдерживают критики. Однако данные сведения, подкрепленные официальной документацией, могут ввести некоторых лиц в заблуждение и заставить поверить, что такая деятельность в качестве агентов иностранной организации не подпадает под понятие незаконного игорного бизнеса.

Основным источником следов преступления в подобных случаях будет выступать компьютерное оборудование, расположенное в игровом клубе. Однако довольно часто на самом оборудовании отсутствует программное обеспечение для проведения азартных игр, подключение к нему осуществляется удаленно через сеть Интернет. Таким образом, особое внимание следует уделять качеству результатов оперативно-розыскной деятельности, в которых дол-

жен быть детально с визуализацией отражен процесс игры. Именно данные материалы будут ключевыми при решении вопроса о признании деяния организацией и проведением азартных игр.

Резюмируя вышеизложенное, следует заключить, что современная преступность находится в постоянном процессе трансформации и поиска наиболее эффективных форм криминальной деятельности. Все инновации не только приносят в нашу жизнь позитивный эффект, связанный с использованием их на благо общества, но и берутся на вооружение лицами в противоправных целях, повышая уровень их анонимности, размеры доходов и совершенствуя другие атрибуты нелегальной деятельности. Явления, свя-

занные с криптовалютами, представляются серьезными угрозами национальной безопасности Российской Федерации, поскольку без преувеличения произвели революцию в мире криминальных финансов, предоставив новый беспрецедентный уровень автономности и независимости. Облачный майнинг, вероятно, нельзя назвать самым притягательным для преступного мира явлением криптоэкономики. Но при этом он занял свою нишу, проникнув в большей степени в мошеннические схемы и схемы маскировки незаконной деятельности по организации и проведению азартных игр, которые требуют незамедлительного и решительного ответа со стороны правоохранительной системы.

Литература

1. 170 мобильных приложений для майнинга – Скам. URL: <https://hastnet.ru/mining/170mobileapps-scam/> (дата обращения: 21.12.2021).
2. Давыдов В.О. Несколько тезисов о пределах компетенции эксперта по уголовным делам о преступлениях, связанных с незаконной организацией и проведением азартных игр // Известия ТулГУ. Экономические и юридические науки. 2021. № 1. С. 25-29.
3. Жительница Набережных Челнов впала в отчаяние: муж задолжал четверть миллиона, играя на криптобирже Walcoin. URL: https://coinspot.io/law/russia_sng/zhitelnica-naberezhnyh-chelnov-vpala-v-otchayanie-muzh-zadolzhal-chetvert-milliona-igraya-na-kriptobirzhe-walcoin/ (дата обращения: 21.12.2021).
4. М–майнинг: криптовалюта как полезное ископаемое. РБК Тренды. URL: <https://trends.rbc.ru/trends/education/6163fa3f9a79472472bca0d3> (дата обращения: 25.12.2021).
5. О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации: федеральный закон от 29 декабря 2006 г. № 244-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2007. № 1. Ст. 7.
6. Официальный сайт компании SlotSoft. URL: <https://slotsoft.one/slothash.html> (дата обращения: 21.12.2021).
7. Проект Вахов.Net нашел всю информацию о домене prohash.biz. URL: <https://www.baxov.net/project/links/prohashbiz> (дата обращения: 21.12.2021).
8. Companies House. URL: <https://find-and-update.company-information.service.gov.uk/company/LP019937/filing-history> (дата обращения: 21.12.2021).

УДК 343.12

В.С. Удовиченко

Барнаульский юридический институт МВД России

E-mail: viktorudovichenko@yandex.ru;

С.А. Сорокина

слушатель Барнаульского юридического института МВД России

E-mail: 2000ssa07@mail.ru

ЗАПРЕТ ОПРЕДЕЛЕННЫХ ДЕЙСТВИЙ: АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ

Статья посвящена одной из дискуссионных проблем уголовно-процессуального права с теоретико-правовой и практической сторон, а именно вопросам применения запрета определенных действий как одной из мер пресечения.

Особое внимание уделено ряду вопросов ее законодательного регулирования, поскольку, по мнению авторов, рассматриваемую меру пресечения целесообразно избирать без судебного решения суда.

В статье сформулированы и иные рекомендации, направленные на совершенствование уголовно-процессуального законодательства в части регламентации анализируемой меры пресечения, нацеленные как на повышение эффективности ее применения, так и на соблюдение, защиту и реализацию конституционных прав и свобод участников уголовного судопроизводства.

Ключевые слова: запрет определенных действий, меры пресечения, уголовно-процессуальное принуждение.

V.S. Udovichenko

Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: viktorudovichenko@yandex.ru;

S.A. Sorokina

Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: 2000ssa07@mail.ru



PROHIBITION OF CERTAIN ACTIONS: CURRENT PROBLEMS OF THEORY AND PRACTICE

The article is devoted to one of the controversial problems of criminal procedure law from the theoretical, legal and practical sides, namely, the application of the prohibition of certain actions as one of the preventive measures.

Particular attention is paid to a number of issues of its legislative regulation, since, according to the authors of the article, it is advisable to choose the measure of restraint in question without a court decision.

The article also formulates other recommendations aimed at improving the criminal procedure legislation, in terms of regulating the preventive measure being analyzed, aimed both at improving the effectiveness of its application and at observing, protecting and implementing the constitutional rights and freedoms of participants in criminal proceedings.

Key words: prohibition of certain actions, preventive measures, criminal procedural coercion.

В соответствии со ст. 2 Конституции РФ человек, его права и свободы являются высшей ценностью государства. Часть 3 ст. 55 основного закона общества и государства устанавливает, что права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в целях защиты ценностей, охраняемых Конституцией РФ. Одним из таких федеральных законов является Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации (далее – УПК РФ), в нормах которого содержится право правоохранительных органов ограничивать конституционные права и свободы человека при избрании мер пресечения.

Институт мер пресечения в российском уголовно-процессуальном законодательстве за время своего существования неоднократно претерпевал изменения. В основном они касались тех мер пресечения, которые ограничивают конституционные права и свободы граждан и применяются только по судебному решению. Совершенствование норм УПК РФ в данной части позволяет констатировать, что законодатель стремится к минимизации избрания и применения самой строгой меры пресечения – заключения под стражу. Законодатель вводит альтернативные ей, более мягкие меры пресечения, добиваясь увеличения случаев избрания и применения мер пресечения, не связанных с изоляцией граждан от общества.

Применение любой меры пресечения ограничивает конституционные права и свободы граждан, поэтому необходимо установить на законодательном уровне внушительный перечень мер пресечения, который позволит правоприменителю выбрать меру пресечения в зависимости от особенностей личности преступника, а также конкретных обстоятельств дела.

Избрание оптимальной меры пресечения, полагаем, обеспечит как безопасность участников уголовного судопроизводства, так и значительно сократит время предварительного расследования, создавая материальные и процессуальные условия для соблюдения принципа разумности.

Многие ученые-процессуалисты утверждают, что необходимо расширить перечень мер пресечения, т.к. имеющийся в УПК РФ их перечень является недостаточно эффективным. Например, по обоснованному мнению Н.А. Андроника [1, с. 76], следователи в основном избирают такие меры пресечения, как содержание под стражей и подписка о невыезде и надлежащем поведении, однако ст. 98 УПК РФ предусматривает большее количество мер пресечения.

В пояснительной записке к проекту Федерального закона «О внесении изменений в уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации (в части избрания и применения мер пресечения в виде залога, запрета определенных действий и домашнего ареста)» [10] также обращено внимание на то, что ни

залог, ни домашний арест не стали реальной альтернативой заключению под стражу, в связи с чем последняя остается наиболее применяемой мерой пресечения.

В указанной пояснительной записке приведены основания для увеличения количества случаев применения мер пресечения, альтернативных содержанию под стражей. Во-первых, обращено внимание на то, что на содержание под стражей обвиняемых и подозреваемых требуются колоссальные денежные средства, которые предоставляются государством. Следовательно, уменьшение случаев избрания и применения заключения под стражу как меры пресечения приведет к положительному экономическому эффекту. Во-вторых, если заключение под стражу будет реже избираться, то сократится количество жалоб в ЕСПЧ от подозреваемых и обвиняемых о возмещении вреда, связанного с нарушением прав личности при избрании указанной меры пресечения. В-третьих, в связи с установлением в нормах статей 106 и 107 УПК РФ права избирать наряду с данными мерами пресечения дополнительные запреты, предусмотренные в ч. 6 ст. 105.1 УПК РФ, прогнозировалось расширение практики применения залога и домашнего ареста с установлением запретов совершения определенных действий.

Анализ практики избрания и применения меры пресечения, предусмотренной ст. 105.1 УПК РФ, к сожалению, не позволил сделать вывод о сокращении количества случаев избрания и применения меры пресечения в виде заключения под стражу.

Так, согласно данным, содержащимся в отчетах о работе районных (городских) судов Алтайского края по рассмотрению уголовных дел за 12 месяцев 2018, 2019 и 2020 гг., запрет определенных действий применялся 1 раз в 2018 г., и по 5 раз в 2019 и 2020 гг., в то время как заключение под стражу было избрано 393 раза в 2018 г., 446 – в 2019 г. и 451 – в 2020 г. [14].

Таким образом, в Алтайском крае запрет определенных действий не стал альтернативой заключению под стражу.

В ходе проведенного авторами исследования была предпринята попытка установить причины сложившейся ситуации.

В уголовно-процессуальной науке высказано две точки зрения относительно введения запрета определенных действий как меры пресечения. С точки зрения первой группы авторов [8, с. 167], новая мера пресечения действительно станет альтернативой заключению под стражу. Согласно второй [7, с. 123] – запрет определенных действий будет применяться только после необходимых изменений и усовершенствований норм, регулирующих данную меру пресечения. Третья группа исследователей выразили мнение, согласно которому рассма-

триваемая мера пресечения производна от домашнего ареста [4, с. 162].

Введение новой меры пресечения не установило ясности в ее назначении, как обоснованно отмечают Н.Н. Загвоздкин и С.А. Кузора. Ученые также обращают внимание на сходство части запретов, перечисленных в ст. 105.1 УПК РФ и содержащихся ранее в нормах ст. 107 УПК РФ [5, с. 84].

Действительно, изучив ранее действующую редакцию ст. 107 УПК РФ, делаем вывод о том, что запрет определенных действий состоит из норм, ранее регламентировавших домашний арест. Те запреты, которые возлагались на подозреваемых и обвиняемых в ч. 7 ст. 107 УПК РФ, исключены из ранее действовавшей редакции ст. 107 УПК РФ, а введены в ч. 6 ст. 105.1 УПК РФ, регламентирующую запрет определенных действий. Законодатель фактически выделил из одной меры пресечения другую. Отметим и то, что ранее домашний арест подразумевал полную или частичную изоляцию от общества, сейчас же в ч. 1 ст. 107 УПК РФ содержится норма об «изоляции от общества». То есть в новой редакции УПК РФ частичная изоляция от общества характеризует новую меру пресечения, а домашний арест состоит в полной изоляции от общества.

Одним из дискуссионных аспектов является расположение введенной меры в ст. 98 УПК РФ. В уголовно-процессуальном законодательстве Российской Федерации меры пресечения располагаются в зависимости от степени ограничения конституционных прав и свобод граждан [15, с. 350].

Место запрета определенных действий в перечне мер пресечения представляется нелогичным, т.к. ее введение имело целью сократить количество случаев избрания заключения под стражу. В связи с изложенным считаем логичным закрепление запрета определенных действий между домашним арестом и заключением под стражу.

В настоящее время расположение данной меры в п. 4.1 ст. 98 УПК РФ позволяет считать ее самой мягкой из мер пресечения, избираемых по судебному решению.

Также противоречивое расположение запрета определенных действий дает почву для размышления и рассмотрения вопроса об ее избрании на основании решения следователя (дознателя). Данный вывод является следствием того, что запрет определенных действий содержится в п. 4 ст. 98 УПК РФ под литерой один, т.е. после меры пресечения «присмотр за несовершеннолетним подозреваемым или обвиняемым», которая назначается по решению следователя или дознателя. По нашему мнению, установление права следователям избирать меру пресечения в виде запрета определенных действий с согласия руководителя следственного органа или дознателя с согла-

сия прокурора соответственно будет способствовать количественному увеличению применяемости новой меры пресечения.

Полагаем, изменения процессуального порядка избрания меры пресечения в виде запрета определенных действий путем его упрощения (без получения судебного решения) позволит увеличить количество случаев ее избрания и применения, что, в свою очередь, обеспечит сокращение количества случаев избрания меры пресечения в виде заключения под стражу.

Требование части 1 ст. 97 УПК РФ гласит, что дознаватель, следователь или суд вправе применить только одну из мер пресечения. При этом запрет определенных действий рассматривается как в качестве самостоятельной меры пресечения, так и в качестве дополнительной (ч. 1.1 ст. 97 УПК РФ).

В соответствии с ч. 8.1 ст. 106 УПК РФ при избрании залога суд вправе возложить на подозреваемого или обвиняемого обязанности по соблюдению запретов, указанных в ч. 6 ст. 105.1 УПК РФ. Кроме того, в части 7 ст. 107 УПК РФ аналогичное право предоставляется суду при избрании домашнего ареста. Проанализировав данные положения, приходим к выводу, что нормы ч. 1 и 1.1 ст. 97 УПК РФ противоречат друг другу. Поэтому перед правоприменителями возникает дуальность, с одной стороны, с целью эффективного воздействия на подозреваемых и обвиняемых, обеспечения ведения предварительного расследования применение запрета определенных действий пусть и в усеченном виде наряду с другими мерами пресечения является рациональным решением, с другой стороны, это противоречит нормам, установленным в ч. 1 ст. 97 УПК РФ.

Одной из немаловажных проблем, возникших при введении меры пресечения в виде запрета определенных действий, стало эффективное ее исполнение. В соответствии с ч. 11 ст. 105.1 УПК РФ контроль за соблюдением подозреваемым и обвиняемым запретов, возложенных судом, осуществляется федеральным органом исполнительной власти, реализующим правоприменительные функции, а также функции по контролю и надзору в сфере исполнения уголовных наказаний в отношении осужденных. При этом данным органам предоставляется право использовать специальные технические средства, с помощью которых осуществляется контроль исполнения меры пресечения. Однако как уровень развития технологий, так и количество имеющихся технических средств не позволяют выполнять сотрудникам ФСИН России полный контроль за исполнением запретов, возлагаемых судом на подозреваемых или обвиняемых. Прежде всего это касается реализации запрета на использование обвиняемым (подозреваемым) средств связи и информационно-телекоммуникационной

сети Интернет, а также запрета отправлять и получать почтово-телеграфные отправления, общаться с определенными лицами. Видится, что контроль ФСИН РФ за исполнением установленного запрета может оказаться фикцией ввиду невозможности обеспечения контроля за его реализацией. Поэтому следователи и дознаватели, полагаем, в ближайшее время не будут избирать анализируемую меру пресечения.

Кроме того, пунктом 18 Порядка соблюдения обвиняемым (подозреваемым) возложенных судом запретов, утвержденного Приказом Министерства юстиции РФ, МВД России, Следственного комитета РФ и ФСБ России от 31 августа 2020 г. № 189/603/87/371 [11], предусмотрены права инспекции при осуществлении контроля за соблюдением подозреваемым или обвиняемым, в отношении которого избрана мера пресечения в виде запрета определенных действий, наказания. Установлено, что инспекция проводит проверки не реже 2 раз в неделю, за исключением ночного времени. Считаем, что запрет на проведение проверок в ночное время предоставляет обвиняемым (подозреваемым) возможность уехать в другой населенный пункт, за пределы РФ, скрыться от следствия и т.д. Данное положение является упущением законодателя и требует совершенствования.

Обращаясь к опыту зарубежных государств, в частности Республики Казахстан, видим, что орган, осуществляющий контроль за исполнением наказания, проверяет лицо 2 раза в неделю в дневное время и один раз в ночное [2, с. 26]. Полагаем, что предоставление аналогичных полномочий сотрудникам уголовно-исполнительной инспекции позволит осуществлять полноценный контроль за соблюдением обвиняемым (подозреваемым) запретов, возлагаемых судом, а также обеспечит исключение случаев их нарушения и противодействия уголовному расследованию.

В Постановлении Правительства РФ от 18 февраля 2013 г. № 134 «О порядке применения аудиовизуальных, электронных и иных технических средств контроля, которые могут использоваться в целях осуществления контроля за нахождением подозреваемого или обвиняемого в месте исполнения меры пресечения в виде домашнего ареста и за соблюдением им наложенных судом запретов и (или) ограничений» [12] содержится перечень специальных технических средств, которые вправе применять сотрудники ФСИН РФ. Перечисленные в постановлении технические средства способны обеспечить контроль. В то же время отсутствуют средства, необходимые для контроля за запретом использования средств связи и информационно-телекоммуникационной сети Интернет.

По мнению Е.И. Шигуровой и А.В. Шигурова, отсутствует точность в действиях сотрудников ФСИН РФ при контроле за соблюдением обвиняемым (подозреваемым) запрета встречаться с определенными лицами, за отправкой и получением почтово-телеграфных отправок, а также использованием средств связи и информационно-телекоммуникационной сети Интернет [16]. То, что для обеспечения полного контроля за исполнением того или иного запрета отсутствуют специальные средства, подтверждает и В.С. Исаков [6, с. 638]. Полагаем, что в такой ситуации реализация полного контроля за соблюдением возложенных запретов будет финансово чрезвычайно обременительна либо вообще не выполнима.

