

Зарегистрирован Федеральной службой по надзору  
в сфере связи, информационных технологий и массовых  
коммуникаций  
Свидетельство о регистрации ПИ № ФС77-49472  
24 апреля 2012 г.

Главный редактор  
Доктор юридических наук,  
доктор философских наук, профессор  
**Рыбаков Олег Юрьевич**

Шеф-редактор  
**Григорий Иванович Макаренко**

Учредитель и издатель  
Федеральное бюджетное учреждение  
«Научный центр правовой информации»  
при Министерстве юстиции  
Российской Федерации

Журнал входит в перечень научных изданий ВАК,  
в систему Российского индекса научного цитирования  
(РИНЦ) и международную систему научного цитирования  
CrossRef (DOI).

Отпечатано в РИО ФБУ НЦПИ при Минюсте России  
Печать цветная цифровая  
Подписано в печать 28.06.2019  
Тираж 100 экз. Цена свободная

Адрес редакции:  
125437, Москва, Михалковская ул.,  
65, к.1  
Телефон: +7-495-539-2529  
E-mail: [monitorlaw@yandex.com](mailto:monitorlaw@yandex.com)  
Требования, предъявляемые к рукописям,  
размещены на сайте журнала  
<http://uzulo.su/mon-prav>

## СОДЕРЖАНИЕ

### Теория права и государства

Определение нормативности правового акта:  
доктринальное понимание  
и практика правоприменения ..... 4  
*Атагимова Э. И.*

Юридическая ответственность  
в динамике правового регулирования ..... 11  
*Кузьмин И. А.*

Судейская этика как элемент  
профессиональной правовой культуры судьи ..... 16  
*Шаруева Н. В.*

О роли понятийно-категориального аппарата в сфере  
профилактики безнадзорности и правонарушений  
несовершеннолетних и защиты прав детей  
в национальных законодательствах  
зарубежных стран ..... 20  
*Дородонова Н. В.*

Реализация форм и методов управленческих действий  
органов исполнительной власти при организации работы  
систем оказания бесплатной юридической помощи. . . . 24  
*Чумакова О. В.*

Негативные последствия увольнения в связи  
с утратой доверия за совершение дисциплинарного  
коррупционного проступка. . . . . 30  
*Кабанов П. А.*

### Информационное право

Юридическое прогнозирование как составляющая  
стратегического планирования для целей развития  
информационного права ..... 38  
*Полякова Т. А., Химченко А. И.*

Цифровые права и правоприменение ..... 43  
*Карихия А.А.*

### Оперативно-розыскная деятельность

Переход на новую парадигму оперативно-розыскной  
деятельности как необходимое условие повышения  
эффективности в борьбе  
с организованной преступностью ..... 47  
*Шарихин А. Е.*

Использование результатов оперативно-розыскной  
деятельности: история, современное состояние  
и перспективные направления совершенствования  
законодательства ..... 52  
*Потапова Н. Н., Долгачева О. И.*

### Уголовное право и криминология

Совершенствование уголовно-правового запрета  
в сфере соблюдения конституционных прав ..... 57  
*Потемкина А. Т., Цопанова И. Г.*

Особенности завладения чужого имущества с применением  
угрозы насилием, носившей неопределенный характер:  
проблемы квалификации ..... 62  
*Челябова З.М.*

**ABSTRACTS, KEYWORDS AND REFERENCES** ..... 66

Подписка на журнал осуществляется в почтовых отделениях по каталогу «Пресса России». Подписной индекс 44723

## РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

### Юридические науки

БОНДАРЬ Николай Семенович  
ВАСИЛЬЕВА Татьяна Андреевна  
ЗАПОЛЬСКИЙ Сергей Васильевич  
ЗАХАРЦЕВ Сергей Иванович  
ИСАКОВ Владимир Борисович  
КАБАНОВ Павел Александрович  
КОМАРОВА Валентина Викторовна  
КОСТЕННИКОВ Михаил Валерьевич  
МАЦКЕВИЧ Игорь Михайлович  
МЕРКУРЬЕВ Виктор Викторович  
ШАРИХИН Александр Егорович  
АТАГИМОВА Эльмира Исамудиновна  
ДЕМИДОВА-ПЕТРОВА Елизавета Викторовна  
РАДЧЕНКО Владимир Иванович

доктор юридических наук, профессор, г. Санкт-Петербург  
доктор юридических наук, профессор, г. Москва  
доктор юридических наук, профессор, зам. Главного редактора г. Москва  
доктор юридических наук, г. Москва  
доктор юридических наук, профессор, г. Москва  
доктор юридических наук, доцент, г. Казань  
доктор юридических наук, профессор, г. Москва  
доктор юридических наук, профессор, г. Москва  
доктор юридических наук, профессор, г. Москва  
доктор юридических наук, профессор, г. Москва  
доктор юридических наук, профессор, г. Москва  
доктор юридических наук, профессор, г. Москва  
кандидат юридических наук, г. Москва  
кандидат юридических наук, доцент, г. Казань  
кандидат юридических наук, доцент, г. Москва

### Социологические науки

БАБИНЦЕВ Валентин Павлович  
ИВАНОВ Вилен Николаевич  
КИСЕЛЕВ Александр Георгиевич  
КУБЯКИН Евгений Олегович  
МАРКИН Валерий Васильевич  
МАЛЫШЕВ Михаил Львович  
ПОЛУТИН Сергей Викторович  
УРЖА Ольга Александровна  
РОГОВАЯ Анастасия Владимировна

доктор социологических наук, профессор, г. Белгород  
доктор философских наук, профессор, член-корреспондент РАН, г. Москва  
доктор социологических наук, профессор, г. Москва  
доктор социологических наук, профессор, г. Краснодар  
доктор социологических наук, профессор, зам. Главного редактора г. Москва  
доктор социологических наук, профессор, г. Москва  
доктор социологических наук, профессор, г. Саранск  
доктор социологических наук, профессор, г. Москва  
кандидат социологических наук, г. Москва

### Иностранные члены

КУРБАНОВ Габил Сурхай оглы  
ШАРШУН Виктор Александрович

доктор юридических наук, профессор, Баку, Азербайджанская Республика  
кандидат юридических наук, Минск, Белоруссия

## EDITORIAL BOARD

### Legal sciences

Nikolai BONDAR'  
Tat'iana VASIL'EVA  
Sergei ZAPOL'SKII  
Sergei ZAKHARTSEV  
Vladimir ISAKOV  
Pavel KABANOV  
Valentina KOMAROVA  
Mikhail KOSTENNIKOV  
Igor' MATSKEVICH  
Viktor MERKUR'EV  
Aleksandr SHARIKHIN  
Elmira ATAGIMOVA  
Elizaveta DEMIDOVA-PETROVA  
Vladimir RADCHENKO

Doctor of Science (Law), Professor, Saint Petersburg  
Doctor of Science (Law), Professor, Moscow  
Doctor of Science (Law), Professor, Deputy Editor-in-Chief, Moscow  
Doctor of Science (Law), Professor, Moscow  
Doctor of Science (Law), Professor, Moscow  
Doctor of Science (Law), Associate Professor, Kazan  
Doctor of Science (Law), Professor, Moscow  
Doctor of Science (Law), Professor, Moscow  
Doctor of Science (Law), Professor, Moscow  
Doctor of Science (Law), Professor, Moscow  
Doctor of Science (Law), Professor, Moscow  
Ph.D. (Law), Moscow  
Ph.D. (Law), Associate Professor, Kazan  
Ph.D. (Law), Associate Professor, Moscow

### Sociological sciences

Valentin BABINTSEV  
Vilen IVANOV  
  
Aleksandr KISELEV  
Evgenii KUBIAKIN  
Valerii MARKIN  
Mikhail MALYSHEV  
Sergei POLUTIN  
Ol'ga URZHA  
Anastasiia ROGOVAIA

Doctor of Science (Sociology), Professor, Belgorod  
Doctor of Science (Philosophy), Professor, Corresponding Member of the Russian Academy of Sciences, Moscow  
  
Doctor of Science (Sociology), Professor, Moscow  
Doctor of Science (Sociology), Professor, Krasnodar  
Doctor of Science (Sociology), Professor, Deputy Editor-in-Chief, Moscow  
Doctor of Science (Sociology), Professor, Moscow  
Doctor of Science (Sociology), Professor, Saransk  
Doctor of Science (Sociology), Professor, Moscow  
Ph.D. (Sociology), Moscow

### Foreign Members

Habil QURBANOV  
Viktor SHARSHUN

Doctor of Science (Law), Professor, Baku, Republic of Azerbaijan  
Ph.D. (Law), Minsk, Republic of Belarus

Registered by the Federal Service for Supervision in the Sphere of Telecom, Information Technologies and Mass Communications.

Registration Certificate No. FS77-49472 of the 24th of April 2012.

Approved for print on the 28th of May 2018

Editor-in-Chief:

Doctor of Science (Law, Philosophy), Professor

**Oleg Rybakov**

Managing Editor:

**Grigoriy Makarenko**

Founder and publisher:

Federal State-Funded Institution "Scientific Centre for Legal Information under the Ministry of Justice of the Russian Federation"

The journal is included in the list of scientific publications of the Higher Attestation Commission of Russia and is registered in the Russian Science Citation Index (RINTs) and CrossRef, the official Registration Agency of the International Digital Object Identifier (DOI) Foundation

Printed by the Printing and Publication Division of the Scientific Centre for Legal Information under the Ministry of Justice of the Russian Federation.

Printed in digital colour. Approved for print on the 28.06.2019. Number of items printed: 100. Free price.

Postal address:

Mikhalkovskaya str., bld. 65/1, 125 438, Moscow, Russia

Telephone: +7 (495) 539-25-29

E-mail: [monitorlaw@yandex.com](mailto:monitorlaw@yandex.com)

Guidelines for preparing manuscripts for publication can be found on the website

<http://uzulo.su/mon-prav>

The journal can be subscribed to at post offices through the Press of Russia (Pressa Rossii) Catalogue. Publication index: 44723.