Пункт 18 названного приказа МВД России № 603 от 31.08.2020 детально регламентирует порядок контроля запрета, закрепленного п. 1 ч. 6 ст. 105.1 УПК РФ. В отношении других запретов предусмотрено, что во всех случаях осуществляется сбор информации с помощью специальных технических средств. При этом в ч. 11 ст. 105.1 УПК РФ содержится не обязанность, а право уголовно-исполнительной инспекции использовать технические средства. В связи с тем, что существует недостаточное количество технических средств контроля, УИИ использует их крайне редко, что свидетельствует о невозможности надлежащего контроля за исполнением возложенных судом запретов. Изложенное объясняется тем, что при избрании меры пресечения в виде заключения под стражу подозреваемый или обвиняемый находится под контролем сотрудников ФСИН РФ, и, соответственно, у него отсутствует возможность скрыться, оказать противодействие расследованию или угрожать участникам уголовного судопроизводства, что, думается, сложнее обеспечить при применении запрета определенных действий.

Уголовно-процессуальный закон не устанавливает такой функции уголовно-исполнительной инспекции, как осуществление контроля за исполнением мер пресечений, поэтому для того, чтобы обеспечить контроль за исполнением запретов, установленных в ч. 6 ст. 105.1 УПК РФ, необходимо определить в уголовно-исполнительном законе соответствующие нормы.

Таким образом, необходимо пересмотреть уголовно-исполнительный закон в части контроля за соблюдением подозреваемым или обвиняемым возложенных судом запретов, т.к. надлежащее производство предварительного расследования зависит от эффективности осуществления контроля за исполнением мер пресечения. Кроме того, это послужит одним из оснований для избрания новой меры пресечения как альтернативы заключению под стражу.

Проблемным аспектом является то, что введенный запрет определенных действий не является экономически выгоднее заключения под стражу, затраты на реализацию новой меры пресечения не были прописаны в пояснительной записке к законопроекту.

Помимо этого, для реализации контроля за исполнением запретов, перечисленных в ч. 6 ст. 105.1 УПК РФ, необходимо техническое оборудование, требующее затрат на его функционирование и обслуживание, а также наем и выплату заработной платы квалифицированным сотрудникам, имеющим навыки и специальные знания в сфере применения различных технологий.

Рассматривая правоприменительную практику зарубежных стран, отметим, что в США все расходы, возникающие при применении технических средств, а также затраты, возникающие при оплате работы служб, осуществляющих надзор за исполнением запретов, возлагаются на подозреваемых или обвиняемых, в отношении которых они применяются [18, с. 90]. Данная практика могла бы иметь широкое распространение у российских правоприменителей, но в соответствии со ст. 19 Конституции РФ, закрепляющей принцип равенства всех перед законом, материальное положение обвиняемых (подозреваемых) не может служить основанием для избрания более мягкой меры пресечения.

В части 10 ст. 105.1 УПК РФ установлен максимальный срок избрания запрета определенных действий в зависимости от степени тяжести совершенного преступления, который не может превышать соответственно 12, 24 или 36 месяцев.

Таким образом, срок применения новой меры пресечения зависит от характера и степени общественной опасности совершенного преступления, а по продолжительности превышает не только срок других мер пресечений, но и срок предварительного расследования в целом. Так, в ч. 5 ст. 162 УПК РФ установлено, что продлить срок предварительного следствия свыше 12 месяцев можно лишь в исключительных случаях и только по уголовному делу, расследование которого представляет особую сложность, а ч. 10 ст. 105.1 УПК РФ никакие критерии сложности не устанавливает. Поэтому представляется возможным сделать вывод о несоответствии введенных норм положениям уголовно-процессуального законодательства в части, касающейся разумного срока уголовного судопроизводства, установленного в ст. 6.1 УПК РФ.

Часть 5 ст. 105.1 УПК РФ предусматривает, что в случае возложения на подозреваемого или обвиняемого запрета управлять автомобилем или иным транспортным средством у него дознавателем, следователем или судом изымается водительское удостоверение, которое приобщается к уголовному делу и хранится при нем до отмены запрета. По обоснованному мнению А.В. Орлова, в норму, регламентирующую запреты, установленные в ч. 6 ст. 105.1 УПК РФ, можно внести изменения, касающиеся новых запретов, таких как «запрет на приобретение подозреваемым или обвиняемым алкоголя в определенных случаях» или же «запрет делать ставки на тотализаторе» и т.д. [13, с. 56].

Предложение об установлении открытого перечня запретов высказывает и Д.А. Воронов, который предлагает предоставить возможность их определения суду исходя из конкретных обстоятельств уголовного дела [3, с. 24]. Высказанную позицию поддерживают и другие исследователи, в частности Е.И. Шигурова [17, с. 114].

Разделяя приведенные мнения ученых-процессуалистов, также предлагаем установить в ч. 6 ст. 105.1 УПК РФ открытый перечень запретов, что позволит правоприменителю избирать запреты в зависимости от вида, характера, субъекта преступления, степени его общественной опасности, наступивших последствий и иных признаков.

Резюмируя вышеизложенное, сделаем вывод о том, что введенная в целях альтернативы заключения под стражу мера пресечения «запрет определенных действий», к сожалению, в настоящее время не стала той мерой, которую правоприменитель может избирать в отношении обвиняемых (подозреваемых), минуя ряд проблем.

На страницах статьи мы обратили внимание на достаточное количество упущений в ст. 105.1 УПК РФ, наличие которых создает проблемы для реализации предусмотренных в рассматриваемой статье положений.

Несовершенством законодательной регламентации ст. 105.1 УПК РФ, полагаем, следует объяснять то, что за три года существования исследуемая мера пресечения так и не стала альтернативой заключению под стражу.

В целом для повышения эффективности меры пресечения в виде запрета определенных действий назрела необходимость совершенствования норм российского уголовно-процессуального законодательства.

Литература

1. Андроник Н.А. Эффективность мер пресечения, избираемых по судебному решению в уголовном судопроизводстве России: монография. Екатеринбург: Уральский юридический институт МВД России, 2016. 88 с.
2. Балтабаев К.Т. Домашний арест в уголовном судопроизводстве Республики Казахстан: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Караганда, 2001. 28 с.

3. Воронов Д.А. Запрет определенных действий в рамках залога, домашнего ареста и новой меры пресечения // Российский судья. 2016. № 3. С. 21-24.
4. Головинская И.В. О расширении перечня мер пресечения // Территория науки. 2018. № 2. С. 157-163.
5. Загвоздкин Н.Н., Кузора С.А. Запрет определенных действий. Анализ правоприменительной практики // Закон и право. 2018. № 12. С. 84-86.
6. Исаков В.С. О новой мере пресечения в виде запрета определенных действий // Аллея науки. 2018. № 5 (21). С. 632-639.
7. Николаева М.И. Новая мера пресечения «запрет определенных действий» в уголовном процессе России // Вестник Владимирского юридического института. 2018. № 2 (47). С. 117-123.
8. Новикова Е.А., Черкасова Е.А., Лакеева Е.В. Запрет определенных действий как мера пресечения в уголовном судопроизводстве // Социально-политические науки. 2018. № 3. С. 165-167.
9. О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации в части избрания и применения мер пресечения в виде запрета определенных действий, залога и домашнего ареста: федеральный закон от 18 апреля 2018 г. № 72-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2018. № 17. Ст. 2421.
10. О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации (в части избрания и применения мер пресечения в виде залога, запрета определенных действий и домашнего ареста): Пояснительная записка к проекту Федерального закона № 900722-6. URL: <http://asozd.duma.gov.ru> (дата обращения: 25.03.2021).
11. О порядке применения аудиовизуальных, электронных и иных технических средств контроля, которые могут использоваться в целях осуществления контроля за нахождением подозреваемого или обвиняемого в месте исполнения меры пресечения в виде домашнего ареста, а также за соблюдением возложенных судом запретов подозреваемым или обвиняемым, в отношении которого в виде меры пресечения избран запрет определенных действий, домашний арест или залог: постановление Правительства РФ от 18 февраля 2013 г. № 134 // Собрание законодательства РФ. 2013. № 8. Ст. 838.
12. Об утверждении Порядка осуществления контроля за нахождением подозреваемых или обвиняемых в месте исполнения меры пресечения в виде домашнего ареста и за соблюдением возложенных судом запретов подозреваемыми или обвиняемыми, в отношении которых в качестве меры пресечения избран запрет определенных действий, домашний арест или залог [Электронный ресурс]: приказ Минюста России № 189, МВД России № 603, СК России № 87, ФСБ России № 371 от 31.08.2020. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
13. Орлов А.В. Запрет определенных действий в системе мер пресечения // Вестник Самарского юридического института. 2018. № 5 (31). С. 53-57.
14. Отчет о работе районных (городских) судов по рассмотрению уголовных дел по первой инстанции за 2018, 2019, 2020 гг. URL: <http://usd.alt.sudrf.ru/modules.php?name=stat&id=546> (дата обращения: 01.04.2021).
15. Шахбанова Х.М. Понятие мер процессуального пресечения и основания их применения // Уголовное право в эволюционирующем обществе: проблемы и перспективы. Курск, 2015. С. 348-353.
16. Шигуров А.В., Шигурова Е.И. Проблемы института домашнего ареста в российском уголовном процессе // Политика, государство и право. 2016. № 3. URL: <http://politika.snauka.ru/2016/03/3765> (дата обращения: 12.04.2021).
17. Шигурова Е.И. Юридическая техника регулирования статуса потерпевшего по УПК Украины, Эстонии, Латвии // Актуальные проблемы юридической техники в правотворческой и правоприменительной деятельности. Саранск, 2014. С. 114-120.
18. Янин М.Г. Запрет определенных действий как альтернатива заключению под стражу // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2019. № 4 (50). С. 85-91.

УДК 343.985.4

М.О. Янгаева, канд. юрид. наук

Барнаульский юридический институт МВД России

E-mail: marina-yto@mail.ru;

Н.О. Павленко

Волгодонский филиал Ростовского юридического института МВД России

E-mail: pavlenkonikolay@gmail.com

OSINT. ПОЛУЧЕНИЕ КРИМИНАЛИСТИЧЕСКИ ЗНАЧИМОЙ ИНФОРМАЦИИ ИЗ СЕТИ ИНТЕРНЕТ

В статье авторами рассматривается понятие OSINT и разъясняется важность практического применения разведки по открытым источникам сотрудниками правоохранительных органов для оперативного сбора криминалистически значимой информации при раскрытии и расследовании преступлений. Авторами проведена работа по изучению и систематизации общедоступных источников сбора данных. Приводится перечень некоторых интернет-сервисов и программных средств для использования сотрудниками правоохранительных органов с целью оперативной разведки по открытым источникам.

Ключевые слова: разведка по открытым источникам, OSINT, интернет-разведка, ориентирующая информация, криминалистически значимая информация.

M.O. Yangaeva, Candidate of Juridical Sciences

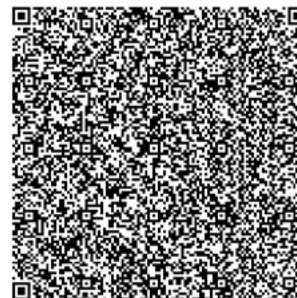
Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: marina-yto@mail.ru;

N.O. Pavlenko

Volgodonsk branch of the Rostov Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: pavlenkonikolay@gmail.com



OSINT. OBTAINING FORENSIC SIGNIFICANT INFORMATION FROM THE INTERNET

In the article, the authors give the concept of OSINT (Open Source Intelligence) and explain the importance of the practical use of intelligence from open sources by law enforcement officers for the rapid collection of forensically significant information in the detection and investigation of crimes. The authors carried out work on the study and systematization of publicly available sources of data collection. A list of some Internet services and software tools for use by law enforcement officers for the purpose of operational intelligence from open sources is provided.

Key words: open source intelligence, OSINT, Internet intelligence, orienting information, forensically significant information.

В 1995 году в Российской Федерации была разработана «Концепция формирования и развития единого информационного пространства России и соответствующих государственных информационных ресурсов» (далее – Концепция).

Стратегический характер Концепции подчеркивался уже во вступительной части документа: «Настоящую Концепцию следует рассматривать не только как систему взглядов, позволяющую качественно повысить уровень информационно-технического и информационно-аналитического обеспечения деятельности федеральных органов государственной власти, органов власти субъектов Федерации и органов местного самоуправления, но и как долговременную концептуальную программу, формирующую основные направления информатизации российского общества» [2].

Концепция стала первым официально опубликованным документом по информатизации в Российской Федерации, но далеко не последним.

В 2018 году в России запустили новую национальную программу «Цифровая экономика», благодаря которой планируется перейти к новой более эффективной системе управления государством на основе высоких технологий, обеспечить доступность этих технологий на всей территории нашей страны. Чтобы проработать эту задачу по всем направлениям, были утверждены 7 федеральных проектов («Нормативное регулирование цифровой среды», «Кадры для цифровой экономики», «Информационная инфраструктура», «Информационная безопасность», «Цифровые технологии», «Цифровое государственное управление», «Искусственный интеллект»).

В последние годы наблюдается значительное увеличение количества преступлений, совершенных в сфере информационных технологий по причине их интеграции в повседневную и деловую жизнь граждан.

Проанализировав статистические данные Министерства внутренних дел РФ, мы констатируем, что сфера киберпреступлений развивается с высокой скоростью, чего нельзя сказать о показателях направления уголовных дел в суд. Преступления, связанные с информационно-телекоммуникационными технологиями, сложны в расследовании, а правоохранительные органы нуждаются в кадрах с достаточно интеллектуальным потенциалом в сфере компьютерных технологий.

Пандемия новой коронавирусной инфекции COVID-19 оказала огромное влияние на различные области человеческой жизнедеятельности. Сложная эпидемиологическая и экономическая ситуация в 2020 г. сопровождалась ростом активности киберпреступников по причине активного перехода всех сфер жизнедеятельности в интернет-пространство.

Количество пользователей социальных сетей, а также устройств «Интернета вещей» (IoT) с каж-

дым годом становится все больше, это приводит к увеличению объема цифровых данных.

Согласно исследованиям аналитиков консалтинговой компании International Data Corporation компаний (IDC) и Seagate общий объем цифровых данных к 2025 г. составит 180 зеттабайт [3].

При раскрытии и расследовании преступлений необходимо оперативно получать данные для их своевременного анализа и использования в служебной деятельности. При этом могут применяться специальные средства и методы с целью получения информации о замыслах, планах и мероприятиях преступника, а также для изучения его (их) личности. К таким методам относится интернет-разведка (OSINT – Open Source Intelligence) [1, с. 64].

На сегодняшний день США занимают лидирующую позицию в области разведки, огромные денежные ресурсы, выделяемые их правительством, позволяют создавать программное обеспечение для сбора и анализа большого объема цифровых данных (например, Palantir).

В России вопросы, связанные с конкурентной разведкой, становились предметом исследования некоторых авторов: Александра Доронина, Евгения Ющука, Елены Лариной, Игоря Нежданова, Романа Ромачева, Андрея Масаловича.

Необходимо отметить, что конкурентная разведка в России принципиально отличается от мировой разведки по открытым источникам. В мире конкурентная разведка – часть деятельности маркетинга. Специалист по маркетингу осуществляет бечмаркинг¹. В России конкурентную разведку (OSINT) можно сравнить с контрразведкой, и ее осуществляют службы безопасности.

Что же такое OSINT? OSINT – это разведывательная дисциплина, включающая в себя поиск, выбор, сбор разведывательной информации из общедоступных источников, а также ее анализ. Источники OSINT отличаются от других форм разведки, поскольку они должны быть легально доступны обществу без нарушения каких-либо законов или конфиденциальности.

90% полезной информации, получаемой спецслужбами, поступает из открытых источников. Сегодня социальные сети и иные сайты, содержащие персональные данные, открывают большие возможности для сбора информации о лице. Например, можно получить много данных о человеке по всему миру, просто проверив личную страницу этого человека в Facebook, «ВКонтакте» и других социальных сетях.

¹ Бечмаркинг – это процесс сравнения своей деятельности с лучшими компаниями на рынке и в отрасли с последующей реализацией изменений для достижения и сохранения конкурентоспособности.

С помощью OSINT можно не только проводить сбор данных в социальных сетях, но также использовать расширенные запросы поисковых систем для предоставления наиболее точных результатов поиска, осуществлять поиск удаленных версий веб-сайтов, отслеживать людей и их деятельность в Интернете с помощью общедоступных баз данных и эффективных инструментов поиска, просматривать спутниковые изображения любой улицы мира, искать геолокацию лица и многое другое.

OSINT включает в себя все общедоступные источники сбора данных. Для сбора данных могут использоваться:

- сеть Интернет: форумы, блоги, социальные сети, видеохостинги, например YouTube, записи зарегистрированных доменных имен, фотографии и видео, метаданные и цифровые записи, геолокационные данные, IP-адреса и др.;
- средства массовой информации: телевидение, радио, газеты, журналы;
- специализированные журналы, научные публикации, диссертации, материалы конференций;
- профили, годовые отчеты, новости, профили сотрудников и их резюме компаний и организаций.

OSINT применяется не только для сбора данных из онлайн-источников. Бумажные издания при необходимости также могут исследоваться в рамках процесса сбора данных, однако онлайн-источники составляют самый большой сегмент OSINT.

В своих целях OSINT используют:

- государственные органы и организации. Правоохранительные органы используют OSINT для обеспечения национальной безопасности, борьбы с разными видами терроризма и т.д.;

- международные организации;

- бизнес-корпорации. Корпорации используют OSINT для исследования новых рынков, мониторинга деятельности конкурентов, планирования маркетинговой деятельности и т.д.;

- преступные организации. OSINT широко используется киберпреступниками для сбора разведанных о конкретной цели в сети Интернет.

Достаточно большое количество данных находится в открытых источниках, которые сосредоточены в Веб. При поиске данных в интернете можно использовать:

1. Поисковые машины. Google является лидером среди поисковых машин и имеет наибольшую долю рынка потребителей (более 77%).

Поисковая система Google, помимо стандартного поиска, осуществляет поиск по изображению, группе новостей и т.д. Также можно воспользоваться техникой Google Dorks¹, которая представляет собой поисковые запросы для обнаружения скрытой информации на общедоступных серверах. Например, используя оператор `allinurl`, поисковая система Google выдаст результат со всеми страницами, которые были введены после оператора `allinurl` (`allinurl:OSINT intelligence`) (рисунок 1).

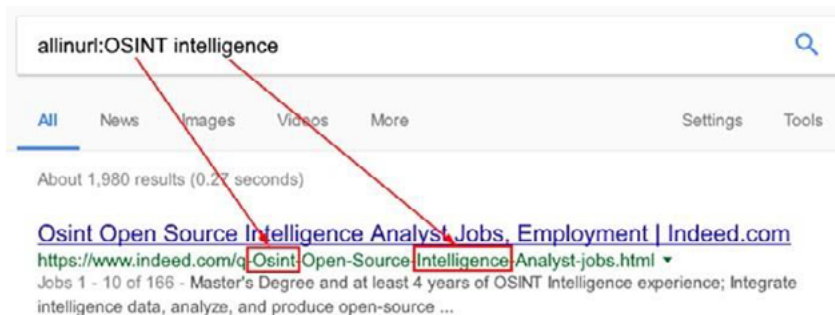


Рисунок 1. Использование оператора `allinurl`

Для тех, кто не желает использовать Google Dorks, поисковая система Google дает возможность использовать расширенные функции для поиска данных (https://www.google.com/advanced_search).

Для поиска устройств (IoT), подключенных к сети Интернет, существует поисковая система Shodan (<https://www.shodan.io>) (рисунок 2).

¹ Более подробно с поисковыми операторами можно ознакомиться по ссылке <https://habr.com/ru/post/437618/>.

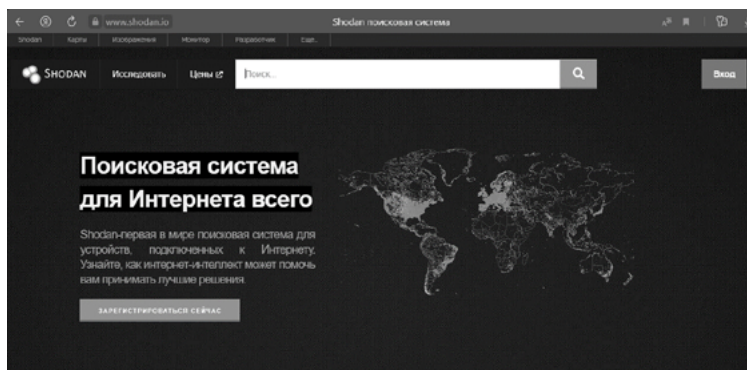


Рисунок 2. Поисковая система Shodan

2. История веб-сайтов. Существуют интернет-сервисы, предоставляющие услуги по созданию точных копий веб-сайтов. Суть их работы заключается в том, что при удалении и иной модификации оригинальной веб-страницы созданная

копия веб-сайта будет оставаться в сети Интернет. Одним из таких интернет-сервисов является Internet Archive (<https://archive.org/web/web.php>). Данный сервис сохранил более 308 млрд веб-страниц (рисунок 3).



Рисунок 3. Архив социальной сети www.vk.com

3. Операционные системы. Например, Trace Labs OSINT Linux Distribution на базе Kali является виртуальной машиной, ориентированной на развед-

ку по открытым источникам, которая обеспечивает безопасность и скрытность ее пользователя (рисунок 4).

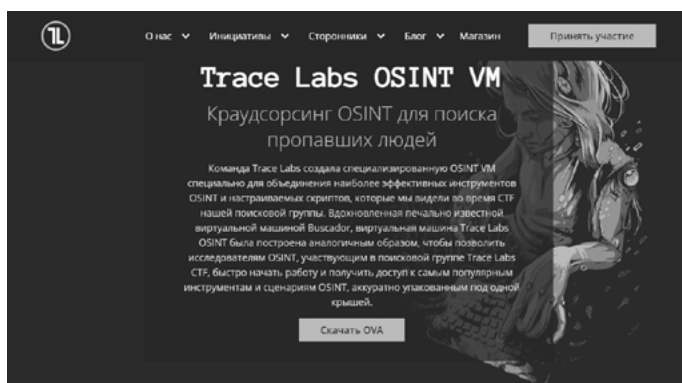


Рисунок 4. Trace Labs OSINT Linux Distribution

4. Утилиты Web Scraping. Существуют автоматизированные инструменты, которые способны помочь в сборе различных типов данных с целевого веб-сайта. Такие инструменты называются web scraping tools или web data extraction tools. Один из таких инструментов theHarvester (<https://github.com/laramies/theHarvester>) способен собирать такие данные, как: адреса электронных почт, персональные данные пользователей и т.д., из различных открытых источников, например Google, Bing, LinkedIn, Twitter, Yahoo и др.

5. Онлайн-карты. Почти все портативные устройства (смартфоны, смарт-часы, трекеры) осна-

щены спутниковыми датчиками слежения для определения их местоположения на карте (Google Maps, «Яндекс.Карты»). Многие приложения, например App Store, Google Play, используют данные о геолокации смартфона для предложения пользователю контента, анализируя его местоположение.

Существуют онлайн-сервисы, которые могут помочь обнаружить местоположение человека. Например, Tweet Mapper (<https://keitharm.me/projects/tweet/>), который показывает на карте твиты пользователя. Для обнаружения месторасположения человека необходимо знать его ник (рисунок 5).



Рисунок 5. Отображение на карте твитов пользователя apress

Если раньше, чтобы получить какие-то данные о лице, необходимо было посетить некоторое количество интернет-ресурсов, то на сегодняшний день для автоматизации OSINT существуют различные интегрированные интернет-ресурсы и программные средства (например, Maltego, FOCA, Creepy, NameChk.com, Yateda.com). Сервисы представляют из себя платформы, на которых можно сразу провести комплекс действий: и поиск информации, и анализ результатов, и мониторинг дальнейших изменений.

Резюмируя вышеизложенное, отметим, что сотрудники полиции, особенно подразделений след-

ствия, дознания и уголовного розыска, должны изучить и в дальнейшем применять в своей профессиональной деятельности приемы и методы OSINT. Так как благодаря разведке по открытым источникам можно получить криминалистически значимую информацию ориентирующего характера, которая может быть использована для выдвижения версий, определения направлений расследования, планирования следственного действия, прогнозирования возможной линии поведения участников уголовного процесса и возможного противодействия расследованию.

Литература

1. Бельдеубаева Д.Р. Применение OSINT-технологий в качестве повышения эффективности деятельности органов внутренних дел // Правопорядок в России: проблемы совершенствования. XV Всероссийская конференция: сборник статей. М., 2021. С. 64-70.
2. Концепция формирования и развития единого информационного пространства России и соответствующих государственных информационных ресурсов [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
3. The Digitization of the World From Edge to Core. URL: <https://www.seagate.com/files/www-content/our-story/trends/files/idc-seagate-dataage-whitepaper.pdf>.

Гражданско-правовые отношения

УДК 341.231.14:347.635.1

Е.С. Аничкин, доктор юрид. наук, доцент
Алтайский государственный университет
E-mail: rrd231@rambler.ru;

Т.А. Филиппова, канд. юрид. наук, доцент
Алтайский государственный университет
E-mail: philippovata@mail.ru;

Е.П. Титаренко
Алтайский государственный университет
E-mail: eptitarenko@bk.ru

МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО ПО ВОПРОСУ ОПРЕДЕЛЕНИЯ МЕСТА ЖИТЕЛЬСТВА ДЕТЕЙ

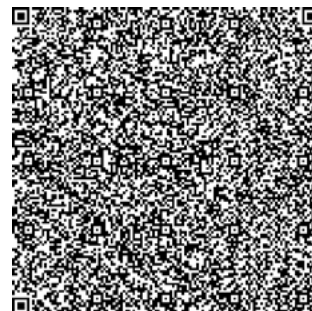
Статья посвящена анализу правового состояния международных актов в области сотрудничества по вопросам определения места жительства ребенка. Отмечается положительное значение ряда международных конвенций, принятых для разрешения вопросов определения места жительства ребенка. Предлагается для защиты прав детей, соблюдения баланса интересов родителей использовать различного рода соглашения, возможность заключения которых должна быть имплементирована в международные акты.

Ключевые слова: соглашение о месте жительства ребенка, унификация законодательства, споры о детях, конвенция, трансграничный брак.

E.S. Anichkin, Doctor of Juridical Sciences, assistant-professor
Altai State University
E-mail: rrd231@rambler.ru;

T.A. Filippova, Candidate of Juridical Sciences, assistant-professor
Altai State University
E-mail: philippovata@mail.ru;

E.P. Titarenko
Altai State University
E-mail: eptitarenko@bk.ru



INTERNATIONAL COOPERATION IN DETERMINING THE PLACE OF CHILDREN RESIDENCE

The article is devoted to the analysis of the legal status of international legislative acts in the field of cooperation on determining the place of residence of a child. The positive significance of a number of international conventions adopted to resolve issues of determining the place of residence of the child is noted. It is proposed to use various kinds of agreements to protect the rights of children and to balance the interests of parents, the possibility of concluding which should be implemented in international acts.

Key words: agreement about the child's place of residence, unification of legislation, disputes about children, convention, cross-border marriage.

В эпоху глобализации и размывания правовых границ между государствами международные браки, как и их расторжение, становятся распространенным явлением. Трансграничность этих отношений предопределяет сложности в решении целого ряда вопросов, в т.ч. касающихся определения места жительства детей [20]. Наличие между родителями спора о детях заставляет их погружаться в состояние конфликта, что отражается на детях, лишает их необходимой заботы и внимания обоих родителей [24, 28].

Попытки разрешить указанные споры при трансграничных браках предпринимаются на уровне международных конвенций, в которых предусматривается возможность рассмотрения этих вопросов судебными и иными органами. Российская Федерация является активным участником процесса построения единой международной системы правового регулирования семейных правоотношений. Так, 24 июня 1994 г. наша страна заключила Соглашение о партнерстве и сотрудничестве (СПС) Россия-ЕС [18], которое вступило в силу 1 декабря 1997 г. и действует поныне. В 1998 году Россия стала участником Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод и признала обязательной юрисдикцию Европейского Суда по правам человека, в котором защищается право на уважение семейной жизни (ст. 8) [8]. В сферу действия ст. 8 Конвенции в числе прочего включаются нормы о конфликтах между родителями в вопросе присмотра за детьми, об отношениях между детьми и родителями при разводе или отдельном проживании родителей¹.

РФ также является участником Конвенции о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам, заключенной в Минске 22.01.1993 [9], которая в ст. 32 определяет применимое право при разрешении вопросов, касающихся отношений родителей и детей. Нужно заметить, что указанные нормы Минской конвенции коллизионные. Материально-правовая унификация правового регулирования трансграничных отношений между родителями по рассматриваемому вопросу отсутствует.

1 сентября 2001 г. была создана Комиссия по семейному праву (CEFL), которая состоит из выдающихся экспертов в области семьи и сравнительного правоведения всех государств – членов Европейского Союза и других европейских стран, а также России. Основной целью CEFL является поиск решений по

гармонизации семейного права в Европе. Европейский Союз в настоящее время занимается разработкой унифицированного законодательства, которое будет применяться в случаях, когда на семейные отношения частных лиц распространяется семейное законодательство сразу нескольких европейских стран, в целях устранения правовых коллизий и обеспечения надлежащего осуществления семейных прав и обязанностей.

В настоящее время международно-правовые акты отдают приоритет судебному порядку разрешения споров о месте жительства детей. Однако, как показывает практика судов разных государств [21, с. 73], в т.ч. и ЕСПЧ, эффективность судебных процедур достаточно низкая [28, 25]. Не вызывает сомнения тот факт, что компетентные органы любого государства, куда родители обращаются с требованием об определении места жительства ребенка, скрупулезно рассматривают и разрешают дела данной категории.

Однако нельзя не обратить внимание на трудности, с которыми сталкиваются компетентные органы при разрешении спора об определении места жительства ребенка, если брак был интернациональным, поскольку место жительства ребенка определяется не городами, а странами. Логично возникает ряд вопросов, связанных с применимым правовым полем, юрисдикцией иностранных и национальных органов по вопросам защиты прав и интересов детей, признанием решений иностранных уполномоченных учреждений [19], а также, что, наверное, самое важное, исполнением решений компетентных органов об определении места жительства ребенка. Нельзя не упомянуть длительность рассмотрения и разрешения дел об определении места жительства ребенка, о чем умалчивает доктрина, но говорят практикующие юристы [20, 23]. Очень часто решение суда первой инстанции не устраивает проигравшую сторону, подается апелляционная, кассационные жалобы. Дела рассматриваются по несколько лет. Все это время родители находятся в состоянии конфликта, что не может не отразиться на психике ребенка.

Не единичны случаи, когда проигравший дело родитель не удовлетворен постановлением национального суда и обращается в Европейский Суд по правам человека, что еще больше затягивает процесс разрешения спора. За сухой статистикой остаются конкретные судьбы и человеческие трагедии. Так, по делу Игнакколо-Зениде против Румынии установлено, что дети согласно решению суда Франции оставлены с матерью. Однако отец отказался вернуть детей, после того как они приехали к нему на каникулы в США. Он несколько раз менял место жительства, чтобы скрыться от властей. Затем он переехал в Румынию, гражданином которой являлся. Мать детей обратилась в суд первой инстанции г. Бухаре-

¹ Несмотря на то что 16 марта 2022 г. РФ исключена из Совета Европы после 26 лет членства и должна будет денонсировать Устав и Конвенцию о защите прав человека и основных свобод, на данный момент Европейская конвенция и протоколы к ней являются частью российской правовой системы. Членство России в Совете Европы официально прекратится 1 января 2023 г.

ста, который вынес предписание о возвращении детей заявительнице. Однако усилия заявительницы по исполнению предписания оказались безуспешными. С 1990 года заявительница видела детей только один раз(!) на встрече, организованной властями Румынии 29 января 1997 г. [2].

По делу Байрами против Албании установлено, что национальный суд учредил опеку над ребенком отцу. Однако решение суда никогда(!) не было исполнено.

В деле Шоу против Венгрии представлены доказательства, что национальным судом учреждена совместная опека родителей пятилетней девочки. Однако отец не видел своего ребенка 3,5 года, поскольку мать препятствовала их общению.

В другом случае отец не видел своих детей 5,5 лет, поскольку мать их спрятала. Место нахождения детей на дату рассмотрения дела в ЕСПЧ (4 сентября 2007 г. (Решение по вопросу приемлемости), жалоба № 4065/04) не удалось установить [2].

Указанная проблематика, несомненно, известна международному сообществу [21, с. 49]. В рамках международного сотрудничества принимаются меры по унификации правовых норм, касающихся незаконно перемещенного ребенка в государство постоянного проживания. Принята Конвенция о гражданско-правовых аспектах международного похищения детей [7], Конвенция о юрисдикции, применимом праве, признании, исполнении и сотрудничестве в отношении родительской ответственности и мер по защите детей [10]. Согласно Обзору практики рассмотрения судами дел о возвращении ребенка на основании Конвенции о гражданско-правовых аспектах международного похищения детей за период с 2016 по 2018 гг. судами РФ первой инстанции с вынесением решения рассмотрено 71 дело о возвращении ребенка, из которых в 2016 г. рассмотрено 13 дел, в 2017 г. – 26 дел, в 2018 г. – 32 дела [11]. Как справедливо обращают внимание отечественные и зарубежные юристы, ни длительность судебных дел, ни попытки судебных органов защитить интересы детей не уменьшают количество конфликтов между родителями [26; 27, с. 76].

Однако применить Конвенцию о гражданско-правовых аспектах международного похищения детей не всегда представляется возможным. Так, она не применяется при рассмотрении дел о месте жительства ребенка, поскольку при решении такого спора применяется национальное законодательство. Зная это, родитель разрабатывает следующий алгоритм поведения. Он незаконно вывозит ребенка из страны его проживания на свою родину, а затем, предвосхищая требование другого родителя о предъявлении заявления о возвращении ребенка по правилам Конвенции, обращается в суд у себя на родине с за-

явлением об определении места жительства ребенка у него. При рассмотрении дела об определении места жительства ребенка, как указывалось выше, применяется национальное законодательство. Такой родитель получает полную или частичную опеку. Второй родитель, проживающий в другом государстве, вынужден обращаться в суд того государства, где находится ребенок, с заявлением о возвращении незаконно перемещенного ребенка со ссылкой на нормы Конвенции. Однако ему очень сложно доказать незаконность перемещения, потому что, как указывалось выше, другой родитель уже получил опеку над ребенком. Международное научное сообщество приходит к пониманию недостаточной эффективности силового подхода к решению столь важных для человечества вопросов [21, с. 95].