# CONTENTS

## Theory of law and state

Determining the normativity of legal regulations: doctrinal understanding and law enforcement practice ..... 4  
*E. Atagimova*

Legal liability in the dynamics of legal regulation ..... 11  
*I. Kuz'min*

Judicial ethics as an element of the professional legal culture of the judge ..... 16  
*N. Sharueva*

On the role of conceptual and categorical framework in the sphere of prevention of child neglect and juvenile delinquency as well as child rights protection in the national legislation of foreign countries ..... 20  
*N. Dorodonova*

Implementation of forms and methods of administrative actions of executive authorities in organising the work of free legal aid systems ..... 24  
*O. Chumakova*

Negative consequences of dismissal due to loss of trust and confidence for committing a corruption disciplinary violation ..... 30  
*P. Kabanov*

## Information technology law

Legal forecasting as a component of strategic planning for the purposes of development of information technology law ..... 38  
*T. Poliakova, A. Khimchenko*

Digital rights and law enforcement ..... 43  
*A. Kartskhiia*

## Special investigative activities

Transition to a new paradigm of special investigative activities as a necessary condition for increasing the efficiency of combating organised crime ..... 47  
*A. Sharikhin*

Using the results of special investigative activities: history, present state and promising directions for improving the laws ..... 52  
*N. Potapova, O. Dolgacheva*

## Criminal law and criminology

Improving criminal law prohibition in the sphere of observance of constitutional rights ..... 57  
*A. Potemkina, I. Tsopanova*

Features of taking possession of others' property using threats by violence of non-specific nature: problems of qualification ..... 62  
*Z. Cheliabova*

**ABSTRACTS, KEYWORDS AND REFERENCES** ..... 66

# Определение нормативности правового акта: доктринальное понимание и практика правоприменения

Атагимова Э. И.\*

**Ключевые слова:** норма права, правовой акт, нормативность, определение признаков нормативности, юридическая сила нормативного акта, правоприменение, судебная практика.

## Аннотация.

Цель статьи состоит в определении основных критериев установления юридической силы правового акта.

Методы исследования: системный и сравнительно-правовой анализы для выявления и классификации основных признаков разграничения нормативных правовых актов от ненормативных.

Полученные результаты: в работе исследованы доктринальные подходы к определению понятий «правовой акт» и «нормативный правовой акт» и характеризующих нормативный правовой акт признаков. С учетом анализа материалов судебной практики по делам об оспаривании нормативных правовых актов, обоснованы основные критерии определения нормативности правовых актов.

Вывод: по мнению автора, анализ судебной практики подтверждает вывод о том, что важным критерием разграничения нормативных актов от ненормативных является содержание их предписаний и способ регулирования соответствующих отношений, при этом существенным признаком нормативного правового акта является наличие в нем норм права.

DOI: 10.21681/2226-0692-2019-2-04-10

В научной литературе нет единого понятия правового акта, охватывающего все разновидности актов, зафиксированных в законодательстве, в связи с чем возникают определенные сложности при установлении характера подлежащего применению правового акта. К наиболее острым вопросам, возникающим в последние годы, можно отнести вопросы соотношения различных видов правовых актов между собой, определения признаков нормативного правового акта, а также отграничения нормативных правовых актов от ненормативных. И, как аргументированно отмечают некоторые авторы, эта градация имеет важное юридическое свойство — ею порождается определенный правообязывающий смысл [24, с. 28—39].

В юридической доктрине встречаются различные подходы к определению понятий «правовой акт» и «нормативный правовой акт», вследствие чего возникают разночтения, допускаются ошибки при отграничении нормативных от ненормативных актов. Подчас даже правоведа отождествляют понятия «правовой акт» и «нормативный правовой акт», так как нет единства в понимании дефиниций терминов.

Безусловно, решение этих вопросов имеет не только теоретическое, но и практическое значение. На практическое значение установления признаков нормативности того или иного правового акта указывают исследователи [6, с. 11—27]; фактически речь идет о характеристиках, по которым можно отличать нормативные правовые акты от иных форм правового обязывания [24, с. 28—39]. По мнению ученых, отсутствие на законодательном уровне четких критериев определения нормативности правовых актов может создавать определенные сложности в правоприменительной, в том числе и судебной, практике [21, с. 192]. Это, в свою очередь, приводит к возникновению правовой неопределенности норм, ошибкам юридической техники [4, с. 110—112], несоблюдению порядка принятия правовых актов [20, с. 97; 3, с. 42], что свидетельствует об актуальности поставленных вопросов и о необходимости исследования проблемных аспектов определения признаков нормативности правового акта.

Для уяснения смысла и содержания анализируемых терминов безусловно необходимым является обращение к их доктринальному толкованию.

\* Атагимова Эльмира Исамудиновна, кандидат юридических наук, старший научный сотрудник научно-исследовательского отдела ФБУ НЦПИ при Минюсте России, г. Москва, Российская Федерация.  
E-mail: atagimova75@mail.ru

В научной литературе серьезное внимание уделяется изучению юридической природы правовых актов. По мнению С.С. Алексеева, правовой акт представляет собой надлежащим образом (словесно-документально) оформленная, внешне выраженная воля государства, его органов, отдельных уполномоченных лиц, выступающих в качестве носителя содержательных элементов правовой системы — юридических норм, правоположений практики, индивидуальных предписаний, автономных решений лиц [1, с. 192—193].

Более подробно определение сформулировали Ю.А. Тихомиров и И.В. Котелевская, полагающие, что правовой акт есть письменный документ, принятый правомочным субъектом права (государственным органом, местным самоуправлением, институтами прямой демократии), имеющий официальный характер и обязательную силу, выражающий властные веления и направленный на регулирование общественных отношений [23, с. 17].

Я.В. Гайворонской было высказано мнение, что правовой акт — это волеизъявление управомоченного субъекта, совершаемое в определенной форме и в установленных законом случаях, порождающее определенные юридические последствия в силу прямого указания закона [10, с. 218—230].

Более развернутое определение правового акта предложено Р.В. Васильевым, с точки зрения которого правовым актом можно считать волеизъявление управомоченного субъекта права, регулирующее общественные отношения путем установления (изменения, отмены, изменения сферы действия) конкретных правоотношений, результаты которого в виде велений, обращений, соглашений и т. п. в установленных законом случаях фиксируются в документальной форме (в акте-документе) [8, с. 24—25].

Представляется уместным привести и суждение Е.А. Юртаевой, считающей, что «правовыми актами устанавливаются нормы поведения для широкого круга адресатов либо для отдельного лица. Эти нормы являются обязательными для исполнения. Правовой акт как документ, фиксирующий содержание решения того или иного общезначимого вопроса, является одним из главных инструментов юридического урегулирования деятельности в пределах национального государства, отдельной его территориальной части или корпорации» [24, с. 28—39].

Осмысление приведенных суждений правоведов дает основания поддержать Я.В. Гайворонскую в том, что большая часть имеющихся в доктрине определений правового акта страдает неполнотой по двум показателям. Во-первых, обычно предлагается определять правовой акт через понятие официального письменного документа (что не учитывает предусмотренные законодательством случаи существования устных и конклюдентных актов). Во-вторых, в качестве издающих правовые акты субъектов обычно называются компетентные государственные и муниципальные органы и должностных лиц, что необоснованно сужает круг субъектов и не учитывает правовые акты граждан и юридических лиц [9, с. 831].

Обобщая доктринальное толкование правового акта, следует согласиться с мнением ученых в том, что

термин «правовой акт» может использоваться в широком и узком смыслах. В узком смысле обычно правовой акт трактуется как официальный документ компетентного государственного органа (или иного управомоченного субъекта), порождающий определенные юридические последствия (возникновение прав, обязанностей, ответственности). В широком понимании правовой акт будет отличаться от узкого по двум аспектам: во-первых, правовой акт в широком смысле охватывает не только документы государственных органов, но и документы иных субъектов; во-вторых, правовой акт в широком смысле не исчерпывается понятием документа. Он может быть рассмотрен и как акт-действие и как акт — результат действия [14, с. 16—17].

Не вдаваясь в более подробную дискуссию между различными подходами к пониманию правового акта, перейдем к дефиниции нормативный правовой акт.

В сложившейся правовой доктрине и сформированной на ее основе юридической практике, в том числе отраженной в отдельных правовых актах (в частности, в постановлении Государственной Думы от 11 ноября 1996 года № 781-П ГД «Об обращении в Конституционный Суд Российской Федерации» и Разъяснениях о применении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденных приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 4 мая 2007 года № 88), под нормативным правовым актом понимается письменный официальный документ, принятый (изданный) в определенной форме правотворческим органом в пределах его компетенции и направленный на установление, изменение или отмену правовых норм, а под правовой нормой — общеобязательное государственное предписание постоянного или временного характера, рассчитанное на многократное применение.

С доктринальным пониманием нормативного правового акта в целом согласуются выраженная на основе статей 15 (части 1 и 3), 90, 105—108 и 125 (часть 2) Конституции Российской Федерации и правовая позиция Конституционного Суда Российской Федерации, в силу которой нормативный правовой акт — это акт общего действия, адресованный неопределенному кругу лиц, рассчитанный на многократное применение, который содержит конкретизирующие нормативные предписания, общие правила и является официальным государственным предписанием, обязательным для исполнения (Постановление от 17 ноября 1997 года № 17-П).<sup>1</sup>

<sup>1</sup> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 17.11.1997 № 17-П «По делу о проверке конституционности Постановлений Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 21 июля 1995 г. № 1090-1 ГД «О некоторых вопросах применения Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» и от 11 октября 1996 г. № 682-П ГД «О порядке применения пункта 2 статьи 85 Гражданского кодекса Российской Федерации»; Постановление Конституционного Суда РФ от 31.03.2015 № 6-П «По делу о проверке конституционности пункта 1 части 4 статьи 2 Федерального конституционного закона «О Верховном Суде Российской Федерации» и абзаца третьего подпункта 1 пункта 1 статьи 342 Налогового кодекса Российской Федерации в связи с жалобой открытого акционерного общества «Газпром нефть» (дата обращения 05.04.2019).

Согласимся с мнением Т.В. Кашаниной, что раскрытие понятия «нормативный правовой акт» требует описания общих признаков, характеризующих обозначаемые им акты, и признаков, отграничивающих их от множества иных сходных явлений, определения совокупности предметов, в отношении которых используется указанный термин [11, с. 58].