Не нужно думать, что авторы статьи агитируют за отказ от судебной или иной аналогичной процедуры разрешения споров об определении места жительства ребенка, о возвращении незаконно перемещенного за границу ребенка. Такая процедура необходима. В ряде случаев она позволяет цивилизованно учесть интересы всех участников спора. Все-таки, на наш взгляд, она не должна являться приоритетным способом, хотя бы потому, что задачей суда является разрешение спора между родителями, а не урегулирование конфликта, что, несомненно, важнее в таких случаях.

Приоритетным по отношению к судебному видится мирное разрешение вопроса самими супругами. В актах международного сотрудничества должна быть закреплена идея досудебных процедур разрешения вопроса, должны содержаться унифицированные правовые нормы о соглашениях, в т.ч. о соглашении о месте жительства ребенка.

«Семейно-правовые акты стран ЕС отражают национальный характер, доминирующую религию, традиции, семейные вопросы, которые связаны с экономическими и социальными условиями каждой страны. Никогда семейное право различных стран не сможет быть объединено» [3] – в 2006 году «отец» первого проекта по гармонизации семейного законодательства ЕС Оле Ландо сделал такое заявление.

Действительно, семейное право каждого государства наполнено нормами, выросшими из культурных, религиозных, иных традиций каждого государства. Поэтому унифицировать их в рамках международного акта крайне сложно. Однако можно постараться привести к единому правовому регулированию некоторые отношения, где речь идет о защите прав и интересов детей, имеющие в силу разных причин если не одинаковое, то похожее правовое регулирование в разных странах. Такими можно считать отношения по определению места жительства ребенка при раздельном проживании его родителей. Так, согласно ст. 54 СК РФ ребенок имеет право жить

и воспитываться в семье. В случае раздельного проживания его родителей они имеют право заключить соглашение о месте жительства ребенка. Согласно ст. 74 Кодекса Республики Беларусь о браке и семье место жительства ребенка в случае отдельного проживания родителей вследствие расторжения брака или по другим причинам определяется по обоюдному согласию родителей [5]. Аналогичные нормы содержатся в СК Украины (ст. 160) [17], Армении (п. 3 ст. 53) [13], Молдовы (ст. 63) [14], Таджикистана (п. 4 ст. 65) [15], Кодексе Республики Казахстан «О браке (супружестве) и семье» (п. 2 ст. 73) [6]. Законодательство стран – членов ЕС также допускает соглашение о месте жительства ребенка в случае расторжения брака родителей (ст. 148.1 ГК Австрии [1], ст. 127 (1) СК Болгарии) [12].

Как видно, соглашение о месте жительства ребенка в национальных законодательствах рассматривается как акт, имеющий своей целью внесудебное, бесконфликтное разрешение вопроса о месте жительства ребенка, когда родители по каким-то причинам не могут жить вместе. Данное соглашение направлено на реализацию права ребенка жить и воспитываться в семье и на исполнение родителями ребенка обязанности по обеспечению указанного права, что вполне согласуется с нормами ст. 8, 9 Конвенции о правах ребенка.

Одним из вариантов решения проблемы нам видится ориентация международного сообщества на создание международных унифицированных норм о досудебных способах, к числу которых относится соглашение, может быть, даже заключаемое с участием компетентных органов. Последнее, на наш взгляд, легко достижимо с использованием современных технологий, таких как онлайн-коммуникации.

Самые популярные за рубежом приложения для совместного воспитания и инструменты онлайн-коммуникации включают в себя: coparently, our family wizard, cozi, weparent, parentship и 2houses. Так, например, основатель weparent использовал психологические исследования с целью создания приложения для совместного воспитания без стресса. Он позволяет родителям управлять событиями и встречами, документами, расписаниями опеки и сообщениями.

Программа Cozi имеет простой дизайн и уникальные функции. Можно настроить общие календари, создавать списки дел, обмениваться фотографиями и рецептами, а также разрешать любому человеку (детям, бабушкам и дедушкам, нянкам и т.д.) получать доступ к общему календарю, получать напоминания и просматривать списки. В зависимости от обстоятельств и потребностей семьи может понадобиться инструмент для улучшения коммуникации и хранения важной информации в одном месте. Если отношения между родителями напряжены, может по-

надобиться что-то, что позволит оставаться на связи, сводя разногласия и негатив к минимуму [22].

Преимущества приложений для совместного воспитания включают в себя возможность делиться расписанием каждого ребенка, уведомлять каждого родителя о предстоящих встречах и отслеживать любые общие расходы.

Основываясь на проведенном исследовании, мы выявили центральные позиции в понимании проблемы отношения к соглашению о месте жительства ребенка как к универсальному внутринациональному и международному наиболее эффективному способу решения конфликта между родителями.

Согласно первой позиции международное сообщество, справедливо озабоченное созданием эффективных механизмов решения родительских конфликтов, сосредоточивает свое внимание на унификации международных норм, регулирующих рассмотрение и разрешение споров о детях в СУДАХ, забывая при этом, что решить спор и исполнить решение суда всегда сложнее, чем урегулировать такой спор во внесудебном порядке.

Вторая позиция продвигается юристами-практиками, учеными, которые видят недостаточность судебных механизмов решения таких вопросов и предлагают сосредоточить внимание на законодательной разработке способов внесудебного урегулирования споров и внедрении их в международно-правовое регулирование [26; 27, с. 67; 29, с. 118].

Следует согласиться с данной позицией, поскольку она соответствует основным универсальным подходам к решению данного вопроса, закрепленным в международных актах. Так, в ст. 7 Конвенции о гражданско-правовых аспектах международного похищения детей говорится, что центральные органы государства, созданные для выполнения обязанностей, которые налагаются на такие органы Конвенцией, сотрудничают друг с другом и содействуют сотрудничеству между компетентными органами в своих государствах для обеспечения скорейшего возвращения детей и для достижения других целей настоящей Конвенции. В частности, одной из приоритетных целей центрального органа является не только обнаружение местонахождения незаконно перемещенного ребенка, но и обеспечение добровольного возвращения ребенка или содействие мирному урегулированию спорных вопросов.

В соответствии с третьей позицией в международном праве также могут быть использованы и другие средства внесудебного характера, обеспечивающие добровольное, бесконфликтное решение вопросов, связанных с определением места жительства ребенка. К примеру, в Европе идет активное обсуждение вопроса проведения медиации в трансграничных семейных спорах [4].

Литература

1. Всеобщий гражданский кодекс Австрии от 01.06.1811. М.: Инфотропик Медиа, 2011. 261 с.
2. Европейский Суд по права человека. Страсбург. Франция: обзор постановлений и решений Европейского Суда по правам человека, подготовленный Секретариатом Европейского Суда по правам человека (февраль 2015 года) [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
3. Европейское семейное право: проблемы культурного и правового многообразия // Pravo. News. Право европейского союза. URL: <https://pravo.news/evropeyskoe-pravo/evropeyskoe-semeynoe-pravo-problemyi-98385.html> (дата обращения: 25.02.2022).
4. Ерохина Е.В. Европейское семейное право. Проект программы Erasmus + Модуль Жана Монне «Европейское семейное право» (проект 565702-EPP-1-2015-1-RU-EPPJMO-MODULE. 2018). URL: <http://osu.ru/sites/sempravo/about/actual> (дата обращения: 25.02.2022).
5. Кодекс о браке и семье Республики Беларусь от 09.07.1999 № 278-З. URL: https://belzakon.net/Кодексы/Кодекс_о_Браке_и_Семье_РБ (дата обращения: 05.03.2022).
6. Кодекс Республики Казахстан от 26 декабря 2011 г. № 518-IV «О браке (супружестве) и семье». URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31102748 (дата обращения: 03.03.2022).
7. Конвенция о гражданско-правовых аспектах международного похищения детей (заключена в г. Гааге 25.10.1980) // Собрание законодательства РФ. 2011. № 51. Ст. 7452.
8. Конвенция о защите прав человека и основных свобод (заключена в г. Риме 04.11.1950; с изм. от 24.06.2013) (вместе с «Протоколом [№ 1]» (подписан в г. Париже 20.03.1952), «Протоколом № 4 об обеспечении некоторых прав и свобод помимо тех, которые уже включены в Конвенцию и первый Протокол к ней» (подписан в г. Страсбурге 16.09.1963), «Протоколом № 7» (подписан в г. Страсбурге 22.11.1984)) // Собрание законодательства РФ. 2001. № 2. Ст. 163.
9. Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам: заключена в г. Минске 22.01.1993 (вступила в силу 19.05.1994, для Российской Федерации 10.12.1994) // Собрание законодательства РФ. 1995. № 17. Ст. 1472.
10. Конвенция о юрисдикции, применимом праве, признании, исполнении и сотрудничестве в отношении родительской ответственности и мер по защите детей (заключена в г. Гааге 19.10.1996) // Собрание законодательства РФ. 2013. № 32. Ст. 4297.
11. Обзор практики рассмотрения судами дел о возвращении ребенка на основании Конвенции о гражданско-правовых аспектах международного похищения детей от 25 октября 1980 года (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 18.12.2019) // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2020. Май. № 5.
12. Семейный кодекс Бельгии от 01.10.2009. URL: <https://www.lex.bg/laws/ldoc/2135637484> (дата обращения: 05.03.2022).
13. Семейный кодекс Республики Армения от 8 декабря 2004 г. № ЗР-123. URL: https://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=8661 (дата обращения: 05.03.2022).
14. Семейный кодекс Республики Молдова от 26 октября 2000 г. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30398164 (дата обращения: 05.03.2022).
15. Семейный кодекс Республики Таджикистан от 13 ноября 1998 г. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30445181 (дата обращения: 05.03.2022).
16. Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 № 223-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1996. № 1. Ст. 16.
17. Семейный кодекс Украины // Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2002. № 21-22. Ст. 135. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2947-14#Text> (дата обращения: 03.03.2022).
18. Соглашение о партнерстве и сотрудничестве, учреждающее партнерство между Российской Федерацией, с одной стороны, и Европейскими сообществами и их государствами-членами, с другой стороны (заключено на о. Корфу 24.06.1994) // Собрание законодательства РФ. 1998. № 16. Ст. 1802.
19. Трофимчук С. Определение места жительства детей в МЧП. 2018. URL: <https://www.ivetta.ua/opredelenie-mesta-zhitelstva-detej-v-mezhdunarodnom-chastnom-prave/> (дата обращения: 03.03.2022).
20. Abusive Ex No Longer in the Home – Can I Get My Child Back? // HG.org Legal Resources. 2021. URL: <https://www.hg.org/legal-articles/abusive-ex-no-longer-in-the-home-can-i-get-my-child-back-48846> (дата обращения: 10.03.2022).
21. Boele-Woelki, K., Ferrand, F., Beilfuss, C., Jänterä-Jareborg, M., Lowe, N., Martiny, D. & Todorova, V. Principles of European Family Law Regarding Property, Maintenance and Succession Rights of Couples in de facto Unions // International Journal of Law, Policy and the Family. Volume 35. Issue 1. 2021. Pages 1-288. URL: <https://doi.org/10.1093/lawfam/ebaa014> (дата обращения: 03.03.2022)

22. Co-Parenting in a World of Technology // HG.org Legal Resources. 2021. URL: <https://www.hg.org/legal-articles/co-parenting-in-a-world-of-technology-58409> (дата обращения: 05.03.2022).
23. False Allegations of Abuse in Child Custody Cases // HG.org Legal Resources. 2021. URL: <https://www.hg.org/legal-articles/false-allegations-of-abuse-in-child-custody-cases-48772> (дата обращения: 03.03.2022).
24. Hong Kong: Visitation and Access to Children // Hugill & Ip Solicitors. China, 2021. URL: <https://www.hg.org/legal-articles/hong-kong-visitation-and-access-to-children-58102> (дата обращения: 05.03.2022).
25. Ip A. Hong Kong: Visitation and Access to Children // HG.org Legal Resources. 2021. URL: <https://www.hg.org/legal-articles/hong-kong-visitation-and-access-to-children-58102> (дата обращения: 02.03.2022).
26. Kuznetsov I. Child Custody in Russia When One Parent Is Not Russian and in Another Country // HG.org Legal Resources. 2020. URL: <https://www.hg.org/legal-articles/child-custody-in-russia-when-one-parent-is-not-russian-and-in-another-country-57653> (дата обращения: 05.03.2022).
27. Mirela Z., Drventić M. & Kruger T. Cross-Border Removal and Retention of a Child – Croatian Practice and European Expectation // International Journal of Law, Policy and the Family. Volume 34. Issue 1. 2020. Pages 60-83. URL: <https://doi.org/10.1093/lawfam/ebz019> (дата обращения: 05.03.2022).
28. The Golden Rule and Divorce // HG.org Legal Resources. 2021. URL: <https://www.hg.org/legal-articles/the-golden-rule-and-divorce-58191> (дата обращения: 03.03.2022).
29. Xia J. The Best Interests of the Child Principle in Residence Disputes after Parental Divorce in China. International Journal of Law, Policy and the Family. 2020. Volume 34. Issue 2. Pages 105-125. URL: <https://doi.org/10.1093/lawfam/ebaa001> (дата обращения: 03.03.2022).

УДК 349.42

О.В. Глеба, канд. юрид. наук, доцент

МГИМО МИД России (Одинцовский филиал);

К.А. Чудакова

аспирант Всероссийского научно-исследовательского института фитопатологии

НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ СТИМУЛИРОВАНИЯ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ АКТИВНОСТИ КРЕСТЬЯНСКИХ (ФЕРМЕРСКИХ) ХОЗЯЙСТВ

В статье проанализировано современное экономическое состояние, тенденции развития крестьянских (фермерских) хозяйств, объемы и формы предоставляемой им государственной поддержки. Сегодня процесс развития крестьянских (фермерских) хозяйств идет очень непросто ввиду сохраняющегося диспаритета цен на сельскохозяйственные и промышленные товары, наличия проблем с реализацией произведенной продукции, недостаточности мер государственной поддержки. При этом фермерство продолжает оставаться динамично развивающимся сегментом многоукладного агропромышленного комплекса, вносящим значительный вклад в становление сельскохозяйственного сектора Российской Федерации. В этой связи в статье выявлены основные проблемы, препятствующие развитию крестьянских (фермерских) хозяйств, предложены направления совершенствования аграрной политики с целью развития и использования их потенциала, в т.ч. предложены пути решения проблемы обеспечения доходности сельскохозяйственного производства.

Ключевые слова: крестьянские (фермерские) хозяйства, фермерский уклад, субсидии, государственная поддержка, сельское хозяйство, аграрный сектор экономики.



O.V. Gleba, Candidate of Juridical Sciences, assistant-professor
Odintsovo Campus of MGIMO University;

K.A. Chudakova

postgraduate student of the VNIIGChS (FC)

SOME PROBLEMS OF STIMULATING ENTREPRENEURIAL ACTIVITY OF AGRIBUSINESS ENTITIES

The article analyzes the current economic state, trends in the development of peasant (farmer) farms, the volume and forms of state support provided to them. Today, the process of development of peasant (farmer) farms is very difficult due to the continuing disparity in prices for agricultural and industrial goods, the presence of problems with the sale of manufactured products, insufficient measures of state support. At the same time, farming continues to be the most dynamically developing segment of the diversified agro-industrial complex, making a significant contribution to the formation of the agricultural sector of the Russian Federation. In this regard, the article identifies the main problems hindering the development of peasant (farmer) farms, suggests ways to improve agricultural policy in order to develop and use their potential, including ways to solve the problem of ensuring profitability of agricultural production

Key words: peasant (farmer) farms, farming lifestyle, subsidies, state support, agriculture, agricultural sector of the economy.

Развитие сельского хозяйства и сельских территорий в последние годы входит в число приоритетных направлений государственной социально-экономической политики, ввиду чего Российская Федерация уверенно занимает пятое место в мире по величине добавленной стоимости, произведенной в сельском хозяйстве, и седьмое место – по притоку прямых иностранных инвестиций в сельское хозяйство [8]. И столь высоких показателей России удалось достичь, несмотря на проводимую с 2014 г. странами Евросоюза и США политику санкционного давления и использования дискриминационных мер в отношении ключевых отраслей российской экономики, включая аграрную. Однако ограничительные меры оказали диаметрально противоположный эффект на развитие российской экономики, позволив России снизить зависимость от импортной продукции, найти новые источники доходов от экспорта, а главное – создали условия для укрепления продовольственной безопасности России.

Политика государства в отношении аграрной отрасли в наибольшей степени влияет на достижение национальных целей, обозначенных в Указе о национальных целях [2], на их основные приоритеты, которыми определены социальное обеспечение сельских жителей, поддержка предпринимательских инициатив на селе, увеличение строительства жилья и повышение его качества, рост уровня технологического развития и цифровизации, повышение конкурентоспособности аграрной продукции. Это особенно важно в свете того, что развитие аграрной отрасли напрямую влияет на качество жизни на селе.

Значимая роль в развитии аграрной отрасли отводится малым формам хозяйствования, включая крестьянские (фермерские) хозяйства, которые, как справедливо отмечают Б.А. Воронин, В.М. Шарапова, Я.В. Воронина [1, с. 92], сегодня представляют собой не просто аграрный бизнес, а являются формой социальной организации сельской местности, где фермер должен стать ключевой фигурой сельской экономики в подъеме социальной жизни села. И действительно, именно фермерам сегодня принадлежит более 26% посевных площадей и 13% дойного стада. Поэтому фермерский сектор занимает одну из ключевых позиций в сфере растениеводства и животноводства, неуклонно увеличивая поголовье крупного рогатого скота и коров и, как следствие, рост производства молока. За последние шесть лет в фермерских хозяйствах прирост производства скота и птицы (на убой) составил 25%, молока – 38%, яиц – 45%. Кроме того, фермерами обеспечено производство трети всего объема зерновых – 39,4 млн тонн. Доля фермерских хозяйств среди всех категорий хозяйств, задействованных в производстве сельскохозяйственной продукции, в 2020 г. достигла 14,3%, что на 0,6%

выше показателей предыдущего года, а индекс производства превысил 103,8% – это наибольший темп роста в сельском хозяйстве. Несомненно, столь высоких показателей фермеры смогли достичь благодаря комплексу мер государственной поддержки, которые стали применяться, начиная с момента вступления в силу Федерального закона 2006 г. «О развитии сельского хозяйства» [6] и соответствующей Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия.

В основе механизма государственной поддержки крестьянских (фермерских) хозяйств в Российской Федерации лежит предоставление субсидий по различным направлениям: грантов на развитие хозяйств, на поддержку начинающих фермеров и развитие семейных ферм, в сфере кредитования, лизинговой деятельности и сельскохозяйственного страхования, на компенсацию средств, потраченных на покупку удобрений и животных, на повышение продуктивности в молочном скотоводстве и др. Кроме субсидирования отрасли, поддержка оказывается и по таким важным направлениям, как проведение государственных закупочных интервенций, приобретение у фермеров продукции для государственных и муниципальных нужд, оказание им информационно-консультационных услуг, подготовка квалифицированных кадров, установление налоговых льгот и др. В целях стимулирования предпринимательской активности фермеров вводятся новые меры государственной поддержки. Так, на основании Постановления Правительства от 16.12.2021 № 2309 стартовало новое направление поддержки – грант на развитие сельского туризма, согласно которому малый сельский бизнес может рассчитывать на сумму до 10 млн руб. в случае строительства или ремонта помещений для приема туристов, развития развлекательной инфраструктуры, приобретения туристического оборудования и др. Сельский туризм, являясь альтернативной формой занятости сельского населения, призван решить ряд социально-экономических задач на селе: создание новых рабочих мест, стимулировать привлечение в отрасль дополнительных источников доходов, повысить доходы сельских жителей, улучшить сельскую инфраструктуру, сохранить сельские традиции и быт, пополнить местные бюджеты, привлечь на село молодежь, т.е. послужит развитию сельских территорий. К сожалению, доходы российских фермеров от сельского туризма пока не превышают 1%, поэтому предоставление им грантовой поддержки может существенно изменить подобную ситуацию.

Однако при наличии позитивной динамики развития фермерского уклада на селе продолжает сохраняться ряд проблем, препятствующих дальнейшему развитию фермерства. Одна из них – проблема обе-

спечения доходности сельскохозяйственного производства. Именно отсутствие справедливой системы формирования доходов в сельском хозяйстве не позволяет обеспечить инвестиционную привлекательность отрасли, высокий уровень заработной платы, обеспечить престижную жизнь на селе и решить многие другие важнейшие вопросы развития аграрной отрасли России. Крайне негативное влияние на доходность фермеров оказывает действующая сегодня в России система посреднических наценок. Это легко увидеть, сравнив цены на сельскохозяйственную продукцию и продукты ее переработки. К примеру, производитель сырого молока продает его по цене 26,6 руб. за литр, а произведенное из него питьевое молоко продается в магазинах уже по цене 59,2 рубля за литр. Получается, что переработчики и торговые сети забирают себе большую часть дохода – 32,6 рубля. При этом себестоимость производства молока постоянно растет, т.к. дорожают корма, ветеринарные препараты, племенной материал, оборудование, а значит, доходность фермеров снижается. Так, в марте 2021 г. себестоимость производства молока была на 18,2% выше, чем за аналогичный период предыдущего года [7]. При этом на корма в животноводстве приходится 50% затрат, на удобрения и средства защиты в растениеводстве – 40% затрат.

На доходность фермеров также напрямую влияют ценовые диспропорции, которые складываются между продукцией сельского хозяйства и смежных отраслей экономики. Важнейшим фактором формирования цен на сельскохозяйственную продукцию является постоянный рост себестоимости ее производства, которая напрямую зависит от рыночных цен на основные производственные ресурсы, используемые в сельском хозяйстве. А они, как известно, за последние пять лет росли в 2 раза быстрее, чем цены сельхозпроизводителей (17,6% против 9,8%). Подобная ситуация неизбежно ведет к снижению доходности аграриев. И вряд ли такую политику государства можно назвать протекционистской, особенно сегодня, когда перед российскими аграриями поставлена задача по превышению доли экспорта сельхозпродукции над импортом. А для того чтобы больше экспортировать, нужно иметь более дешевую продукцию, чем на мировом рынке. Вопрос, как этого добиться при постоянном росте цен на дизельное топливо, удобрения, семенной материал и прочие ресурсы, ставит под сомнение достижение конкурентоспособности нашей сельхозпродукции (кроме зерна и растительного масла) на мировом рынке. Сельское хозяйство может быть эффективным только тогда, когда его продукция будет конкурентоспособна.

К сожалению, повышение доходности сельскохозяйственного производства в Федеральном законе «О развитии сельского хозяйства» [6] не определено

в качестве основной цели государственной аграрной политики. А исходя из анализа п. 2 ст. 5 и п. 1 ст. 14 упомянутого закона, главным механизмом роста доходов в сельском хозяйстве определен рынок, что абсолютно не соответствует действительности. Поэтому прежде всего повышение доходности сельскохозяйственной отрасли должно стать первоочередной целью государственной аграрной политики по причине того, что сельское хозяйство изначально находится в неравных (по сравнению с другими отраслями экономики) условиях получения доходов (зависимость от природно-климатических факторов, рост диспаритета цен на сельскохозяйственную и промышленную продукцию, низкие рентабельность и эластичность спроса на продукцию и пр.).

Стабилизировать цены на агропродовольственном рынке возможно посредством сокращения диспаритета цен на сельскохозяйственную продукцию и материально-технические ресурсы, в связи с чем необходимо: во-первых, свести до нуля ставки по акцизам на продажу топлива для сельскохозяйственных товаропроизводителей (акцизы составляют 70% в цене топлива); во-вторых, снизить себестоимость сельскохозяйственной продукции посредством активного регулирования цен на рынке минеральных удобрений, без которых добиться высокой урожайности крайне невозможно. По мнению специалистов [5], внутренние цены на удобрения чрезмерно завышены и будут таковыми до тех пор, пока органы власти не начнут сдерживать экспортные поставки; в-третьих, снизить издержки производства посредством внедрения в отрасль передовых технологий. Фермерским хозяйствам довольно сложно внедрять дорогостоящие новейшие технологии, поэтому следует активнее использовать механизм вертикальной сельскохозяйственной кооперации, когда крупное предприятие – рыночный интегратор (например, агрохолдинг) передает часть технологического цикла (а именно производство сырья) средним и мелким хозяйственным единицам, поставляя им необходимые производственные ресурсы и услуги, перерабатывая и реализуя их продукцию. Такой механизм позволяет на взаимовыгодных условиях решить две проблемы одновременно: обеспечить гарантированный сбыт произведенной фермерами сельскохозяйственной продукции и сделать более доступной современную инфраструктуру переработки и хранения продукции. И самое главное – нужно закрепить в законодательстве важный принцип обеспечения доходов в сельском хозяйстве – создание в аграрном секторе равных с другими отраслями условий получения доходов, установив количественные критерии достижения этой цели. При этом все необходимые механизмы обеспечения доходности сельского хозяйства должны быть прописаны в принятой на основании закона

Государственной программе развития сельского хозяйства.

Решить проблему обеспечения доходности фермеров возможно посредством применения следующего комплекса мер: совершенствовать механизм государственных интервенционных закупок в части доступа к ним фермерских хозяйств, обеспечения гарантий выплаты минимальной цены, а также расширение перечня закупаемой в интервенционный фонд продукции, например, проводить интервенции в отношении мяса, сахара; внедрить комплексную систему страхования, позволяющую защитить доходы фермеров не только от неблагоприятных погодных условий, но и в случае изменения ценовой ситуации на рынке, а также определить единого государственного страховщика, гарантирующего прозрачность страховых операций. Сегодня объемы агрострахования с господдержкой критически малы (хотя определенная динамика роста все же наметилась), а выплаты аграрии получают намного позже наступления страхового случая, что становится для них критичным. Ведь почти все сельхозпроизводители закредитованы (берут технику в лизинг, получают кредиты на развитие бизнеса), а потому весь их доход составляет лишь то, что осталось после выплаты налогов и процентов по кредитам, оплаты коммунальных платежей и зарплат работникам. Более того, зачастую агростраховщики в выплатах и вовсе могут отказать, а доказать страховой компании, что урожай погиб из-за погодных условий, бывает проблематично. Усугубляет ситуацию и несовершенство действующего законодательства по аграрному страхованию, которое позволяет страховым компаниям за счет использования механизма франшиз (т.е. части убытков, покрываемой страхователем за счет собственных средств, а не страховыми компаниями) значительно снизить ответственность по рискам страхователя. Как вариант решения проблемы – отказаться от франшизы или сделать ее минимальной при наступлении страхового события. Сейчас максимальный размер франшизы снижен до 50%, но это все равно большая величина.

Учитывая важность вопросов финансового обеспечения развития сельского хозяйства, следует отметить проблему постоянного недофинансирования отрасли, ввиду чего государству приходится постоянно выделять дополнительные средства, что вызывает у аграриев неуверенность в действительных намерениях государства. Так, в 2021 году на госпрограмму развития сельского хозяйства было выделено 256,2 млрд рублей федеральных средств, что существенно ниже, чем в 2020 г. (308,8 млрд рублей) [9]. Это вынуждает почти ежегодно прибегать к сверхлимитному финансированию в срочном порядке на решение неотложных проблем. Очевидно, что объемы финансирования не

только не должны уменьшаться, а напротив, следует предусмотреть увеличение расходов на сельское хозяйство до 5% расходной части федерального бюджета (вместо 1,3% сегодня), как это неоднократно предлагалось учеными [4, с. 12; 3, с. 110]. А это уже серьезная сумма – более 1 трлн рублей.

Кроме того, если мы хотим действительно помочь фермерам развивать свое производство и увеличивать его объемы, то необходимо сделать механизм предоставления бюджетной поддержки более прозрачным и равнодоступным. У нас 70% субсидий достаются двум федеральным округам – Центральному и Приволжскому, в которые входят 12 областей, где функционируют шесть-семь компаний. Это не обеспечивает в полной мере реализацию принципа равнодоступности мер государственной поддержки.

Требуется также более тщательный учет в аграрной политике специфики регионов. Для создания равных условий хозяйствования тем производителям, которые осуществляют свою деятельность на территориях с неблагоприятными климатическими условиями, необходимо начать реализацию положений статьи 7 ФЗ «О развитии сельского хозяйства» о поддержке сельскохозяйственных товаропроизводителей в регионах с относительно неблагоприятными условиями ведения сельскохозяйственного производства. Правительство Российской Федерации распоряжением от 26 января 2017 г. № 104-р утвердило перечень таких регионов, однако соответствующие выплаты не доводятся до конечных получателей.

Таким образом, накопленные за годы реформ в аграрном секторе экономики недостатки и проблемы не нашли в полной мере решения в современной аграрной политике, реализуемой посредством закрепленных в Федеральном законе от 29 декабря 2006 г. № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства» и принятой на основании него госпрограмме различных направлений государственной поддержки. В результате, с одной стороны, по ряду направлений удалось достичь положительных результатов, с другой – продвижение к реализации намеченных целей оказалось довольно сложным, некомплексным и несистемным. Несомненно, сегодня необходимо подойти к вопросу развития фермерских хозяйств в России комплексно. Важнейшими направлениями должны стать: обеспечение доступа фермеров на рынок продовольствия, а также справедливое распределение прибыли от реализации сельскохозяйственной продукции между производителями, переработчиками и торговлей, увеличив долю аграриев в конечной розничной цене; ограничение роста цен на ресурсы и тарифы для сельского хозяйства; совершенствование системы аграрного страхования и налоговых льгот вплоть до полного освобождения фермеров от налогов; стимулирование научно-исследовательской и инновацион-

ной деятельности в отрасли; стимулирование технологической модернизации сельскохозяйственного производства, развитие кооперации. Без решения этих проблем невозможно восстановить наше село.

Литература

1. Воронин Б.А., Шарапова В.М., Воронина Я.В. Крестьянские (фермерские) хозяйства и их роль в современной аграрной экономике // Аграрный вестник Урала. 2016. № 4 (146). С. 92-97.
2. В 2020 году фермеры увеличили долю в валовом производстве сельхозпродукции до 14,3%. URL: <https://meatinfo.ru/news/v-2020-godu-fermeri-uvlichili-dolyu-417980> (дата обращения: 20.02.2022).
3. Елисеев В.С. Государственное регулирование сельского хозяйства России как экономико-правовая категория // Lex russica. 2016. № 6 (115). С. 103-118.
4. Законодательное обеспечение развития АПК / под ред. В.И. Кашина. М.: Издание Государственной Думы РФ, 2019. 272 с.
5. Макашин В.В., Чудакова К.А. Роль организационной культуры в системе управления компанией // Право, экономика и управление: от теории к практике: мат-лы всероссийской научно-практ. конф-ции с международным участием. Чебоксары, 2021. С. 127-131.
6. О развитии сельского хозяйства: федеральный закон от 29 декабря 2006 г. № 264-ФЗ (ред. 30.12.2021) // Собрание законодательства РФ. 2022. № 1 (ч. I). Ст. 44.
7. Производство молока подорожало на 18 % // РБК. 2021. 28 апреля. URL: <https://www.rbc.ru/business/28/04/2021/60881ba89a7947032a2ee850>.
8. Стратегия развития агропромышленного и рыбохозяйственного комплексов Российской Федерации до 2030 года, утв. распоряжением Правительства от 12 апреля 2020 г. № 993-р. URL: <https://docs.cntd.ru/document/564654448>.
9. Финансирование АПК в 2021 году будет уменьшено // Российская газета. 2020. 4 дек.

УДК 347.62

Ю.С. Кабанова, канд. юрид. наук

Барнаульский юридический институт МВД России

E-mail: jul-555@mail.ru

К ВОПРОСУ О ПРИЗНАНИИ БРАКА, ЗАКЛЮЧЕННОГО БЕЗ ЦЕЛИ СОЗДАНИЯ СЕМЬИ, НЕДЕЙСТВИТЕЛЬНЫМ

Данная статья посвящена исследованию вопроса признания брака, заключенного без цели создания семьи, недействительным по законодательству России. Автор рассматривает понятия брака и семьи, отграничивает их друг от друга, а также анализирует цели вступления в брак в зависимости от исторического периода, культурных установок, условий жизни в обществе. На современном этапе развития общества при заключении брака все чаще преследуются корыстные цели, приобретение определенных благ и преимуществ (собственность, гражданство и т.д.). В статье также обосновывается рассмотрение категории «фиктивный брак», анализируются ее характеристики.

В Семейном кодексе РФ предусмотрена возможность признания брака, заключенного без цели создания семьи, недействительным, однако на практике очень сложно доказать данный факт, что приводит к незащищенности прав пострадавшей стороны.

Ключевые слова: брак, фиктивный брак, развод, супруги, создание семьи, признание брака недействительным.



Yu.S. Kabanova, Candidate of Juridical Sciences

Barnaul law Institute of the Ministry of internal Affairs of Russia

E-mail: jul-555@mail.ru

REVISITING THE RECOGNIZING A MARRIAGE CONCLUDED WITHOUT THE PURPOSE OF CREATING A FAMILY AS INVALID

This article is devoted to the study of the issue of recognition of marriage invalid under the legislation of Russia. The author examines the concepts of marriage and family, distinguishes them from each other, and analyzes the purpose of marriage depending on the historical period, cultural attitudes, living conditions in society. At the present stage of development of the world community, selfish goals are increasingly pursued when entering into marriage, in connection with which persons acquire advantages (property, citizenship, etc.). The article also substantiates the consideration of the category of "fictitious marriage", analyzes its characteristics.

The Family Code of the Russian Federation provides for the possibility of recognizing a marriage concluded without the purpose of creating a family as invalid, but in practice it is very difficult to prove this fact, which leads to insecurity of the rights of the injured party.

Key words: marriage, fictitious marriage, divorce, spouses, family creation, annulment of marriage.

На современном этапе развития общества все чаще встает вопрос о содержании понятий «брак» и «семья» в связи с изменением моральных, нравственных и этических норм. Появляются тенденции отрицания основополагающей роли семьи и брака при развитии взаимоотношений между полами. Все чаще наблюдаются дискуссии о составе семьи, а именно о круге лиц, в нее входящих (кровные и некровные родственники, сожители и т.д.), о браке как о моногамном союзе между лицами разных полов, а также о том, для каких целей люди вступают в брак и какие правовые последствия это порождает.