Анализ юридической литературы по исследуемой тематике показал, что в качестве признаков, характеризующих нормативный правовой акт, исследователи придерживаются сходной позиции. Так, С.В. Бошно выделяет следующие признаки нормативного правового акта: волевое содержание; официальный характер; вхождение в единую систему; нормативность; письменный документ; принимается по специальной процедуре; принимается компетентными органами; регулирует общественные отношения; гарантируется принудительной силой государства [6, с. 11—26; 7]. М.Н. Марченко в качестве признаков нормативных правовых актов определяет то, что все без исключения нормативные правовые акты являются государственными по своему характеру; они издаются или санкционируются только органами государства, имеют волевой характер; в них содержится и через них преломляется государственная воля; с нарушением велений, содержащихся в нормативно-правовых актах, связывается наступление уголовно-правовых, гражданско-правовых и иных юридических последствий. [15, с. 170].

Л.А. Морозова считает, что нормативным правовым актам присущи следующие признаки: а) письменная форма; б) содержание составляют нормы права, т.е. правила поведения; в) исходят от государства: государственных органов и должностных лиц, наделенных правом принимать нормы права, изменять или дополнять их; г) принимаются в особом порядке, называемом «правотворческий процесс»; д) иерархическая подчиненность актов [16, с. 273]. Лысенко В.А., Крамской И.С. и Рязанова Н.А. в своем исследовании выделяют следующие признаки: официальный характер, волевое содержание, иерархичность, нормативность, принятие (издание) уполномоченным субъектом в рамках определенной процедуры, объективируется в установленной законом форме и имеет определенную структуру, регулирует общественные отношения, гарантируется принудительной силой государства [13, с. 2014—208].

В теории права сформулировано немало количество признаков и свойств нормативного правового акта. Однако, несмотря на различие позиций, при определении нормативного правового акта, согласимся с мнением Никитина С.В. в том, что авторы наделяют его фактически одинаковым содержанием — нормами права, то есть общеобязательными правилами поведения субъектов, а также особыми (оперативными) нормами, направленными на введение в действие, изменение или отмену действия норм права. Несмотря на то, что последние не являются правилами поведения субъектов они, тем не менее, содержатся в нормативном правовом акте, обладают признаками правовой нормы, в том числе свойством общеобязательности [17]. Именно норма права

предопределяет конструкцию рационального варианта взаимодействия субъектов права [19, с. 153—157].

Представляет верной точку зрения В.М. Сырых, согласно которой правовая норма обладает нормативностью, характеризующей юридические свойства нормы, ее способность выступать регулятором общественных отношений. Нормативность означает, что юридическая норма как государственное властное веление закрепляет общие, основные черты, признаки общественных отношений и подлежит обязательному исполнению или соблюдению субъектами конкретных правоотношений. [22, с. 115, 122]. Как видим, учеными выработана позиция, согласно которой основным критерием разграничения правовых актов на нормативные и ненормативные является наличие (отсутствие) в них норм права, — одной из базовых категорий понятийного аппарата теории права [2; 5; 18, с. 23—29].

Предпринятый анализ законодательства и научной литературы позволил сделать вывод, что основным признаком нормативного правового акта является наличие в нем норм права. Обобщение приведенных определений дает основание предположить, что норма права характеризуется следующими признаками: 1) является общеобязательным правилом поведения; 2) которое устанавливается правотворческим органом в пределах его компетенции; 3) носит общий характер; 4) рассчитана на многократное применение (причем он может носить временный характер, как указано в определении, данном в Постановлении № 781-П, но не должен быть связан с регулированием конкретного правоотношения); 5) обеспечивается государственным принуждением.

Тем не менее, в связи с отсутствием законодательно закрепленной дефиниции нормативного правового акта, в судебной практике при установлении юридической силы правового акта зачастую возникают сложности, обуславливающие необходимость официального закрепления признаков нормативного правового акта. При этом одним из самых сложных вопросов при рассмотрении дел об оспаривании нормативных правовых актов является установление природы (характера) оспариваемого правового акта. В аспекте затронутых вопросов неопределимое значение для правотворческой и правоприменительной деятельности приобретают разъяснения Пленума Верховного Суда Российской Федерации.

Разъяснения по вопросу о том, какие правовые акты могут иметь нормативный и индивидуальный характер, было дано ранее в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 27.04.1993 № 5 «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении дел по заявлениям прокуроров о признании правовых актов противоречащими закону», но оно утратило силу в связи с принятием Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 20.01.2003 № 2 «О некоторых вопросах, возникших в связи с принятием и введением в действие Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации». Это Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 20.01.2003 № 2 также утратило силу в связи с принятием Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 29.11.2007 № 48 об оспаривании нормативных правовых актов (утратило силу в связи с принятием Постановле-

ния Пленума Верховного Суда РФ от 25.12.2018 № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами» (далее — Постановление от 25.12.2018 № 50). Действующее Постановление от 25.12.2018 № 50 внесло свой позитивный вклад в анализируемый аспект проблемы.

В целях обеспечения единообразного применения судами общей юрисдикции и Судом по интеллектуальным правам законодательства при производстве по делам об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами, Пленум Верховного Суда Российской Федерации определил признаки, с помощью которых рекомендуется отличать оспариваемые в судах нормативные правовые акты от ненормативных. Так, в соответствии с пунктом 2 названного Постановления от 25.12.2018 № 50, к признакам определения нормативности правового акта относятся следующие: а) издание акта в установленном порядке уполномоченным органом государственной власти, органом местного самоуправления, иным органом, уполномоченной организацией или должностным лицом; б) наличие в нем правовых норм (правил поведения), обязательных для неопределенного круга лиц; в) наличие в нем правовых норм (правил поведения) рассчитанных на неоднократное применение; г) наличие в нем правовых норм (правил поведения) направленных на урегулирование общественных отношений либо на изменение или прекращение существующих правоотношений<sup>2</sup>.

Вместе с тем, в Постановлении от 25.12.2018 № 50 отмечается, что признание того или иного акта нормативным правовым во всяком случае зависит от анализа его содержания. И это позиция поддерживается правоведами, отмечающими, что свойство нормативности правового акта необходимо устанавливать исходя из содержания его правоположений. Для признания того или иного правового документа нормативным правовым актом, по мнению Е.А. Юртаевой, необходимо выявить, что его правоустанавливающие положения по своему юридическому содержанию являются правовой нормой: характеризуются общей регулирующей направленностью, обязывающими свойствами и компетентным изданием [24, с. 28—39]. Преодолеть возникающие трудности при определении нормативности правового акта можно, как полагает Д.А. Керимов, руководствуясь признаками, по которым целесообразнее всего проводить разграничение между нормативными и ненормативными правовыми актами, а именно: по их содержанию и внутренней структуре; по способу регулирования ими общественных отношений и по характеру действия; по форме выражения и внешней структуре; по порядку принятия, вступления в силу и доведения до сведения исполнителей [12, с. 32—24]. О.А. Еремина также по-

лагает, что важным критерием различия нормативных актов от ненормативных является содержание их предписаний и способ регулирования соответствующих отношений<sup>3</sup>.

Анализ судебной практики рассмотрения дел об оспаривании нормативных правовых актов подтверждает вывод о том, что нормативный характер правового акта необходимо определять исходя из его содержания и полномочий принявшего его органа.

В ряде постановлений Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации (далее — ВАС РФ) отмечается, что при определении признаков оспариваемого правового акта, судам необходимо выяснять, рассчитан ли оспариваемый акт на многократное применение; затрагивает ли права и законные интересы, соответствует ли закону; при этом вопрос о том, носит ли тот или иной акт нормативный характер, надлежит разрешать независимо от его формы, иных условий, например, государственной регистрации, опубликования в официальном издании<sup>4</sup>.

Проиллюстрировать обоснованность приведенных соображений можно на следующих примерах. В частности, в Постановлении Президиума ВАС РФ от 08.12.2009 № 10164/09 «Об отмене определения ВАС РФ от 14.07.2009 № 9507/09 и направлении в суд первой инстанции ВАС РФ для рассмотрения по существу дела о признании недействующими пунктов 4, 5, 6 письма ФНС РФ от 01.12.2008 № ММ-6-1/873@»<sup>5</sup> отмечается, что оспариваемое письмо от 01.12.2008 № ММ-6-1/873@ Федеральной налоговой службы<sup>6</sup> (далее — письмо № ММ-6-1/873@) является разъяснением порядка действий должностных лиц при осуществлении зачетов (возвратов) излишне уплаченных (взысканных) сумм страховых взносов на обязательное пенсионное страхование. В пунктах 4, 5, 6 письма № ММ-6-1/873@ содержатся положения о том, что зачет излишне уплаченных страховых взносов в счет погашения недоимки или в счет предстоящих платежей, а также возврат излишне уплаченных страховых взносов производится налоговым органом на основании письменного заявления страхователя, согласованного с территориальным органом Пенсионного фонда Российской Федерации.

<sup>3</sup> Еремина О.А. Оспаривание нормативных правовых актов // URL: <https://www.garant.ru/article/6667/> (дата обращения 05.04.2019).

<sup>4</sup> См.: постановления Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 08.12.2009 № 10164/09, от 03.02.2009 № 13348/08, от 09.10.2007 № 7526/07, от 19.09.2006 № 13322/04. // URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 15.04.2019).

<sup>5</sup> Постановление Президиума ВАС РФ от 08.12.2009 № 10164/09 «Об отмене определения ВАС РФ от 14.07.2009 № 9507/09 и направлении в суд первой инстанции ВАС РФ для рассмотрения по существу дела о признании недействующими пунктов 4, 5, 6 письма ФНС РФ от 01.12.2008 № ММ-6-1/873@» // URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_96060/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_96060/) (дата обращения 15.04.2019).

<sup>6</sup> Письмо Федеральной налоговой службы от 01.12.2008 № ММ-6-1/873@ «О механизме действий по осуществлению зачетов (возвратов) излишне уплаченных (взысканных) сумм страховых взносов на обязательное пенсионное страхование» в части, возлагающей на граждан и организации обязанность по согласованию с Пенсионным фондом Российской Федерации заявлений о возврате (зачете) излишне уплаченных страховых взносов. // URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_96060/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_96060/) (дата обращения 15.04.2019).

<sup>2</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 25.12.2018 № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами» // URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_314764/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_314764/) (дата обращения 15.04.2019).

Письмо № ММ-6-1/873@ направлено Федеральной налоговой службой нижестоящим налоговым органам с указанием учитывать его в работе носит для них обязательный характер и может порождать правовые последствия для неопределенного круга лиц, поскольку предполагает возможность его многократного применения налоговыми органами в отношениях с хозяйствующими субъектами, предопределяя поведение последних.

В рассматриваемом случае отсутствие согласования заявления о возврате (зачете) излишне уплаченных страховых взносов с территориальным органом Пенсионного фонда Российской Федерации, требуемого письмом № ММ-6-1/873@, послужило основанием для отказа предпринимателю в осуществлении просимого им зачета (возврата) (решение Межрайонной инспекции Федеральной налоговой службы № 17 по Московской области от 12.05.2009 № 5087).

В Постановлении поясняется, что отсутствие официальной регистрации письма № ММ-6-1/873@ в Министерстве юстиции Российской Федерации не влияет на оценку нормативности содержащихся в нем положений, поскольку касается лишь порядка его принятия и обнародования.

Подобный подход определения нормативности правового акта в полной мере согласуется с выраженной Конституционным Судом Российской Федерации (далее — КС РФ) правовой позицией относительно установления нормативных свойств правового акта<sup>7</sup>. В своем решении КС РФ указал, что при рассмотрении подобных дел суды не вправе ограничиваться формальным установлением того, какой характер носит и кому адресован оспариваемый акт, а обязаны выяснить, обладает ли акт нормативным содержанием. Под нормативными свойствами акта КС РФ предложил понимать наличие у этого акта следующих признаков: оказывает ли он общерегулирующее воздействие на общественные отношения, содержатся ли в нем предписания о правах и обязанностях персонально не определенного круга лиц — участников соответствующих правоотношений, рассчитан ли он на многократное применение. При этом порядок издания, опубликования, регистрация Министерством юстиции Российской Федерации определяется как формальная сторона характеристики акта (п. 4.2. Постановления КС РФ от 31.03.2015 № 6-П).

С данным подходом согласуются и выводы исследователей, которые справедливо отмечают, что «именно наличие в изданном государственным органом документе общих обязательных предписаний придает ему качество нормативного правового акта. Само по себе несоблюдение формальных требований, относящихся к порядку его принятия и (или) введения в действие (официальное опубликование, государственная регистрация, если она является обязательной), не превращает нормативный правовой акт в ненормативный и не пре-

пятствует его оспариванию именно как нормативного правового акта»<sup>8</sup>.

Аналогичный подход при определении наличия признаков нормативности письма Федеральной антимонопольной службы от 23.05.2011 № ИА/19713 «О разъяснении Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» по вопросу размещения заказа на строительство объекта «под ключ» (далее — Письмо № ИА/19713) был отражен в Решении ВАС РФ от 29.03.2012 № ВАС-16112/11 (далее — Решение № ВАС-16112/11)<sup>9</sup>.

Приведенный правовой акт оспаривался как не соответствующий Федеральному закону от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее — Закон о размещении заказов) и Указу Президента РФ от 23.05.1996 № 763 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти» (далее — Указ Президента РФ № 763).

По мнению заявителя, Письмо № ИА/19713 является нормативным правовым актом, поскольку содержит в себе нормативные положения. Однако это Письмо не было официально опубликовано, что противоречит Указу Президента РФ № 763, а содержание Письма № ИА/19713 противоречит положениям Закона о размещении заказов.

В Рассматриваемом Решении № ВАС-16112/11 указывается, что оспариваемый правовой акт является нормативным, и его следует признать недействующим, поскольку Письмо № ИА/19713 противоречит положениям Закона о размещении заказов, Федеральному закону от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции), а также Указу Президента РФ № 763.

В Письме № ИА/19713 установлено, что при осуществлении строительства объекта «под ключ» заказчик вправе предусмотреть в документации о торгах необходимость поставки и монтажа оборудования, неразрывно связанного с объектом строительства. Этому оборудованию в Письме было дано определение: под ним понимается такое оборудование, «поставка и установка которого невозможна впоследствии без изменения предусмотренных проектом конструктивных решений объекта строительства».

<sup>8</sup> Дивин И.М. Административное судопроизводство по экономическим спорам: отдельные аспекты развития. М.: Статут, 2017. 208 с.; Жилин Г., Борисова Е., Ярков В., Мусин В., Юдин А., Зарипов В., Семенов А., Будылин С. Ведомственное нормотворчество и защита частных прав // Закон. 2015. № 4. С. 16—28. // URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 15.05.2019).

<sup>9</sup> Решение ВАС РФ от 29.03.2012 № ВАС-16112/11 «О признании недействующим Письма ФАС России от 23.05.2011 № ИА/19713 «О разъяснении Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» по вопросу размещения заказа на строительство объекта «под ключ» // URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 15.04.2019).

<sup>7</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 31.03.2015 № 6-П «По делу о проверке конституционности пункта 1 части 4 статьи 2 Федерального конституционного закона «О Верховном Суде Российской Федерации» и абзаца третьего подпункта 1 пункта 1 статьи 342 Налогового кодекса Российской Федерации в связи с жалобой открытого акционерного общества «Газпром нефть» // URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 15.04.2019).



В случае включения в один предмет торгов строительных работ и оборудования, не связанного с объектом строительства, в Письме № ИА/19713 была предусмотрена ответственность в виде выдачи предписания об аннулировании результатов торгов, так как такие действия заказчика приводят к необоснованному ограничению количества участников размещения заказов.

В рассматриваемом Решении ВАС РФ установил, что Письмо № ИА/19713 носит нормативный характер, так как оно направлено на регулирование прав и законных интересов неопределенного круга лиц. Этот вывод был сделан исходя из того, что названное Письмо содержит понятие, определение которого не установлено федеральным законодательством, и предусматривает условия, влекущие последствия, рассчитанные на многократное применение.

Данные нормативные положения существенно ограничивают нормы Закона о защите конкуренции и Закона о размещении заказов, касающиеся последствий нарушения организации торгов. Также в Решении № ВАС-16112/11 отмечается, что «поскольку оспариваемый акт содержит положения нормативного характера и рассчитан на многократное применение, отсутствие его регистрации и официального опубликования противоречит Указу Президента РФ от 23.05.1996 № 763». В связи с этим Письмо № ИА/19713 было признано недействующим.

Таким образом, ВАС РФ в рассматриваемом Решении при определении правовой природы правового акта подтвердил необходимость установления сущности регулируемых им правоотношений.

В данном аспекте интерес представляет и постановление Федерального арбитражного суда Уральского округа от 10.10.2006 № Ф09-462/06-С4<sup>11</sup>.

В Арбитражном суде Удмуртской Республики было рассмотрено дело об оспаривании ООО СП «Эколог» постановления главы администрации г. Глазова от 30.12.2004 № 350/5 «О ценах на услуги ООО СП «Эколог», оказываемые организациям, финансируемым из бюджета». Решением суда первой инстанции в удовлетворении заявленных требований было отказано в связи с пропуском срока обжалования. При рассмотрении кассационной жалобы ФАС Уральского округа установил, что оспариваемый акт содержит властные предписания в области ценообразования для ООО СП

«Эколог» и пользующихся его услугами организаций, финансируемых из бюджета. В качестве характерной особенности этого оспариваемого акта была указана его направленность на неоднократное применение. Он продолжал действовать независимо от того, возникли или прекратились правоотношения между ООО СП «Эколог» и конкретным потребителем.

Из материалов дела видно, что неоднократность применения подтверждается договорами, заключенными заявителем в течение 2005 г. с организациями, финансируемыми из бюджета. Это свидетельствует и о наличии такого признака нормативного акта как обязательность властных предписаний, для неопределенного круга лиц.

Поэтому суд кассационной инстанции пришел к выводу, что оспариваемый акт по своей природе является нормативным и подлежит рассмотрению по правилам, предусмотренным гл. 23 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, сроки давности для обжалования нормативных правовых актов не установлены.

Приведенные примеры из судебной практики подтверждают вывод о том, что важным критерием разграничения нормативных актов от ненормативных является содержание их предписаний и способ регулирования соответствующих отношений, а существенным признаком нормативного правового акта является содержание в нем норм права.

Обобщая изложенное, представляется значимым констатировать следующее. В практике имеется множество актов, определить характер которых с позиций нормативности представляется затруднительным. Это могут быть, например, акты, обладающие каким-либо одним из признаков нормативности, или интерпретационные акты (акты толкования), в которых дается только разъяснение действующих норм.

Несомненно, определение юридической природы различных видов актов порождают новые вопросы. Поэтому решение практических вопросов, связанных с выявлением проблемных аспектов определения основных признаков нормативности в правовых актах, свидетельствует о необходимости отдельного самостоятельного исследования правовых актов, причем всего их многообразия.

### Литература

1. Алексеев С. С. Общая теория права. Т. 2. М., 1982. 359 с.
2. Алексеев С. С. Право: азбука — теория — философия. Опыт комплексного исследования. М., 1999. 712 с.
3. Атагимова Э.И., Потемкина А.Т., Цопанова И.Г. Правотворческие ошибки как разновидность правовых ошибок // Вестник Московского гуманитарно-экономического института. 2017. № 2. С. 41—48.
4. Атагимова Э.И., Рыбакова О.С. Муниципальные нормативные правовые акты: виды типичных ошибок юридической техники // Вестник Московского гуманитарно-экономического института. 2018. № 4. С. 109—115.
5. Бабаев В.К. Понятие юридической нормы / Теория государства и права : учебник / под ред. В.К. Бабаева. М., 2004. 592 с.
6. Бошно С.В. Нормативный правовой акт в условиях современной российской теории и практики // Ваш налоговый адвокат. 2008. № 11. С. 11—26.

<sup>11</sup> Постановление ФАС Уральского округа от 10.10.2006 № Ф09-462/06-С4 по делу № А71-555/2005. Дело по заявлению о признании недействующим постановления главы администрации города передано на новое рассмотрение, так как судом не учтено, что оспариваемый акт является по своей правовой природе нормативным, сроки давности для обжалования нормативных правовых актов не установлены. // URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 15.04.2019).