Исконно брак рассматривался как взаимовыгодное сосуществование лиц разного пола, преследующее разные цели в зависимости от исторического периода, культурных установок, условий жизни в обществе. Так, брак в зависимости от исторической эпохи преследовал следующие цели: обновление крови, увеличение численности общины, заключение стратегических союзов, перемирий, поддержание благосостояния семьи, получение собственности, романтические чувства, рождение детей, создание семьи. Отметим, что в допетровскую эпоху браки были в основном договорными. То есть родители выбирали для своих детей подходящую пару с учетом материального положения семьи, при этом вплоть до XVII в. девушкам не разрешалось самостоятельно знакомиться и договариваться о браке. Возможность вступления в брак для создания семьи, а также по романтическим причинам в России появилась лишь к концу XVIII в. С развитием права в обществе стали возникать браки «по любви», преследующие своей целью рождение детей, создание семьи [8, с. 35]. Таким образом, брак возник как способ регуляции отношений между полами, и его современная форма является результатом эволюции. При этом брак не является биологически обусловленным, рождение детей возможно и без вступления в брак и создания семьи, однако воспитание психологически устойчивых и гармонично развитых детей затруднительно в отсутствие семьи и надлежащей правовой регламентации данного вопроса.

В России понятие брака закреплено в Конституции РФ 1993 г. (с учетом поправок от 1 июля 2020 г.), содержащей положение, согласно которому брак – это союз мужчины и женщины, который охраняется государством [3]. В статьях 12, 14 Семейного кодекса РФ (далее – СК РФ) закреплены условия вступления в брак, к которым относятся: добровольность, дееспособность, достижение необходимого возраста, моногамность, отсутствие близкой родственной связи [12]. Однако, анализируя положения СК РФ, можно выделить условие, не содержащееся в ст. 12, 14, но тем не менее являющееся немаловажным при заключении брака, а именно цель брака – соз-

дание семьи. Таким образом, брак как союз мужчины и женщины с целью создания семьи в настоящее время является юридическим институтом, урегулированным нормами семейного права и защищенным Конституцией РФ.

Заключение брака, т.е. официальная государственная регистрация в органах загса, порождает определенные права и обязанности между сторонами. Исследователи отмечают, что в современной России брак необходим, во-первых, для решения юридических вопросов, т.е. оформление прав и обязанностей позволяет при наличии разногласий защитить интересы сторон, во-вторых, для совместного проживания и рождения детей. Часть исследователей относят брак к разновидности гражданской сделки, направленной на приобретение супругами взаимных прав и обязанностей, т.к. совместное проживание в рамках семьи без государственной регистрации многих правовых последствий не порождает.

СК РФ также оперирует термином «фиктивный брак», но его содержание не раскрывается. При этом критерий отграничения нормального брака от фиктивного всего один: у последнего нет цели создания семьи. И хотя истинные цели такого брака законодатель не обозначает, очевидно, что ими выступают приобретение выгод одной или обеими сторонами. В последнем случае возникает вопрос: если стороны заключили брак, имея умысел на получение какой-либо выгоды, как можно быть уверенным, что семья не создана? Для понимания категории «фиктивный брак» необходимо выяснить, есть ли принципиальная разница между браком и семьей.

В 1909 году А.И. Загоровский определил семью как группу лиц, связанную браком или родством, живущую совместно друг с другом [2, с. 10]. В.И. Синайский около 100 лет назад отмечал, что «в нашем праве понятие семьи лишено всякой определенности и ясности» [13, с. 30]. Это утверждение не утратило актуальности и в настоящее время, поскольку в различных отраслях права в понятие семьи вкладывается разное содержание. В российском праве понятие семьи содержится в различных нормативных правовых актах [4, 5, 7], к примеру, в ст. 1 Федерального закона от 24 октября 1997 г. № 134-ФЗ «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» установлено, что семья – это лица, связанные родством и/или свойством, совместно проживающие и ведущие общее хозяйство [6].

Очевидно, что указанные в данном определении критерии, определяющие семью, «совместное проживание» и «ведение общего хозяйства», не являются абсолютными. В современном динамично меняющемся мире нормальным явлением становится раздельное проживание супругов, которое может быть обусловлено особенностями их трудовой деятельно-

сти, следованием модным тенденциям «свободных» взаимоотношений и т.д. Ведение совместного хозяйства или отсутствие такового также не оказывает значительного влияния на квалификацию отношений в качестве семейных.

СК РФ пошел по иному пути, определяя не понятие семьи, а круг ее членов. Так, в соответствии со ст. 2 СК РФ в круг членов семьи входят супруги, родители, дети, родственники и иные лица, указанные в нормах СК РФ. Таким образом, брак – это союз мужчины и женщины, порождающий права и обязанности, семья – это лица, которые СК РФ отнесены к членам семьи. Можно сделать вывод, что, с одной стороны, понятия «брак» и «семья» могут совпадать, с другой – семья может существовать отдельно от брака, является понятием более широким по своему содержанию.

Неопределенность термина «семья» приводит к неизбежным проблемам в правоприменении.

СК РФ наделил супругов правом требовать признание брака, заключенного без цели создания семьи, недействительным. Отметим, что признание брака недействительным в соответствии со ст. 30 СК РФ не порождает прав и обязанностей супругов, предусмотренных СК РФ, за исключением некоторых случаев, указанных в законе [12]. Однако, как можно удостовериться, что супруги, заключившие брак, не имели цели создать семью, если четкое определение семьи в законодательстве Российской Федерации отсутствует?

Ряд исследователей справедливо отмечают субъективность и оценочность правовой категории «отсутствие цели создания семьи». Так, А.В. Фиошин выделяет следующие критерии определения фиктивности брака: отсутствие личного общения между супругами, проявляющееся в отсутствии интимных отношений и общих детей; отсутствие совместного проживания или непродолжительный период совместного проживания, а также непостоянное совместное проживание без уважительных причин; отсутствие общих вещей и денежных средств, не оказание материальной поддержки супругу; наличие иной цели, чем создание семьи, у одного или обоих супругов при заключении брака [15, с. 24]. Судебная практика дополняет вышеуказанный перечень такими обстоятельствами, как: «отсутствие знакомства с близкими родственниками супруга», «отсутствие свадьбы у супругов», «отсутствие чувства любви и уважения» [9, 10].

Таким образом, отсутствие моральной поддержки между супругами, интереса к судьбе супруга, общего бюджета, участия одного из супругов в содержании имущества другого супруга может свидетельствовать о том, что семьи нет. Такие факты встречаются во многих браках, заключенных на территории

Российской Федерации, но оценить их в правильном ключе весьма проблематично. При анализе судебной практики по искам супругов о признании брака недействительным можно с уверенностью говорить о сложностях в защите права пострадавшей стороны, т.к. большинство исков остаются без удовлетворения в связи с субъективностью оценки категории «фиктивный брак» как основания признания его недействительным.

Необходимо отметить, что с иском заявлением о признании брака недействительным по рассматриваемому основанию также может обратиться прокурор. Законодатель наделил прокуратуру правом обращаться в суд с целью защиты интересов Российской Федерации, т.к. при заключении фиктивного брака могут затрагиваться интересы России. В пункте 23 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 5 ноября 1998 г. № 15 «О применении судами законодательства при рассмотрении дел о расторжении брака» в качестве примеров прав и льгот имущественного характера, учитываемых при рассмотрении дел о фиктивности брака, указаны право на регистрацию по месту жительства супруга, право на пенсию, право на получение гражданства и т.д.

Так, решением Дзержинского городского суда № 2-2840/2020 2-2840/2020~М-2234/2020 М-2234/2020 от 30 июля 2020 г. по делу № 2-2840/2020 брак между гражданином России Исаковым Ю.А. и гражданкой Республики Таджикистан Отаевой М. был признан недействительным на основании ст. 27 СК РФ. По материалам дела было установлено, что прокуратурой была проведена проверка соблюдения миграционного и семейного законодательства, по результатам которой было установлено, что супруги совместно никогда не проживали, общее хозяйство не вели, общих друзей не имеют. Причиной заключения брака являлось получение разрешения на временное проживание без учета квоты в соответствии с подп. 3 п. 3 ст. 6 Федерального закона № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» [11]. В подобных решениях фиктивность брака определяется не только установлением фактов отсутствия детей, совместного проживания, ведения совместного хозяйства, но и наличием обстоятельств получения денежного вознаграждения, договоренности об оказании услуг, поиска супруга посредством объявлений в СМИ и др.

В судебных решениях зачастую применяются фразы «ввели в заблуждение», «посредством обмана», «существенно заблуждались относительно намерений лица, вступающего в брак» и др. Такие ситуации позволяют провести параллель с Гражданским кодексом РФ, где в главе 9 регламентированы основные положения о сделках и основаниях признания их недействительными. В соответствии

со ст. 4 СК РФ к имущественным и личным неимущественным отношениям между членами семьи, не урегулированным семейным законодательством, применяется гражданское законодательство постольку, поскольку это не противоречит их существу [12]. То есть фиктивный брак можно отнести к неправомерному действию, совершенному под видом сделки, в связи с чем признание такого бра-

ка недействительным возможно на основании норм Гражданского кодекса РФ [1].

Таким образом, решению обозначенной проблемы могло бы способствовать закрепление понятия «семья» в СК РФ для стабилизации правоприменительной практики по данному вопросу либо признание фиктивного брака недействительной сделкой на основании норм Гражданского кодекса РФ.

Литература

1. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 10.10.2021).
2. Загоровский А.И. Курс семейного права (по изд.: Одесса, 1909). М.: Зерцало, 2003. 448 с.
3. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 10.10.2021).
4. Концепция государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 года: распоряжение Правительства РФ от 25 августа 2014 г. № 1618-р // Собрание законодательства РФ. 2014. № 35. Ст. 4811.
5. О применении судами законодательства при рассмотрении дел о расторжении брака: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 05.11.1998 № 15. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 10.10.2021).
6. О прожиточном минимуме в Российской Федерации: федеральный закон от 24.10.1997 № 134-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1997. № 43. Ст. 4904.
7. Об основных направлениях государственной семейной политики: Указ Президента РФ от 14 мая 1996 г. № 712 // Собрание законодательства РФ. 1996. № 21. Ст. 2460.
8. Покровский И.А. История римского права. СПб.: Издательско-торговый дом «Летний сад», 1998. 560 с.
9. Решение № 2-2324/2019 2-2324/2019~М-1847/2019 М-1847/2019 от 20 ноября 2019 г. по делу № 2-2324/2019. URL: <https://sudact.ru/> (дата обращения: 10.10.2021).
10. Решение № 2-2840/2020 2-2840/2020~М-2234/2020 М-2234/2020 от 30 июля 2020 г. по делу № 2-2840/2020. URL: <https://sudact.ru/> (дата обращения: 10.10.2021).
11. Решение № 2-3887/2019 2-7/2020 2-7/2020(2-3887/2019;)~М-3038/2019 М-3038/2019 от 28 февраля 2020 г. по делу № 2-3887/2019. URL: <https://sudact.ru/> (дата обращения: 10.10.2021).
12. Семейный кодекс РФ от 29.12.1995 № 223-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1996. № 1. Ст. 16.
13. Синайский В.И. Русское гражданское право. М.: Статут, 2002.
14. Справочник по доказыванию в гражданском судопроизводстве / А.В. Закарлюка, Л.М. Звягинцева, М.А. Куликова и др.; под ред. И.В. Решетниковой. 7-е изд., доп. и перераб. М.: Норма, ИНФРА-М, 2021. 472 с.
15. Фиошин А.В. Оценочные понятия в нормах о признании брака недействительным // Нотариус. 2017. № 7. С. 24-26.
16. Шершень Т.В. О праве на семью и проблеме определения понятия семьи в современном российском праве // Семейное и жилищное право. 2010. № 6. С. 14-17.

УДК 347.63

Ю.П. Присяжнюк, канд. юрид. наук, доцент

ННГУ имени Н.И. Лобачевского

E-mail: g.i.za@yandex.ru

ПРАВА НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ НА ВРАЧЕБНУЮ ТАЙНУ (К ВОПРОСУ О РЕАЛИЗАЦИИ РОДИТЕЛЯМИ ОБЯЗАННОСТИ ПО ОХРАНЕ ЗДОРОВЬЯ ИХ ДЕТЕЙ)

В статье проводится анализ законодательства о правах несовершеннолетних пациентов.

Автор оценивает эффективность механизма защиты интересов подростков на охрану здоровья в свете изменений ст. 22 Федерального закона № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в РФ», а также формулирует предложения по дальнейшему совершенствованию правовых предписаний в данной области.

В частности, речь идет о расширении границ контроля родителей за состоянием здоровья их детей и реальных возможностях охраны прав подростков. Опираясь на статистические данные, автор анализирует практику реализации подростками права на информированное добровольное согласие в связи с медицинским вмешательством либо отказом от него. В статье также отмечаются коллизии действующего законодательства в исследуемой сфере.

Ключевые слова: несовершеннолетние, права несовершеннолетних, права пациентов, врачебная тайна, информация о состоянии здоровья, охрана здоровья несовершеннолетнего, обязанности родителей, права родителей.

Yu.P. Prisyazhnyuk, Candidate of Juridical Sciences, assistant-professor

Lobachevsky University

E-mail: g.i.za@yandex.ru



THE RIGHTS OF MINORS TO MEDICAL CONFIDENTIALITY (REVISITING THE IMPLEMENTATION OF PARENTAL DUTY TO PROTECT THE HEALTH OF THEIR CHILDREN)

The article analyzes the legislation on the rights of minor patients.

The author evaluates the effectiveness of the mechanism for protecting the interests of adolescents for health protection in the light of amendments to Article 22 of Federal Law No. 323-FZ "On the basics of protecting the health of citizens in the Russian Federation", and also formulates proposals for further improvement of legal regulations in this area.

In particular, we are talking about expanding the boundaries of parents' control over the health of their children and the actual possibilities for protecting the rights of adolescents. The author relies on the statistical data and analyzes the practice of adolescents' realization of the right to informed voluntary consent in connection with medical intervention, or refusal of it. The article also notes the conflicts of the current legislation in the field under study.

Key words: minors, juvenile rights, patients' rights, medical confidentiality, information about the state of health, health care of a minor, parental duty, parental rights.

Динамичное развитие юридической мысли инспирировано процессами, происходящими в социальной, экономической, политической сферах нашей жизни. Данное обстоятельство выступает как тенденция, свойственная любому времени. Но интенсивность указанных процессов, связанная с динамикой трансформации социальной сферы и, как следствие, правовых реакций, обеспечивающих реализацию и упорядоченное функционирование данной сферы, в последнее время чрезвычайно наглядна. Возникающие в этой связи нормативные акты, призванные оперативно соответствовать упомянутым явлениям, несмотря на свою актуальность, зачастую нуждаются в аналитическом осмыслении, а также возможной дальнейшей корректировке. К одной из таких ситуаций мы обратимся ниже, попытавшись в рамках настоящей статьи продемонстрировать (хотя бы в назывном варианте) заявленные выше тезисы.

Как известно, с 31 июля 2020 г. вступили в силу дополнения к ст. 22 Федерального закона № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в РФ» (далее – Федеральный закон № 323-ФЗ) [7]. Основная цель, которую эти изменения преследуют, декларирована как обеспечение возможности расширения границ контроля родителей за состоянием здоровья их детей. Следствием таких трансформаций должно стать повышение степени защиты прав и интересов несовершеннолетних.

Право несовершеннолетних получать необходимую информацию о состоянии здоровья и принимать решение о допустимости или недопустимости медицинского вмешательства с 15 лет было закреплено ст. 24 Основ законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан еще в 1993 г. [10]. Указанный нормативный акт расширял понятие врачебной тайны, а также устанавливал запрет на разглашение сведений о фактах обращения за медицинской помощью, состоянии здоровья, диагнозе несовершеннолетнего. Распространению не подлежали также иные сведения, полученные при обследовании и лечении пациента.

При этом п. 4 названной статьи допускал разглашение врачебной тайны подростка с целью информирования его родителей. Ранее действовавший Закон СССР от 19.12.1969 «Об утверждении Основ законодательства Союза ССР и союзных республик о здравоохранении» [8] не предусматривал для несовершеннолетнего самостоятельного права на врачебную тайну. Более того, к самой врачебной тайне закон относил только сведения о болезнях, медицинских обследованиях (освидетельствованиях), интимной и семейной жизни граждан (ст. 16). Согласие на медицинское вмешательство было необходимо только в случаях проведения хирургических операций и сложных методов диагностики, применения новых,

научно обоснованных, но еще не допущенных ко всеобщему применению способов диагностирования, профилактики, лечения. Возраст согласия пациента упомянутый документ определял с 16 лет.

Федеральный закон № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в РФ», по сути, воспроизводит основные положения прежнего нормативного акта. Изложенное справедливо в части, касающейся необходимости получения информированного добровольного согласия 15-летнего пациента на медицинское вмешательство (либо отказ от него). Отметим при этом, что в тексте данного (как и прежнего) документа сохраняется и открыто декларируется коллизия между нормами о допустимости разглашения врачебной тайны подростка для информирования его родителей и обязанностью лечащего врача предоставлять сведения о состоянии здоровья лично пациенту, достигшему возраста 15 лет. Достаточно было соотносить ст. 13 и ст. 22 Федерального закона № 323, чтобы убедиться в сказанном.

Существовавшую более 15 лет коллизию правовых норм устраняет Федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 271-ФЗ «О внесении изменения в статью 22 Федерального закона "Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации"» [6]. Названный нормативный акт разрешил родителям (законным представителям) получать информацию о состоянии здоровья их детей, достигших возраста 15 лет (для лиц, страдающих наркоманией – 16), но не приобретенных дееспособность в полном объеме. Названная норма распространяет свое действие до момента достижения подростками совершеннолетия.