7. Бошно С.В. Нормативные правовые акты Российской Федерации. Научно-практическое издание / Бошно С.В. М. : Глобус, 2005. 128 с.
8. Васильев Р. В. О понятии правового акта // Вестник МГУ. Сер. 11. Право. 1998. № 5. С. 3—25.
9. Гайворонская Я.В. Система правовых актов Российской Федерации // Lex Russica. М. : Изд-во МГЮА, 2013. № 8. С. 830—838.
10. Гайворонская Я. В. Проблемы теории правовых актов // Правоведение. 2008. № 4. С. 218—230.
11. Кашанина Т.В. Юридическая техника: учебник. М. : Норма, 2011. 496 с.
12. Керимов Д.А. Культура и техника законоотворчества. М., 1991. 160 с.
13. Лысенко В.А., Крамской И.С., Рязанова Н.А. Вестник экономики, права и социологии, 2015, № 4. С. 204—208.
14. Малько А. В., Гайворонская Я. В. Теория правовых актов: необходимость и пути создания // Государство и право. 2012. № 4. С. 15—24.
15. Марченко М.Н. Теория государства и права : учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М. : Проспект, 2013. 656 с.
16. Морозова Л.А. Теория государства и права : учебник. М. : Юристъ, 2002. 414 с.
17. Никитин С.В. Судебный контроль за нормативными правовыми актами в гражданском и арбитражном процессе : монография / Никитин С.В. М. : Волтерс Клувер, 2010. 304 с.
18. Ростова О.С., Рыбаков О.Ю. Экспертная оценка нормативных правовых актов как инструмент повышения качества регионального нормотворчества // Вестник Московского гуманитарно-экономического института. 2016. № 4. С. 23—29.
19. Рыбаков О.Ю. Тип правопонимания как ценностно-мировоззренческая предпосылка толкования права // Образование и право. 2017. № 2. С. 153—157.
20. Рыбаков О.Ю., Рыбакова О.С. Нормотворческая деятельность субъектов Российской Федерации: проблемы и пути решения // Вестник Кемеровского государственного университета. Серия: Гуманитарные и общественные науки. 2017. № 2. С. 95—99.
21. Рыбакова О.С. К вопросу о нормативности муниципального правового акта / Российское и международное право: общее и особенное : Материалы Всероссийской научно-практической конференции памяти профессора Ф.М. Рудинского, 17 апреля 2019 г. / под общ. ред. д-ра экономич. наук, профессора В.В. Строева и д-ра юридич. наук, профессора Д.А. Пашенцева. С. 191—196.
22. Сырых В.М. Теория государства и права. М. : Юстицинформ, 2000. 592 с.
23. Тихомиров Ю. А., Котелевская И. В. Правовые акты : учеб.-практ. и справ. пособие. М., 1999. 381 с.
24. Юртаева Е.А. Нормативность законодательства: современные модуляции в российском правотворчестве // Журнал российского права. 2012. № 11. С. 28—39.

**Рецензент:** *Рыбакова Ольга Сергеевна*, кандидат юридических наук, старший научный сотрудник ФБУ «Научный центр правовой информации при Минюсте России», г. Москва, Россия.

*E-mail:* rostova21@yandex.ru



# Юридическая ответственность в динамике правового регулирования

Кузьмин И. А.\*

**Ключевые слова:** правовое регулирование, динамика права, стадии правового регулирования, реализация права, государственное принуждение, юридическая ответственность, реализация юридической ответственности, правоотношение, добровольная форма реализации юридической ответственности, принудительная форма реализации юридической ответственности, правоприменение.

## Аннотация.

Цель настоящей статьи заключается в определении места и функциональной роли юридической ответственности в динамике правового регулирования на уровне объективного и субъективного права, расширении общетеоретических и прикладных знаний о динамической природе юридической ответственности, посредством ее комплексной характеристики.

Методология исследования охватывает собой совокупность принципов, приемов и средств, использованных автором для обеспечения объективности и достоверности промежуточных и конечных результатов исследования. Применены общенаучные (диалектический, системный, и др.), специальные (социологический, статистический и др.), а также частно-юридические научные методы (формально-юридический, структурно-правовой и др.).

Полученные результаты. Автор приходит к выводу о том, что реализация юридической ответственности в научной литературе и на практике рассматривается с позиции одного из трех подходов: модернизационного, функционального и интегративного. Обосновано существование юридической ответственности на уровне общих (юридическая ответственность в объективном смысле) и конкретных (субъективная юридическая ответственность) правоотношений. Выявлены и охарактеризованы собственно-регулятивный, материально-правовой и процессуально-правовой аспекты динамики правового регулирования, в контексте развития юридической ответственности. Представлена общая модель (схема) реализации юридической ответственности через призму механизма правореализации и стадий правового регулирования. С привлечением положений действующего законодательства, международных актов, материалов правоприменительной практики, а также данных социологического исследования раскрыта специфика добровольной и принудительной формы реализации юридической ответственности.

Правотворческим и правоприменительным органам рекомендуется учесть сформулированные в исследовании основы динамики юридической ответственности при формировании ее конструкции, механизма реализации и непосредственном применении на практике.

DOI: [10.21681/2226-0692-2019-2-11-15](https://doi.org/10.21681/2226-0692-2019-2-11-15)

## 1. Введение

Цель настоящей статьи заключается в углублении общетеоретических знаний о правовой природе и функциональном потенциале юридической ответственности посредством комплексной характеристики данной категории как динамического элемента системы правового регулирования.

Методика исследования предполагает обращение к общетеоретическим положениям о юридической ответственности и ее реализации для формирования системного понимания воплощения в жизнь данной правовой категории от нормативного к индивидуальному уровню правового регулирования, через различные формы реализации. Материалы исследования: положения междуна-

родно-правовых актов, действующего законодательства Российской Федерации, обобщенные данные Минюста РФ о результатах мониторинга правоприменения в Российской Федерации за 2017 г., результаты социологического исследования, проведенного в 2014 г. на базе Института (филиала) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, а также доктринальные источники.

## 2. Результаты исследования и их обсуждение

Правовое регулирование, как и любая форма социальной активности, находится в постоянной динамике, которая показывает особенности взаимодействия социальных установлений (норм, предписаний) и по-

\* Кузьмин Игорь Александрович, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры теории и истории государства и права Иркутского юридического института (филиала) Университета прокуратуры РФ, г. Иркутск, Российская Федерация.  
E-mail: grafik-87@mail.ru

ведения, складывающегося на их основе. Динамика правового регулирования применительно к юридической ответственности может быть раскрыта с точки зрения одного из трех базовых доктринальных подходов.

Во-первых, «модернизационный» подход. По поводу сущности данного подхода Д. А. Запывалов и Т. С. Медяков высказались следующим образом: «Право, как явление социальное, предполагает существование в нем движения, согласующегося с общественным развитием. Такое движение опосредовано необходимостью постоянного снятия состояния напряженности между социальной средой и действующим правом, что приводит к динамике правового регулирования. Развитие права опосредовано необходимостью его периодического изменения» [1, с. 21]. Юридическая ответственность и правовые формы ее реализации рассматриваются с точки зрения норм и институтов права (ответственность в объективном смысле), которые периодически дополняются, изменяются и отменяются/ликвидируются. Здесь динамика правового регулирования юридической ответственности осмысливается, исходя из совершенствования ее системной нормативной модели [2, с. 68—80].

Во-вторых, «функциональный» подход. Согласно обозначенному подходу, динамика правового регулирования оценивается, исходя из стадий функционирования права, начиная от общего действия норм права и заканчивая стадией реализации субъективных прав и обязанностей. На схожих положениях основана предложенная еще в 60-х годах прошлого века концепция стадийного проявления (динамики) субъективного права Н. В. Витрука. Достоинства данной точки зрения были подробно изложены Л. А. Сивковой, отметившей неразрывную связь между объективным и субъективным правом [3, с. 89—91]. Юридическая ответственность предстает здесь в своем субъективном смысле — в виде юридической обязанности претерпеть наказание, которая возникает из факта противоправного деяния и материализуется по ходу развертывания правоприменительного процесса, получая свое итоговое выражение в акте применения права вместе с возможностью быть исполненной. М. Ю. Спирин также предложил включить в основу источника субъективной юридической ответственности ее функциональное содержание [4, с. 90].

Теоретико-методологической основой для существования двух обозначенных подходов выступает понимание правового регулирования в широком смысле, включающее правотворчество в состав правового регулирования, и в узком смысле, оставляющее деятельность по принятию правовых норм за рамками упорядочивающего воздействия. Поднимаемая в научной литературе проблема судебной деятельности, охватывающей правотворчество и правоустановление при вынесении решений по конкретным делам, получает новую актуализацию [5, с. 29].

Наиболее полным и содержательным представляется интегративный подход, сочетающий в себе два предыдущих. Так, Т. С. Медяков, проанализировав точки зрения В. М. Баранова и Д. А. Керимова, пришел к верному на наш взгляд выводу о том, что динамизм права складывается из двух определяющих его процессов: развития и совершенствования [6, с. 126]. Ю. И. Гревцов уместно

замечает, что знания, полученные о субъекте права, взятом в статике, отличаются от знаний, приобретенных о данном субъекте в его динамике [7, с. 34]. Следовательно, только в единстве своих воплощений юридическая ответственность в объективном и субъективном смысле способна утверждаться в правовой системе как действенный и функциональный, потенциально эффективный механизм по обеспечению правопорядка и охране законности.

В динамике правового регулирования реализация юридической ответственности находит себя на уровне общих и конкретных правоотношений. Юридическая ответственность в объективном смысле представлена здесь в виде системы закрепленных в праве наказаний, а субъективная юридическая ответственность, возникающая из факта противоправного деяния, материализуется в недрах особого охранительного правоотношения в качестве обязанности претерпеть наказание, и получает возможность своего официального исполнения после вынесения итогового акта применения права [8, с. 116].

Очевидна необходимость комплексного рассмотрения реализации юридической ответственности, включающей в себя: собственно-регулятивный аспект, материально-правовой аспект и процессуально-правовой аспект. Совместное рассмотрение и учет всех трех взаимоуязвимых между собой регулятивных аспектов позволит нам избежать вульгарной характеристики реализации юридической ответственности и воспринять ее как единый процесс, протекающий на нескольких уровнях правовой реальности одновременно. В связи с этим отдельными авторами даже предлагается рассматривать концепцию как наиболее оптимальную форму реализации теоретической конструкции системного подхода к юридической ответственности [9, с. 102].

Преломление особенностей реализации права через явление реализации юридической ответственности позволяет нам выделить основные признаки данной категории и сформулировать ее определение. Отсюда, **реализация юридической ответственности** — это претворение в жизнь санкций правовых норм, содержащих меры государственного принуждения в виде лишения личного, имущественного или организационного характера, протекающее в условиях правомерного поведения субъектов возлагающих и претерпевающих ответственность, при котором происходит материализация субъективной юридической обязанности нарушителя претерпеть соответствующие принудительные меры за совершенное противоправное деяние.