В дальнейшем мы попробуем разобраться, насколько принципиально данный документ влияет на процесс охраны здоровья несовершеннолетних. Необходимо выяснить также, что нового привносит он в медицинскую и юридическую практику. Затронув данный круг вопросов, мы сможем точнее понять, чем, собственно, обусловлено появление закона.

Исчерпывающим юридическим основанием для принятия решений относительно своего здоровья сегодня является достижение лицом пятнадцатилетнего возраста. Подросток самостоятельно, без учета мнения родителей и не информируя их, может (применительно к себе самому) принимать решение о медицинском вмешательстве либо отказе от такого вмешательства. Очевидно, однако, что из данного правила есть исключения. Кратко остановимся на них.

Во-первых, в отношении любых лиц (в т.ч. и несовершеннолетних) действуют нормы, исключающие необходимость получения их информированного добровольного согласия на медицинское вмешательство (п. 9 ст. 20 Федерального закона № 323). К таковым относятся ситуации, при которых:

- медицинское вмешательство необходимо по экстренным показаниям для устранения угрозы жизни человека, либо если его состояние здоровья не позволяет выразить свою волю, в т.ч. в случаях, когда отсутствуют законные представители несовершеннолетних, не достигших возраста 15 лет, или недееспособных;

- принятие незамедлительного решения необходимо в отношении лиц, страдающих заболеваниями, представляющими опасность для окружающих;

- исключение предусмотрено в отношении лиц, страдающих тяжелыми психическими расстройствами;

- аналогичное исключение действует для лиц, совершивших преступление;

- наконец, исключение предусмотрено при проведении судебно-медицинской и (или) судебно-психиатрической экспертизы;

- отдельно следует упомянуть ситуацию при оказании лицу паллиативной медицинской помощи в случаях, когда состояние гражданина не позволяет ему выразить свою волю и отсутствует его законный представитель.

Во-вторых, законодатель устанавливает для родителей (иных законных представителей) возможность принимать решение в отношении несовершеннолетних до достижения последними возраста 18 лет. В качестве примера здесь можно назвать положения о достаточности согласия родителя (законного представителя) на оказание наркологической помощи или при медицинском освидетельствовании несовершеннолетнего, больного наркоманией, когда соответствующая процедура осуществляется в целях установления состояния наркотического или иного токсического опьянения (п. 2 ст. 20 Федерального закона № 323). При участии лица, не достигшего возраста 18 лет, в клинических исследованиях также требуется согласие его законных представителей (ч. 6 ст. 36.1 Федерального закона № 323). Иной пример: реципиентом при донорстве костного мозга ребенок может стать только при наличии согласия его родителей (законных представителей) независимо от достижения самим ребенком 15 лет (п. 5 ст. 47 Федерального закона № 323).

К сожалению, указанные выше нормы в недостаточной степени систематизированы. В связи с этим они не могут в полном объеме охватить всех случаев, когда решение родителя об охране здоровья подростка оказывается целесообразным, даже если идет разрез с желанием последнего.

Очевидно, что в силу возраста, соответствующего гормонального фона, специфической (к примеру, юношески бунтарской) социальной позиции, вызывающей различные формы публичного самоутверждения, подростки зачастую просто не способны

объективно оценивать состояние своего здоровья. В большинстве случаев их поступками руководят нежелание нарушать привычный образ жизни либо страх. Чрезвычайно показательным в этом смысле является отчет о состоянии здоровья детей в возрасте 15-17 лет за 2019 год, размещенный на официальном сайте Федеральной службы государственной статистики [3, ст. 73]. Согласно представленным данным за последние 15 лет у подростков возросло количество заболеваний крови, кроветворных органов (28,8%), эндокринной системы (14,6%) (при этом ожирение стало диагностироваться на 163,6% чаще), глаз (35,1%) и т.д. В том же документе опубликованы сведения о причинах необращения подростков за медицинской помощью при наличии прямых показаний к ее осуществлению.

Статистические данные отчета весьма красноречивы. Из 100% респондентов в возрасте от 15 до 19 лет свое нежелание обращаться в медицинское учреждение объяснили тем, что не рассчитывают на эффективное лечение или не удовлетворены медицинской помощью, более трети всей репрезентативной выборки (35,9%). Юных граждан, не имеющих на это свободного времени, оказалось ненамного меньше – 27,9%. К лицам, не имеющим представления, где можно получить медицинскую помощь, причислили себя всего лишь 0,9%. В то время как 8% опрошенных сочли, что лечиться можно только платно.

Особенно поражает следующая цифра: 53% подростков, которым очевидно требовалась медицинская помощь, либо занимались самолечением, либо не лечились вовсе! Оставляя в стороне удивительный для граждан подобного возраста инфантилизм, зададимся вполне риторическим вопросом о том, насколько эффективно в соответствующей части действующее законодательство при указанном уровне пользователей социальной группы, на которую нормы закона в первую очередь призваны распространяться!

Ответ на заданный вопрос очевиден. Выбор законодателем возрастной границы, с которой подросток самостоятельно принимает решение о своем здоровье, представляется довольно странным. Особенно наглядно эта странность видится в свете положения ст. 26 ГК РФ, которая прямо определяет расширение объема дееспособности подростка с 14 лет. Именно с 14-летнего возраста несовершеннолетние наделяются правом самостоятельно совершать сделки, в т.ч. и без одобрения родителей (ч. 2. ст. 26 ГК РФ) [1]. Таким образом, оплатить медицинскую помощь, распорядившись своими доходами, 14-летний подросток может и без ведома родителей. Однако при этом получить такую помощь он способен только с их согласия.

Скажем более. Мнение ребенка, не достигшего возраста пятнадцати лет, о его обследовании и лечении может в определенных случаях вообще не прини-

маться в расчет. И наоборот, родители, заключившие с медицинской организацией договор на оказание их ребенку платных медицинских услуг, не способны гарантировать согласие подростка на их получение.

Можно предположить, что причина такого расхождения проистекает из рудиментарных положений ранее действующего законодательства. Согласно ст. 13 ГК РСФСР [2] право совершать сделки с согласия законных представителей было предоставлено несовершеннолетним в возрасте от пятнадцати до восемнадцати лет. Именно это положение и повлияло на редакцию ст. 24 Основ законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан [10]. Напомним, что там четко указан возраст согласия на медицинское вмешательство – 15 лет. Часть 1 ГК РФ, определяющая правовое положение четырнадцатилетних, вступила в силу с 1995 г., тогда как законодательство об охране здоровья претерпело существенные изменения лишь в 2011 г. Быть может, необходимые изменения просто не успели внести?

Так или иначе, но во всяком случае на сегодняшний день автор статьи не видит достаточных оснований для подобной дифференциации граждан в данном вопросе по возрастному цензу. По крайней мере, в тексте закона оснований для этого точно нет. Очевидно, что назрела острая необходимость разобраться, наконец, с возрастными параметрами несовершеннолетних, которым оказывается медицинская помощь, принимая во внимание новые реалии культурной и социальной жизни, а также синхронизировать тексты отдельных нормативных актов, регулирующих связанный с этим круг вопросов.

Однако парадоксы вокруг прав несовершеннолетних пациентов на этом не заканчиваются. Да, изменения ст. 22 закрепили право родителей на ознакомление с информацией о состоянии здоровья их детей. Однако зададимся еще одним очевидным вопросом: существует ли у родителей правовая возможность охранять здоровье подростков? И насколько реализация подобной возможности обеспечена с практической точки зрения? Заметим, к примеру, что по-прежнему не устранена коллизия между положениями ст. 22 Федерального закона № 323 и п. 1 ст. 63 СК РФ [11], закрепляющих обязанности родителей «заботиться о здоровье, физическом, психическом, духовном и нравственном развитии своих детей», и ст. 5.35 КоАП [4], предусматривающей ответственность за неисполнение родителями своих обязанностей по защите прав и интересов несовершеннолетних. По сути, для надлежащего исполнения обязанностей по охране здоровья подростков родители вынуждены (практически обязаны!) заручиться согласием их ребенка.

Да, сегодня родители могут получить информацию о состоянии здоровья их детей до совершеннолетия

(а не достижения полной дееспособности либо до 18-летия) последних. Эта существующая годами ситуация по мере возникновения новых юридических корректур выглядит все более абсурдной. Возможно, указанное правило есть следствие некорректного изложения мысли законодателем, поскольку трудно предположить, что целесообразно сохранять контроль родителей в отношении здоровья дееспособного несовершеннолетнего, вступившего в зарегистрированный брак до достижения им возраста 18 лет. Но что принципиально меняют нововведения? Пункт 4 ст. 13 Федерального закона № 323 и ранее определял возможность родителей получать от медицинской организации сведения о фактах обращения их ребенка за медицинской помощью, о состоянии здоровья и диагнозе ребенка, а также запрашивать иные данные, которые могли быть выявлены при обследовании и лечении подростка. Фактически была устранена лишь правовая коллизия между ст. 13 и ст. 22 Федерального закона № 323. Но изменился ли к лучшему механизм охраны здоровья несовершеннолетних? Скорее, нет.

Рассмотрим для примера банальную ситуацию проведения профилактического медицинского осмотра несовершеннолетнего, порядок которого утвержден Приказом Минздрава от 10.08.2017 № 514н [5]. Необходимым предварительным условием проведения осмотра является получение информированного добровольного согласия подростка, достигшего возраста 15 лет. Регулярные осмотры проводятся в целях своевременного выявления патологических состояний, заболеваний и факторов риска их развития, немедицинского потребления наркотических и психотропных веществ, а также с целью «выработки рекомендаций для несовершеннолетних и их родителей». Однако порядка информирования родителей о состоянии здоровья их детей не существует. Не требуется контроля родителей и за прохождением ребенком осмотра у всех специалистов, утвержденных для его возрастной группы. Даже в случае выявления у несовершеннолетнего пациента признаков причинения вреда его здоровью в результате совершения противоправных действий медицинская организация информирует органы внутренних дел, но не родителей [9].

Подростки, зачастую не сомневаясь в своей правоте, считают себя «взрослыми и самостоятельными», что весьма свойственно детям 14-15 лет. А это применительно к нашей ситуации нередко означает, что они игнорируют симптомы заболеваний, отказываются от лечения. Известны случаи сокрытия подростками от родителей ранней беременности и искусственного ее прерывания. В свете этого можно ли рассчитывать на соблюдение несовершеннолетней пациенткой рекомендованного акушером-гинеколо-

гом курса восстановления здоровья, при том что искусственное прерывание беременности 15-летней не является основанием для оповещения ее родителей об операции!

В контексте семейного, да и гражданского права очевидно, что законодатель исходит из принципов приоритетности прав и законных интересов несовершеннолетних. Все юридически значимые действия подростков контролируются их родителями (за исключением весьма незначительного перечня). И даже требования законодателя о необходимости получения согласия несовершеннолетнего на действия, затрагивающие его права и интересы (например, усыновление), могут не применяться, если это важно для защиты ребенка. Но при этом решение важнейших вопросов охраны здоровья поставлено в зависимость от понимания подростками значимости данных проблем в аспекте качества и продолжительности жизни.

В этой связи считаем необходимым расширить контроль родителей над принятием ребенком решений, касающихся охраны его здоровья. Практически имело бы смысл начать с продления такого контроля до совершеннолетия ребенка (или достижения несовершеннолетним полной гражданской дееспособности).

Принимать участие в оценке информации о состоянии своего здоровья совместно с родителями ребенок может и с 14 лет. Нет ничего дурного и в получении его информированного добровольного согласия на медицинское вмешательство либо отказа от него. Однако если решение ребенка противоречит принципам охраны его здоровья и жизни, последнее слово должно оставаться за его родителями (законными представителями). Тем более что механизмы, препятствующие недобросовестному отношению к своим обязанностям представителей несовершеннолетних, вполне действенны.

Изложенное предложение, на наш взгляд, отнюдь не ограничивает права несовершеннолетних. Наоборот, оно будет способствовать безопасности, соблюдению законных интересов несовершеннолетних на охрану здоровья, в т.ч. и в части взаимодействия с медицинскими организациями.

Безусловно, важно воспитывать в подростках ощущение правовой самостоятельности, определенной автономности в принятии решений, принципов ответственного и свободного демократического выбора, но делать это за счет здоровья и жизни наших детей недопустимо.

Литература

1. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (ред. от 01.07.2021) // Собрание законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.
2. Гражданский кодекс РСФСР от 11 июня 1964 г. (утратил силу) // Ведомости ВС РСФСР. 1964. № 24. Ст. 407.
3. Здравоохранение в России. 2019: статистический сборник / под ред. И.Н. Шаповал. М.: Росстат, 2019. 170 с.
4. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 01.07.2021) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (часть I). Ст. 1.
5. О Порядке проведения профилактических медицинских осмотров несовершеннолетних [Электронный ресурс]: приказ Министерства здравоохранения РФ от 10 августа 2017 г. № 514н. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
6. О внесении изменения в статью 22 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»: федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 271-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2020. № 31 (часть I). Ст. 5030.
7. Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации: федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ (ред. от 02.07.2021) // Собрание законодательства РФ. 2011. № 48. Ст. 6724.
8. Об утверждении Основ законодательства Союза ССР и союзных республик о здравоохранении: Закон СССР от 19 декабря 1969 г. № 4589-VII (утратил силу) // Ведомости Верховного Совета СССР. 1969. № 52. Ст. 466.
9. Об утверждении Порядка информирования медицинскими организациями органов внутренних дел в случаях, установленных пунктом 5 части 4 статьи 13 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» [Электронный ресурс]: приказ Министерства здравоохранения РФ от 24 июня 2021 г. № 664н. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
10. Основы законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан от 22 июля 1993 г. № 5487-1 (утратил силу) // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1993. № 33. Ст. 1318.
11. Семейный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 1995 г. № 223-ФЗ (ред. от 02.07.2021) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 1. Ст. 16.

УДК 347.635.3

А.А. Чесноков, канд. юрид. наук, доцент

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

E-mail: chesnokovaa@mail.ru

АКСИОЛОГИЧЕСКИЙ АСПЕКТ СТАНОВЛЕНИЯ АЛИМЕНТНЫХ ОТНОШЕНИЙ В РОССИИ

В статье рассматриваются вопросы генезиса и трансформации отечественного механизма регулирования алиментных отношений. С точки зрения развития социально-правовых ценностей представлены основные этапы развития алиментного законодательства. Отмечаются казусы правового регулирования, периодическое установление дисбаланса между интересами сторон, который, как правило, существует весьма ограниченный исторический период. Автор отмечает постепенную гуманизацию законодательства, расширение круга получателей алиментных платежей, накопление все новых гарантий семьи и детства, которые постепенно выстроились в современный институт алиментных обязательств. В результате, закрепив базовые семейные ценности и основываясь на многолетнем опыте отечественного правового регулирования, Семейный кодекс РФ стал стабильным документом, достаточно адекватно отражающим социальную действительность.

Ключевые слова: алименты, аксиологический подход, правовые ценности, семья, дети, родители, отцовство, материальное обеспечение, свод законов, судная грамота, история семейного права.



A.A. Chesnokov, Candidate of Juridical Sciences, assistant-professor

The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Altai branch

E-mail: chesnokovaa@mail.ru

THE VALUE ASPECT OF THE FORMATION OF ALIMONY RELATIONS IN RUSSIA

The article deals with the issues of the genesis and transformation of the domestic regulation of alimony relations. From the point of view of the development of social and legal values, the main stages in the development of alimony legislation are considered. Incidents of legal regulation are noted, the periodic establishment of an imbalance between the interests of the parties, which, as a rule, exists for a very limited historical period. The author notes the gradual humanization of legislation, the expansion of the circle of recipients of alimony payments, the accumulation of ever new guarantees of family and childhood, which gradually lined up in a modern institution of alimony obligations. As a result, having consolidated basic family values and based on many years of experience in domestic legal regulation, the Family Code of the Russian Federation has become a stable document that adequately reflects social reality.

Key words: alimony, axiological approach, legal values, family, children, parents, paternity, financial support, code of laws, judicial charter, history of family law.

Семейное законодательство охраняет базовые ценности общества, являясь отражением его внутренней микроструктуры. Сама семья выступает основным социально-экономическим звеном между индивидом и обществом и изначально формировалась как инструмент выживания своих членов, а впоследствии как важный фактор их взаимной поддержки и развития. Поэтому вполне обоснованным выглядит повышенное внимание законодателя к сфере регламентации алиментных отношений, призванных смягчить последствия распада семьи. Уже на рубеже III-IV вв. до н.э. в греческих источниках говорится о моральной обязанности содержания своих детей. В классическом римском праве устанавливается обязанность в предоставлении алиментов (от лат. *alimentum* – питание) для внебрачных детей со стороны матери и ее родственников. В случае рождения детей в конкубинате алименты могли быть истребованы с отца, т.к. его личность была определена. При этом материальное обеспечение рассматривалось как взаимная обязанность. Как отмечал Ульпиан, «если даже дети не находятся во власти родителей, родители все же должны их содержать, и, наоборот, дети должны содержать родителей» [3, с. 119].

Ретроспективный анализ алиментных отношений позволяет проследить важнейшие этапы становления не только зарубежного, но и отечественного законодательства, показать важнейшие этапы его развития.