Закономерный переход объективного права в субъективное позволяет органично отразить развитие норм юридической ответственности (объективное право) в возникновении, конкретизации, установлении и исполнении обязанности претерпеть наказание (субъективное право).

**Общая модель (схема) реализации юридической ответственности** через призму механизма реализации права и стадии правового регулирования:

1. стадия юридической ответственности в объективном смысле (общего состояния ответственности) — санкции правовых норм содержат наказания, которые могут быть

применены к правонарушителям за конкретные, указанные в гипотезах соответствующих норм противоправные деяния, обеспечивают потенциальную возможность возложения на лиц различного рода дополнительных лишений или ограничений;

2. *стадия возникновения субъективной юридической ответственности* — совершение противоправного деяния, за которое предусмотрена юридическая ответственность, «переключает» динамику ответственности с объективного на субъективный уровень правового регулирования, влечет возникновение у правонарушителя субъективной обязанности претерпеть наказание;
3. *стадия реализации субъективной юридической ответственности* — выполнение правонарушителем своей обязанности претерпеть наказание

Из предложенной схемы реализации юридической ответственности видно, как нормативная конструкция юридической ответственности с уровня института права переходит на уровень правового статуса правонарушителя, где закрепляется в качестве его субъективной обязанности претерпеть наказание. Диалектика взаимодействия юридической ответственности в объективном смысле и субъективной юридической ответственности имеет те же теоретико-методологические основания, что и диалектика объективного и субъективного права — это **материально-правовая природа развития ответственности**.

Исходя из знаний об опосредованных и непосредственных формах реализации права, в науке и на практике наблюдается дифференциация вышеприведенной модели (схемы) реализации юридической ответственности на два самостоятельных подвида: добровольную (основанную на непосредственной реализации права) и принудительную (основанную на правоприменении) модели-схемы реализации.

*Добровольная (непосредственная) форма реализации юридической ответственности* проявляется в самостоятельном исполнении правонарушителем своей обязанности претерпеть наказание вне принудительного воздействия со стороны компетентных субъектов. Специфика механизма добровольной реализации юридической ответственности состоит в следующем:

- 1) после совершения противоправного деяния лицом у последнего возникает обязанность претерпеть наказание, которая в силу прямого указания закона может быть исполнена им добровольно, своими волевыми действиями;
- 2) в процессе исполнения указанной обязанности правонарушитель действует без принуждения его к этому со стороны органов, самостоятельно, а правоприменительный акт персонализирующий ответственность (процессуальное основание ответственности) здесь отсутствует;
- 3) момент перехода к стадии реализации ответственности и возникновения материального правоотношения ответственности связывается с объективными действиями правонарушителя по фактическому приня-

тию на себя и выполнению им охранительной обязанности претерпеть наказание;

4) в случае отказа правонарушителя от добровольного исполнения своей обязанности всегда присутствует возможность привлечь его к ответственности независимо от его воли силами государственного принуждения и фактически перейти принудительной форме реализации.

Проявления добровольной формы реализации юридической ответственности чаще всего обнаруживаются в международном публичном [10, с. 39, 42, 44, 46] и внутринациональном частном праве. Например, согласно ч. 8 ст. 111 Конвенции ООН по морскому праву<sup>1</sup> любые неправомерно и бесосновательно причиненные убытки или ущерб задержанному судну должны быть возмещены. В положениях о гражданско-правовой ответственности в форме возмещения убытков в п. 3 ст. 393 ГК РФ прямо указано, что определение размера убытков производится на день добровольной их уплаты кредитором либо на день предъявления иска при отказе от добровольного возмещения. В силу положений о материальной ответственности сторон трудового договора работник, который виновен в причинении ущерба работодателю, имеет право возместить его полностью или частично на добровольной основе (ст. 249 Трудового кодекса Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ).

В отдельных случаях добровольная форма реализации ответственности может использоваться и в отношении внутринациональной публично-правовой ответственности. Так, согласно абз. 2 п. 1 ст. 104 Налогового кодекса Российской Федерации от 31.07.1998 г. № 146-ФЗ (часть первая): «До обращения в суд налоговый орган обязан предложить лицу, привлекаемому к ответственности за совершение налогового правонарушения, добровольно уплатить соответствующую сумму налоговой санкции».

*Принудительная (правоприменительная) форма реализации юридической ответственности* подразумевает обязательное участие в процессе ее возложения компетентных субъектов, которые осуществляют принадлежащие им полномочия по установлению факта противоправного деяния, расследования дела и принятия по нему решения, его исполнению. Механизм принудительной реализации юридической ответственности состоит в следующем:

- 1) предусмотренное в качестве основания возникновения юридической ответственности противоправное деяние влечет возникновение субъективной ответственности в виде обязанности лица претерпеть определенные наказания;
- 2) процесс конкретизации и закрепления юридической ответственности сопровождается специальной процедурой — правоприменительной деятельностью, посредством которой реализуется материальное правоотношение ответственности;
- 3) момент перехода к стадии фактической реализации ответственности связывается с принятием компетентным субъектом акта применения права, в котором

<sup>1</sup> Конвенция Организации Объединенных наций по морскому праву от 10.12.1982 г. (заключена в г. Монтего-Бее) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 48. Ст. 5493.

персонифицируется наказанием для правонарушителя, по итогам предшествующей процессуальной конкретизации ответственности;

4) претерпевание субъективной ответственности происходит под контролем уполномоченных субъектов, непосредственно обеспечивающих данный процесс, либо следят за неукоснительным исполнением правонарушителем условий назначенного ему наказания.

Большая часть мер публично-правовой ответственности и значительное количество мер частноправовой ответственности реализуются в принудительном порядке. Некоторые виды ответственности (например, уголовно-правовая, дисциплинарная) могут быть возложены и реализованы только при участии компетентных субъектов и нуждаются в правовой персонификации в правоприменительном процессе, который также нуждается в постоянном совершенствовании [11, с. 44]. Как было обозначено в докладе о результатах мониторинга правоприменения в Российской Федерации за 2017 год<sup>2</sup>, существует необходимость в увеличении по отдельным правонарушениям срока давности возложения административной ответственности, унификации срока и порядка привлечения к дисциплинарной ответственности, оказания бесплатной правовой помощи правонарушителям.

**Процессуально-правовая составляющая в развитии юридической ответственности**, как уже было отмечено, относится к принудительной форме реализации ответственности и выражается в целой системе процессуальных правоотношений, опосредующих фиксацию факта противоправного деяния, рассмотрение дела о привлечении к ответственности, формулирование и определение в специальном решении наказания для правонарушителя и обеспечение надлежащего его исполнения [12, с. 51].

*Согласованность материального и процессуально-го права* в развитии юридической ответственности можно проследить применительно к принудительной форме реализации. Обратим внимание на ключевые положения рассматриваемого процесса:

- противоправное деяние, за которое санкциями правовых норм предусмотрены меры юридической ответственности, в качестве юридических фактов влекут у правонарушителя возникновение в его правовом статусе субъективной обязанности претерпеть наказание;
- образовавшая в результате противоправного деяния материально-правовая обязанность претерпеть наказание является эвентуальной субъективной юридической ответственностью, поскольку не может быть реализована вне юридического процесса и нуждается в правоприменительном сопровождении;
- в том случае, если противоправное деяние так и останется незамеченным для правоприменителя, то субъективная юридическая ответственность не будет материализована и через некоторое время утратит всякие шансы на дальнейшую реализацию [13,

с. 60] (до изменения обстановки, истечения сроков давности, декриминализации деяния и т.д.);

- после того как будет вынесен акт применения права инициирующий юридический процесс по делу о привлечении к ответственности последняя начнет конкретизироваться относительно условий совершения противоправного деяния и индивидуализации лица, его совершившего;
- «процессуальное расследование» как некая универсальная правоприменительная процедура конкретизации субъективной юридической ответственности должна пройти несколько стадий, по итогам разветвления которых будет вынесен итоговый акт применения права, устанавливающий меру ответственности для определенного правонарушителя;
- итоговый акт применения права выступает в качестве процессуального основания, и с его появлением можно констатировать окончание материализации субъективной юридической ответственности и возникновение материального правоотношения ответственности;
- появление материального правоотношения юридической ответственности до вынесения решения по делу невозможно, так как содержание самой ответственности, субъекты уполномоченные, ответственность и их права еще не согласованы, а процесс не завершен.
- субъективная юридическая ответственность, реализуемая в принудительной форме, должна «вызреть» в недрах правоприменительного процесса и исполниться в виде уже вынесенного наказания-меры при содействии соответствующих компетентных органов;
- для возникновения материального правоотношения ответственности необходим специальный юридический состав, включающий в себя как минимум три юридических факта: 1) противоправное деяние; 2) отсутствие обстоятельств, исключающих юридическую ответственность (неприменение освобождающих); 3) вынесенный по результатам объективного и своевременного рассмотрения дела итоговый акт применения права;
- материальное правоотношение ответственности является условием реализации субъективной ответственности, претерпевание которой под правоприменительным контролем демонстрирует достижение целей, функций и принципов ответственности, свидетельствует о прекращении материального правоотношения ответственности;
- даже если в ходе развития юридического дела будут применены основания освобождения от ответственности, правонарушитель не будет освобожден от самой юридической ответственности, однако условия, при которых возможна ее реализация, отпадут [14, с. 123].

По итогам социологического опроса по выявлению мнения прокурорских работников (в исследовании приняло участие 67 респондентов, занимающих должности прокуроров отделов прокуратур субъектов, а также должности заместителей, старших помощников и помощников прокуроров районных (городских) прокуроров из 25 субъектов), проведенном в конце 2014 г.,

<sup>2</sup> Официальный сайт Министерства юстиции Российской Федерации. URL: <https://minjust.ru/pravovaya-informaciya/doklad-o-rezultatah-monitoringa-pravoprimereniya-v-rossiyskoy-federacii-za> (дата обращения: 10.09.2018 г.).

были получены данные о проблемах реализации ответственности в России. В числе подобного рода проблем было отмечено несовершенство правового регулирования процедур реализации ответственности (41% респондентов), недостаточность правосознания участников производства по делам о возложении юридической ответственности (24,4%), некомпетентность уполномоченных органов и должностных лиц (21,8%), слабое финансирование и материально-техническая база органов и должностных лиц, осуществляющих производство по делам о возложении ответственности (9%) [15, с. 11-14].

### 3. Выводы (заключение)

- динамика правового регулирования, связанная с реализацией юридической ответственности, раскрывается с позиции модернизационного, функционального или интегративного подхода;
- реализация юридической ответственности является частной разновидностью общего процесса реализации права, проходит на нормативном и индивидуальном уровнях правового регулирования, обладает собственно-регулятивным, материально-правовым и процессуально-правовым аспектами;
- реализация юридической ответственности представляет собой претворение в жизнь санкций правовых норм, содержащих меры государственного принуждения в виде лишения личного, имущественного или

организационного характера, протекающее в условиях правомерного поведения субъектов, возлагающих и претерпевающих ответственность, при котором происходит материализация субъективной юридической обязанности нарушителя претерпеть соответствующие принудительные меры за совершенное противоправное деяние;

- общая модель реализации юридической ответственности, исходя из особенностей реализации права и правового регулирования, охватывает собой стадии юридической ответственности в объективном смысле; возникновения субъективной юридической ответственности; реализации субъективной юридической ответственности;
- механизм принудительной реализации юридической ответственности подразумевает наличие дополнительной стадии — применения права, которая позволяет конкретизировать возникшую из факта противоправного деяния субъективную юридическую ответственность, закрепить ее в акте применения права, создать условия для возложения и исполнения наказания;
- комплексное изучение теоретико-правового и юридико-практического аспектов в реализации юридической ответственности позволяет наглядно увидеть согласованность материального и процессуального права в данном процессе, а также отследить возможные пробелы в законодательстве и проблемы в правоприменительной практике.

### Литература

1. Запивалов Д. А., Медяков Т. С. Динамика правового регулирования и ее эффективность // Черные дыры в Российском законодательстве. 2017. № 6. С. 21—24.
2. Кузьмин, И. А. Системная модель юридической ответственности : монография. Иркутск : Иркутский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации, тип. «Иркут», 2018.
3. Сивкова Л. А. Субъективное право: динамика и модификации в механизме правового регулирования // Вестн. Коми республиканской академии гос. службы и управления. Серия: Государство и право. 2016. № 21. С. 88—95.
4. Спиринов М. Ю. Особенности источника и формы правонарушения и юридической ответственности // Юридический вестник Самар. ун-та. 2018. Т. 4. № 3. С. 88—93.
5. Капустина М. А. Нормы и правоотношения: системный подход к правовому регулированию // Вестн. РУДН. Серия: юридические науки. 2016. № 4. С. 26—40.
6. Медяков Т. С. Динамика и системный характер движения (перемещения) в праве // Вестн. Удмурт. ун-та. Серия Экономика и право. 2016. Т. 26. № 5. С. 124—128.
7. Гревцов Ю. И. Субъект права // Вестн. Санкт-Петербург. ун-та. Право. 2014. № 1. С. 33—39.
8. Шеслер А. В. Уголовная ответственности: понятие и формы реализации // Вестн. Владимир. юрид. института ФСИН. № 3. С. 116—121.
9. Хаснутдинов Р. Р. Концепция как форма реализации теоретической конструкции системного подхода к юридической ответственности // Правовая политика и правовая жизнь. 2017. № 3. С. 98—103.
10. Колосов Ю. М. Ответственность в международном праве. 2-е изд., стер. М. : Статут, 2014.
11. Липинский Д. А. Поощрение и наказание как формы реализации юридической ответственности // Вектор науки ТГУ. Серия: Юридические науки. 2017. № 1. С. 59—64.
12. Самигуллин Р. М. К вопросу о механизме реализации юридической ответственности // Пробелы в российском законодательстве. 2011. № 5. С. 50—52.
13. Чаннов С. Е. Развитие конституционной ответственности депутатов представительных органов власти // Актуальные проблемы российского права. 2018. № 4. С. 41—47.
14. Степанов В. В. Цели юридической ответственности и особенности основания освобождения от штрафной и правостановительной ее разновидностей // Вестн. Перм. ун-та. 2010. № 1. С. 120—125.
15. Юрковский А. В., Кузьмин И. А. Отечественная система права и законодательства: взгляд сотрудников прокуратуры // Государственная служба. 2016. № 3. С. 11—14.

**Рецензент: Самусевич Алексей Геннадьевич, кандидат юридических наук, доцент кафедры «Юриспруденция» Иркутского Национального Исследовательского Технического Университета, Иркутск, Российская Федерация.**  
E-mail: samusevich79@mail.ru

# Судейская этика как элемент профессиональной правовой культуры судьи

Шаруева Н. В.\*

**Ключевые слова:** право, мораль, нравственность, правовая культура, этика судьи, юридическая деятельность.

**Аннотация.** Автором рассмотрены основные подходы к изучению судебной этики как вида профессиональной этики юристов. В работе показано, что профессионализм судьи, уровень правовой культуры, правового сознания во многом определяются личностными характеристиками, которые формируются на протяжении всей профессиональной деятельности. Автором обоснован вывод, что судебская этика, являясь неотъемлемой частью профессиональной правовой культуры судьи, включает в себя совокупность правил профессионального и внеслужебного поведения судей, которые формируются на основе взаимосвязи правовых и нравственных принципов.

Общенаучный метод синтеза позволил объединить различные подходы к изучению этики как актуального, необходимого компонента деятельности судьи. Используемый в работе метод сравнительного правоведения способствовал выявлению универсальных аксиологических подходов к значению нравственных и моральных оснований деятельности судьи.

DOI: 10.21681/2226-0692-2019-2-16-19

Судебная власть является одной из ветвей государственной власти, к основным задачам которой относится обеспечение законности, справедливости. Ценность права на судебную защиту, являясь важнейшей конституционной гарантией всех других прав и свобод, обусловлена особым местом судебной власти в системе разделения властей и ее прерогативами по осуществлению правосудия, вытекающими из статей 10, 11 (часть 1), 18, 118 (часть 2), 120 (часть 1), 125, 126 и 128 (часть 3) Конституции Российской Федерации [1, с. 55]. Авторитет судебной власти зависит, прежде всего, от профессионализма, личной подготовки и способности каждого судьи достойно выполнять свои должностные обязанности по защите государственных и общественных интересов, а также физических и юридических лиц при осуществлении правосудия. Деятельность судьи напрямую затрагивает обеспечение защиты прав граждан, связана с принятием решений влияющих на судьбы людей, сопровождается применением мер государственного принуждения.

В этой связи вполне обоснована необходимость предъявления повышенных этических, моральных требований к профессиональной деятельности судьи. Пленум Верховного Суда Российской Федерации указал, что «честное и добросовестное исполнение судьями профессиональных обязанностей, их независимость при принятии судебных решений гарантируют эффектив-

ное восстановление нарушенных прав, утверждают в обществе уверенность в справедливости, беспристрастности и независимости суда»<sup>1</sup>. Аналогичную позицию выразил Конституционный Суд Российской Федерации, указав, что «повышенная ответственность судьи обусловлена тем, что общество и государство предъявляют к судье и его профессиональной деятельности высокие требования»<sup>2</sup>. Профессия судьи сопряжена с высоким уровнем ответственности не только в зале суда; поведение судьи, не связанное с исполнением профессиональных обязанностей, также находится под пристальным вниманием со стороны судебного сообщества, правоохранительных органов, общественности.

Требования к моральным качествам судьи имеют нормативное закрепление на уровне Конституции Российской Федерации, федерального законодательства<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 31 мая 2007 г. № 27 г. «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании решений квалификационных коллегий судей о привлечении судей судов общей юрисдикции к дисциплинарной ответственности» // Российская газета, 08.06.2007, № 4385.

<sup>2</sup> Определение Конституционного Суда РФ от 19.12.2017 № 3098-О [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision311366.pdf> (дата обращения: 01.04.2019)

<sup>3</sup> Федеральный конституционный закон от 31.12.1996 № 1-ФКЗ (ред. от 30.10.2018) «О судебной системе Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2019); Закон РФ от 26.06.1992 № 3132-1 (ред. от 06.03.2019) «О статусе судей в Российской Федерации»; Федеральный закон от 14.03.2002 № 30-ФЗ (ред. от 29.07.2018) «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации» и др.

\* Шаруева Наталья Вячеславовна, соискатель кафедры теории и истории государства и права ФГАОУ ВО «Казанский (Приволжский) федеральный университет», г. Самара, Российская Федерация.  
E-mail: nvsharueva@yandex.ru



В соответствии с пунктом 2 статьи 3 Закона «О статусе судей в Российской Федерации» судья при исполнении своих полномочий, а также во внеслужебных отношениях должен избегать всего, что могло бы умалить авторитет судебной власти, достоинство судьи или вызвать сомнение в его объективности, справедливости и беспристрастности.

Специальные этические требования к личным качествам судьи предъявляет и действующий Кодекс судейской этики (далее — Кодекс), утвержденный VIII Всероссийским съездом судей 19 декабря 2012 г. Разработанный и принятый самим судейским сообществом, Кодекс является своего рода сводом корпоративных правил, устанавливающим обязательную для каждого судьи модель поведения при осуществлении профессиональной деятельности, а также во внесудебной деятельности. Так, согласно части 1 статьи 6 Кодекса «судья должен следовать высоким стандартам морали и нравственности, быть честным, в любой ситуации сохранять личное достоинство, дорожить своей честью, избегать всего, что могло бы умалить авторитет судебной власти и причинить ущерб репутации судьи»<sup>4</sup>.

Правомерность установления специальных морально-нравственных критериев оценки деятельности для представителей власти находит отклик среди ученых. К государственным процессам, пишут О.И. Цыбулевская и Т.В. Милушева, должны допускаться люди высокого уровня нравственной и правовой культуры, субъективное сознание которых при оценке объективных социальных факторов ориентировалось бы на справедливость и законность [11, с. 14]. Заслуживает внимание позиция Р.Ф. Степаненко и Л.В. Юн, заключающаяся в том, что «формулирование морально-этических требований к правоприменителю должно сопровождаться легитимацией социально-экономических, моральных и иных гарантий обеспечения данной деятельности, а также установлением мер ответственности для лиц, их не соблюдающих» [10, с. 190].