В силу ряда причин отсутствуют достоверные источники об алиментных отношениях до принятия и распространения христианства, давая пищу для отнесения их к обычному праву, уникальному для каждой общины. По мере усиления церкви семейные отношения получают дополнительную поддержку. Одним из первых упоминаний здесь служит Кормчая книга (XII в.), где впервые было дано определение понятию «брак»: «тайне от Христа Бога установленной, во умножение рода человеческого и в воспитание чад к славе Божьей в нерушимый союз любви и дружества и во взаимную помощь» [11]. Обычное право стало основным источником «Закона Русского», Русской Правды во всех ее редакциях.

В период раздробленности XIII-XV вв. получают распространение княжеские грамоты, действующие на определенной местности и адаптирующие нормы государственного права к конкретным условиям и традициям. Важную роль играют локальные судные грамоты (Новгородская, Псковская), которые в то время достаточно подробно развивали семейно-имущественные отношения.

Пространная редакция Русской Правды установила гарантию для дочерей: они не наследуют от отца при наличии братьев, но на последних возлагается обязанность обеспечения приданого и содержания до момента замужества (ст. 89) [29, с. 116]. Статья 95 от-

мечала, что в случае смерти мужа и наличия малолетних детей до их совершеннолетия назначалась опека ближнего родственника, которому в управление передавалось наследственное имущество. Аналогично охранялось материнство: «Наследовать после матери могут только дети, кто ее кормит» (ст. 106) и т.п. [20].

Дальнейшее развитие положение о материальной поддержке членов семьи получило в Псковской Судной грамоте 1467 г.: «Аже сын отца или мать не скормит до смерти, а пойдет из дому, части ему не взять» [19]. Соборное уложение 1649 г. конкретизировало долг детей «кормить» отца и мать. Возникает прообраз договора доверительного управления поместьем родственниками в пользу престарелых владельцев («до живота кормить») [14]. При неисполнении условий поместье отбирается. Кроме того, появляются нормы, которые предусматривают наказание за отсутствие почтения и заботы о родителях – «нешадное битие кнутом» (гл. XX, ст. 5 Соборного уложения) [21, с. 143]. Полная власть родителей над детьми была ограничена, но осталась возможность отдавать их в услужение (гл. XX, ст. 453). Право жены на пожизненное содержание закрепилось в качестве неотчуждаемого, но муж на подобное претендовать не мог [4, с. 23].

В целях ограничения споров о наследстве в 1666 г. вводятся метрические книги, фиксирующие заключаемые браки и рождения. К сожалению, по свидетельствам современников, фактически они не велись, и споры разрешала церковь по своему усмотрению [25, с. 24]. Интересно, что основной формой развода в то время выступал уход в монастырь, часто принудительный.

В 1715 году под руководством Петра I создается «Артикул воинский», а в 1720 г. «Морской устав», закрепившие алиментные обязательства в случае внебрачных отношений [1]. Его статья 122 (глава 16, книга 5) говорит, что «если холостой с девкой пребудет и она родит от него, то обязан он жениться и содержание ей предоставить согласно состоянию его... Если докажет, что обещания жениться он не давал и может подтвердить это под присягой, то жениться необязательно». При ином раскладе виновному грозила тюрьма и церковное покаяние. В 1721 году возобновляется обязательное ведение церквями метрических книг, позволяющих достаточно легко установить родственные связи, с целью наследования или алиментного обеспечения и ограничивается право родителей на уход в монастырь при наличии детей.

«Устав благочиния» 1782 г. объединил моральные и правовые основы алиментных обязательств: «Природная любовь к детям предписывает им (родителям) долг дать детям пропитание, одежду и воспитание... по состоянию...» [23].

Важным шагом в систематизации гражданского и семейного законодательства стала консолидация

в 1832 г. десятого тома Свода законов Российской империи (Свод законов гражданских) [8]. Статьи 1-229 составляли блок семейного права¹, регламентировали порядок заключения и реализации брачного союза, взаимоотношения родителей, детей и иных родственников, а также опеку и попечительство. Детально прописывались имущественные права и обязанности членов семьи [27, с. 171].

Дети обеспечивались родителями до достижения ими 21 года или до момента получения профессии (замужества). Размер содержания стал соотноситься с имущественным положением отца и общественным положением матери [21, с. 144].

В 1902 году принят специализированный закон «О внебрачных детях», где разрешалась замена периодических выплат на ребенка капитализированной суммой [7, с. 125]. В свою очередь, дети от расторгнутых и недействительных браков обязались доставлять родителям содержание, если они нуждаются в нем [6, с. 346]. В этот период можно говорить уже о сформированности алиментного законодательства как самостоятельного правового института.

С декабря 1917 г. началась реформа семейного законодательства. По идеологическим причинам положения об алиментах создавались практически с нуля. Население настороженно восприняло ряд новелл, и семейно-правовая реформа во многом проводилась насильно [21, с. 145]. Значительное сопротивление вызвали нормы об отмене юридической силы церковного брака и опора на «фактические брачные отношения». Судьи, даже обладая знаниями о новом законодательстве, не могли перебороть революционное правосознание двух присяжных избирателей, и общий исход дела о разводах, месте жительства и обеспечении совместных детей был непредсказуем. Поэтому принимается Декрет ВЦИК и СНК РСФСР от 19 декабря 1917 г. «О расторжении брака» [15], закрепивший одностороннюю обязанность мужа содержать жену после развода и ряд иных обязательных гарантий (п. 8, 9). В случае смерти супруга алиментные обязательства не прекращались и становились обременением оставшегося имущества, но капитализация платежей была исключена. Права детей на содержание получили абсолютный характер, но это компенсировалось обязанностью содержать нетрудоспособных родителей. Закрепляются алиментные обязательства второго порядка, к которым привлекаются братья, сестры, дедушки, бабушки. Законнорожденные и незаконнорожденные дети уравниваются.

Самым проблемным положением стала совместная ответственность всех сожителей матери ребен-

ка, если конкретного отца выделить невозможно [30, с. 43].

Кодекс законов РСФСР об актах гражданского состояния, брачном, семейном и опекунском праве 1918 г. [9] установил равную алиментную обязанность по отношению к обоим супругам и зафиксировал максимальный размер алиментов в размере прожиточного минимума (ст. 113). При расторжении брака супруги сами решали о степени участия в содержании детей, но в случае ущемления своих прав дети имели право взыскивать алименты с родителей на общих основаниях. Соглашение закреплялось решением отделов социального обеспечения и получало возможность принудительного исполнения. Если соглашение не было достигнуто, то дело разрешалось в исковом порядке (ст. 112, 131).

В 1924 году ГПК РСФСР предельный размер выплат установлен 50% заработной платы (ст. 266, 289), алименты получают преимущество для взыскания перед иными задолженностями [22, с. 175]. Уже достаточно четко проявляется вопрос баланса между охраной материнства и детства и социальной справедливостью, как ее тогда понимали.

Кодекс законов о браке, семье и опеке 1926 г. [12] установил исковую форму принудительного взыскания алиментов. Предполагаемый отец беспрекословно содержал ребенка до разрешения спора (независимо от его результатов эти расходы с матери не взыскивались, ст. 50), а при удовлетворении иска обязывался предоставлять обеспечение в течение шести месяцев до и после родов. Были отменены пожизненные алименты бывшему супругу и установлен их предельный срок – 1 год.

Интересна новелла ст. 55 Кодекса: «Нетрудоспособные и нуждающиеся дед и бабука имеют право на получение содержания от своих внуков, обладающих достаточными средствами, если они не могут получить такового содержания от своих супругов или детей». По сути, это первое закрепление подобной алиментной обязанности [28, с. 153].

Были учтены большие коммунальные «семьи», активно продвигаемые Л.Д. Троцким. Родившиеся дети записывались к крестьянскому двору, в котором родились. Если родители принадлежали к разным дворам, выбор места регистрации и, соответственно, материального обеспечения устанавливался за выявленными родителями (ст. 56).

Конституция СССР 1936 г. одна из первых установила широкий перечень социальных гарантий трудящихся. Закономерным развитием стало принятие Постановления ЦИК СССР № 65, СНК СССР № 1134 от 27 июня 1936 г. «О запрещении абортов, увеличении материальной помощи роженицам, установлении государственной помощи многодетным, расширении сети родильных домов, детских яслей и детских

¹ Что по объему значительно превышает Семейный кодекс Российской Федерации 1995 г.

садов, усилении уголовного наказания за неплатеж алиментов и о некоторых изменениях в законодательстве о разводах», которое впервые установило доле-вые алиментные платежи относительно заработной платы на одного, двух, трех и более детей [13].

Поскольку в период Великой Отечественной войны 1941-1945 гг. взыскание алиментов было практически невозможно, Верховный Суд СССР указал приостановить исполнение и производство, если ответчики находились в составе вооруженных сил, по окончании боевых действий задолженность должна быть взыскана за последние три месяца [18, с. 200].

Изменения в алиментные правоотношения родителей и детей также были внесены Указом Президиума Верховного Совета СССР от 8 июля 1944 г. «Об увеличении государственной помощи беременным женщинам, многодетным и одиноким матерям, усилении охраны материнства и детства, об установлении высшей степени отличия – почетного звания "Мать-героиня" и учреждении ордена "Материнская слава" и медали "Медаль материнства"» [16]. Теперь алиментная обязанность отца возникала только в случае зарегистрированного брака на момент рождения (или зачатия) ребенка, внебрачные дети судом игнорировались, что связано с большим количеством злоупотреблений потенциальных получателей алиментных платежей.

В послевоенный период режим алиментных обязательств претерпел существенные изменения. С 1950 года вводится внесудебный порядок взыскания алиментов путем добровольной подачи плательщиком заявления по месту работы.

После принятия Указа Президиума Верховного Совета СССР от 21 июля 1967 г. «Об улучшении порядка уплаты и взыскания алиментов на содержание детей» [17] установлены размеры взыскания, действующие по сегодняшний день (1/4 на одного ребенка, 1/3 на двоих детей, 1/2 на содержание трех и более детей), была возвращена возможность взыскания в интересах получателя алиментов в твердой сумме [5, с. 94]. Допускалась возможность их взыскания за три года до момента обращения в суд при предоставлении доказательств уклонения ответственного лица за данный период.

Важной новеллой Кодекса о браке и семье РСФСР 1969 г. стало закрепление взаимных алиментных обязательств иных членов семьи: отчима и мачехи по

отношению к пасынкам и падчерицам, братьев и сестер по отношению друг к другу, бабушек и дедушек по отношению к внукам и внучкам и наоборот [10]. Кодекс установил право судов назначать временное содержание до вынесения окончательного решения, взыскивать дополнительные расходы на содержание ребенка. Если дети находились на полном содержании государства или общественной организации, размер алиментов мог быть уменьшен.

20 февраля 1985 г. был принят Указ Президиума Верховного Совета РСФСР «О некотором изменении порядка взыскания алиментов на несовершеннолетних детей» [14], который делал акцент на учете материального и семейного положения плательщика и получателя алиментов, по уважительным причинам платежи могли быть уменьшены. Указом от 19 ноября 1986 г. минимальный размер алиментов был установлен в размере 20 рублей на одного ребенка [2], и вплоть до распада СССР существенных изменений семейного законодательства не происходило.

Таким образом, в советский период можно констатировать значительные колебания алиментного законодательства в соответствии с изменениями социально-политических условий жизни общества и идеологическими установками Конституций СССР 1924, 1936, 1977 гг., при этом устанавливался безусловный приоритет интересов матери и ребенка.

Современный этап развития законодательства об алиментных берёт свое начало от Семейного кодекса РФ от 1 марта 1996 г. Большинство норм были заимствованы из советского права, но новеллами выступили взыскание и использование алиментов на детей, оставшихся без попечения родителей, выплаты алиментов опекунам (попечителям) или приемным родителям, регламентация соглашения об уплате алиментов.

Закрепив базовые семейные ценности и основываясь на многолетнем опыте отечественного правового регулирования, Семейный кодекс РФ стал достаточно стабильным документом, более-менее отражающим социальную действительность. Но остаются еще вопросы заключения соглашений с рядом западных государств об исполнении судебных актов в вопросах взыскания алиментов, а также поиска более эффективных стимулов для неплательщиков на территории России [26, с. 142-143].

Литература

1. Артикул воинский от 26 апреля 1715 г. URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/Text/articul.htm> (дата обращения: 01.02.2022).
2. Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1986. № 48.
3. Гримм Д.Д. Лекции по догме римского права. М., 2003. 496 с.
4. Давыдова О.А. Правовое регулирование алиментных отношений в семейном праве РФ: дис. ... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2005. 26 с.

5. Ершова Н.М. Имущественные правоотношения в семье. М.: Наука, 1979. 160 с.
6. Загоровский А.И. Курс семейного права. М.: Зерцало-М, 2016. 464 с.
7. Ибрагимова Н.Ш. Особенности правового регулирования института алиментных обязательств в семейном праве Российской Федерации // Ленинградский юридический журнал. 2013. № 2. С. 125-131.
8. Классика российского права. Свод законов Российской империи. СПб., 1900. Т. 10. Свод законов гражданских. URL: <http://civil.consultant.ru/reprint/books/211/1.html> (дата обращения: 01.02.2022).
9. Кодекс законов РСФСР об актах гражданского состояния, брачном, семейном и опекунском праве // Собрание узаконений РСФСР. 1918. № 76-77. Ст. 818.
10. Кодекс о браке и семье РСФСР // Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1969. № 32. Ст. 1086.
11. О введении в действие Кодекса законов о браке, семье и опеке: постановление ВЦИК от 19.11.1926 // Собрание узаконений РСФСР. 1926. № 82. Ст. 612.
12. Кормчая книга (напечатана от оригинала патриарха). URL: [https://azbyka.ru/otechnik/books/file/13713-Кормчая-книга-\(1650-г-\).pdf](https://azbyka.ru/otechnik/books/file/13713-Кормчая-книга-(1650-г-).pdf) (дата обращения 01.02.2022).
13. О запрещении аборт, увеличении материальной помощи роженицам, установлении государственной помощи многодетным, расширении сети родильных домов, детских яслей и детских садов, усилении уголовного наказания за неплатеж алиментов и о некоторых изменениях в законодательстве о разводах: постановление ЦИК СССР № 65, СНК СССР № 1134 от 27 июня 1936 г. // Собрание законодательства СССР. 1936. № 34. Ст. 310.
14. О некотором изменении порядка взыскания алиментов на несовершеннолетних детей: Указ Президиума Верховного Совета РСФСР от 20 февраля 1985 г. // Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1985. № 9. Ст. 305.
15. О расторжении брака [Электронный ресурс]: декрет ВЦИК и СНК РСФСР от 19 декабря 1917 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
16. Об увеличении государственной помощи беременным женщинам, многодетным и одиноким матерям, усилении охраны материнства и детства, об установлении высшей степени отличия – почетного звания «Мать-героиня» и учреждении ордена «Материнская слава» и медали «Медаль материнства»: Указ Президиума Верховного Совета СССР от 8 июля 1944 г. // Ведомости Верховного Совета СССР. 1944. № 37.
17. Об улучшении порядка уплаты и взыскания алиментов на содержание детей: Указ Президиума Верховного Совета СССР от 21 июля 1967 г. // Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1968. № 7. Ст. 252.
18. Плаксина М.М. История становления и развития семейного законодательства в сфере алиментных обязательств в Республике Беларусь и Российской Федерации // THE SAURUS. 2016. С. 198-204.
19. Псковская судная грамота. URL: https://drevlit.ru/docs/russia/XV/1480-1500/Pskovc_sud_gr/text.php (дата обращения: 01.02.2022).
20. Русская Правда (пространная редакция, по Троицкому списку второй половины XIV в.). URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/RP/prp.htm> (дата обращения: 01.02.2022).
21. Сагитова И.Ф., Третьякова Ю.С. Алиментные обязательства: от древности до наших дней // Исторические, философские и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики: в 5 ч. Тамбов: Грамота, 2017. № 12 (86). Ч. 4. С. 142-145.
22. Свод законов РСФСР. Т. 8.
23. Седунов Е.М. История становления алиментного законодательства в Российской империи и СССР // Московский экономический журнал. 2015. № 3. URL: <http://qje.su/biznes-i-pravo/istoriya-stanovleniya-alimentnogo-zakonodatelstva-v-rossijskoj-imperii-issr> (дата обращения: 01.02.2022).
24. Соборное уложение 1649 года. URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/1649.htm> (дата обращения: 01.07.2021).
25. Титов Ю.П. Хрестоматия по истории государства и права России. М., 2003. 480 с.
26. Тихонова Е.А. Алиментные обязательства в России: история и современность // Практика исполнительного производства. 2017. № 1. С. 142-145.
27. Формирование и развитие отраслей права в исторической и современной правовой реальности России: коллективная монография: в 12 т.; т. 5: Гражданское право России / А.А. Демичев, Р.Л. Хачатуров, Т.А. Батрова и др. М.: Юрлитинформ, 2021. 392 с.
28. Формирование и развитие отраслей права в исторической и современной правовой реальности России: в 12 т.; т. 7: Семейное право России / А.А. Демичев, Р.Л. Хачатуров, К.А. Демичев и др. М.: Юрлитинформ, 2022. 336 с.
29. Чистяков О.И. Российское законодательство X-XX веков: Законодательство Древней Руси: в 9 т. М.: Юрид. лит., 1984. Т. 1. 432 с.
30. Чичерова Л.Е. Ответственность в алиментных обязательствах // Юристъ. 2014. № 6. С. 42-44.