В то же время, как правильно отмечает Л.Д. Кокорев, «какими бы совершенными ни были правовые и организационные гарантии, они окажутся ничтожными, если нравственные устои судьи позволяют ему принимать решение не на основании закона и своего убеждения», а подвергаясь чьему-либо влиянию<sup>5</sup>. Согласимся, что в отсутствие этического поведения судей, руководителей и сотрудников аппарата суда сложно говорить о морально-нравственном начале и справедливости в правоприменении [3, с. 61; 6]. Данная позиция разделяется и большинством ученых. «Справедливость, пишет В.Н. Назаров, является центром пересечения правовых и нравственных норм, что нашло отражение в понятии «правосудие», т.е. «справедливое право», включающем в себя требования справедливого суда, справедливого

приговора и справедливого наказания»<sup>6</sup>. Аналогичную позицию ранее высказывал М.С. Строгович, полагая, что в отправлении правосудия большое значение имеет строжайшее соблюдение и правильное применение, прежде всего, норм нравственности<sup>7</sup>. Сегодня не вызывает сомнения, что профессиональная деятельность судьи должна опираться как на правовые, так и нравственные основания [3, с. 58; 6, с. 17—18; 15, с. 70], иными словами, законность и нравственность в деятельности судьи должны находиться в неразрывном единстве и представляют собой ценностные основания профессиональной правовой культуры ее носителей. Таким образом, профессионализм, уровень правовой культуры, правового сознания определяются личностью судьи, его внутренними убеждениями [14] и этическими компонентами. Поэтому в научной литературе уделяется серьезное внимание значению судебной этики в профессиональной деятельности судей.

В юридической науке основоположником учения о судебной этике выступил выдающийся юрист и общественный деятель А.Ф. Кони, пропагандировавший основные идеи гуманности, нравственности и морали в профессиональной деятельности юриста; особое внимание ученый уделял этике участников судопроизводства. С философской точки зрения под этикой понимается наука о морали (нравственности)<sup>8</sup>. Как отмечает А.А. Гусейнов, термин «этика» был введен Аристотелем для обозначения практической философии, в отличие от теоретического знания о мире; постепенно в этике стали различаться два рода проблем: вопросы о том, как должен поступать человек (нормативная этика), и собственно теоретические вопросы о происхождении и сущности морали (философия этики)<sup>9</sup>.

Судебную этику А.Ф. Кони определяет через совокупность правил поведения профессиональных участников уголовного, гражданского и арбитражного судопроизводства, обеспечивающих нравственный характер их профессиональной деятельности и внеслужебного поведения, а также научную дисциплину, изучающую специфику проявления требований морали в этой области<sup>10</sup>. А.Ф. Кони не вводит специального термина для обозначения этики судьи (судейской этики); вместе с тем, центральное место в процессе судопроизводства он отводит личности судьи, который «должен судить объективно,

<sup>6</sup> Назаров В. Н. Прикладная этика : учеб. пособие. М. : Гардарики, 2005. 302 с. С. 146.

<sup>7</sup> Зайцев Е.А., Киселев Я.С., Корневский Ю.В., Строгович М.С. Проблемы судебной этики / под ред.: Строгович М.С., М., 1974. 272 с. С.12.

<sup>8</sup> Новая философская энциклопедия: В 4 т. / Ин-т философии РАН, Нац. общ.-научн. фонд; Научно-ред. совет: предс. В. С. Степин, заместители предс.: А. А. Гусейнов, Г. Ю. Семин, уч. секр. А. П. Огурцов. М. : Мысль, 2010. 2816 с. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://iphlib.ru/greenstone3/library/collection/newphilenc/page/about> (дата обращения: 12.04.2019).

<sup>9</sup> Философский словарь / Под ред. И.Т. Фролова. Ред. колл.: А.А. Гусейнов, В.А. Лекторский, В.В. Мионов и др. Сост. П.П. Апрышко, А.П. Поляков, Ю.Н. Солодунин. 8-е изд., дораб. и доп. М. : Республика; Современник, 2009. 846 с. С. 826.

<sup>10</sup> Кони А.Ф. Нравственные начала в уголовном процессе (общие черты судебной этики) / Избранные произведения в двух томах. Издание второе и дополненное. Том I. Статьи и заметки. Судебные речи. М. : Госюриздат, 1958. С. 53—55.

<sup>4</sup> Кодекс судейской этики (утв. VIII Всероссийским съездом судей 19.12.2012) (ред. от 08.12.2016) // Бюллетень актов по судебной системе. 2013. № 2.

<sup>5</sup> Кокорев Л.Д. Судебные реформы под влиянием идей М.С. Строговича: Жизнь в науке: К 100-летию со дня рождения М.С. Строговича // Юридические записки Воронежского университета. Воронеж : Изд-во Воронеж. ун-та, 1995, вып. 2. С. 4—14.

опираясь на закон и мораль, не извлекая личной выгоды, он должен напрягать все свои душевные силы для отыскания истины в деле, при вынесении приговора он не должен быть в плену мимолетного мнения, внушенного порывом чувства или предвзятым взглядом <...>. В основе судебного приговора должна лежать не только логическая неизбежность, но и нравственная обязательность» [4, с. 19]. Обосновывая необходимость изучения судебной этики как учения о приложении общих понятий о нравственности к судебной деятельности, выдающийся юрист в своих трудах раскрывает такой новый для своего времени элемент судейской деятельности, как поведение судьи по отношению к людям, с которыми он призван иметь дело. Отмечая важность исследования в нравственном отношении области поведения судьи, правовед отмечает, что судья должен следовать системе нравственных принципов на всем протяжении всей своей деятельности, жизни [5, с. 495]. Поведение судьи, пишет А.Ф. Кони, «не есть простая совокупность поступков, следующих один за другим в порядке времени, — это есть систематический и последовательный ряд деяний, связанных между собою одним и тем же побуждением и одной и той же целью. Иными словами — это есть сознательный образ действий, одинаково применимый ко всем разнообразным случаям судебной и судебно-бытовой жизни, предусмотреть которые заранее невозможно». В деятельности судьи, утверждает А.Ф. Кони, должны сливаться правовые и нравственные требования. «Судья, — отмечает он, — должен вносить в творимое им дело душу и наряду с предписаниями положительного закона руководиться безусловными и вечными требованиями человеческого духа...» [5, с. 495—496]. Представленные в работах правоведа суждения дают возможность подчеркнуть, что, высоко ценя закон, он наряду со служебным долгом в профессиональной деятельности ставит нравственный долг.

Идеи А.Ф. Кони получили свое дальнейшее развитие в трудах современных ученых. Учеными рассматривается феномен судебной этики как широкое родовое понятие, охватывающее морально-нравственные аспекты поведения всех участников судопроизводства. Судебная этика, изучается с позиции профессиональной этики, т. е. этики, исследующей нравственные проблемы соответствующей профессиональной деятельности<sup>11</sup>. Постепенно в научный оборот входит термин «судейская этика», который по своему содержанию не тождественен судебной этике. В.Н. Назаров, определяя судебную этику как совокупность правил поведения всех участников судопроизводства (прокурора, адвоката, свидетеля, обвиняемого), акцент делает на морально-этических аспектах поведения, прежде всего судей, обеспечивающих нравственный характер их профессиональной деятельности, а также внеслужебного поведения<sup>12</sup>. Говоря о судебной этике всех лиц, так или иначе относящихся в процессе судопроизводства, В.Б. Алексеев и Л.Е. Ароцкер также акцентируют внимание

на морально-этических аспектах личности судьи<sup>13</sup>, что, по сути, формирует предмет ведения судейской этики.

Наиболее правильной нам представляется позиция А.А. Гусейнова, где судебная этика рассматривается как разновидность прикладной этики, объектом которой является этика судопроизводства и работы суда как системы, в то время как в рамках судейской этики ученый рассматривает профессиональное поведение судей «как в процессе осуществления ими профессиональной деятельности, так и в личной жизни»<sup>14</sup>. Подчеркивая специальный статус судьи как ведущего участника судопроизводства, А.А. Черевко рассматривает судейскую этику как структурный элемент судебной этики, к предмету которой относится профессиональное этическое поведение судей и нормы права, регулирующие поведение представителей судейского сообщества как в процессе осуществления ими профессиональной деятельности, так и в повседневной жизни [12, с. 7].

Анализ приведенных суждений позволяет сделать вывод, что судейскую этику следует рассматривать как вид профессиональной этики юриста (наряду с адвокатской этикой, этикой прокурора и др.), субъектами которой являются представители судейского сообщества, в отличие от судебной этики, которая представляет собой совокупность нравственных идеалов, принципов и норм осуществления правосудия в целом (в последнем случае субъектами выступают все участники судопроизводства).

Изучая развитие отечественной судебной системы, А.А. Черевко приходит к выводу, что «судопроизводство немыслимо без высоконравственных судей и работников аппарата суда, добровольно следующих нормам морали и нравственности и неукоснительно соблюдающих этические нормы и стандарты поведения. С целью поддержания чести и независимости судебной власти каждый судья должен участвовать в создании, развитии и поддержании требований судейской этики, в первую очередь лично следуя вышеназванным требованиям» [12, с. 23—24].

Именно нравственные ценности, мораль, по мнению О.Ю. Рыбакова, формируют своеобразные пояса защиты человека от антигуманных проявлений со стороны других субъектов общественных отношений [8, с. 32], от произвола власти. Судья-правоприменитель руководствуется не только нормой закона, но и своими личными убеждениями, морально-нравственными и этическими установками. Изучая вопросы толкования права, О.Ю. Рыбаков обосновывает вывод, что принципы понимания права основываются на ценностно-мировоззренческих критериях, ориентирах восприятия права — всего комплекса параметров, отражающих содержание и внешнее оформление, обрамление нормы права, ее конструкцию, которая, в свою очередь, предлагается для восприятия и руководства к действию или воздержания от него [9, с. 155], в то время как руководство принципами, ценностями, имманентными определенному типу понимания

<sup>13</sup> Алексеев В. Б., Ароцкер Л.Е. Настольная книга судьи. М. : Юридическая литература, 1972. С. 82.

<sup>14</sup> Гусейнов А. А. Размышления о прикладной этике // Ведомости НИИПЭ. Вып. 25: Общепрофессиональная этика / ред. В. И. Бакштановский, Н. Н. Карнаухов. Тюмень, 2004. С. 159.

<sup>11</sup> Зайцев Е.А., Киселев Я.С., Корневский Ю.В., Строгович М.С. Проблемы судебной этики. Под ред.: Строгович М.С., М., 1974. 272 с. С.13.

<sup>12</sup> Назаров В. Н. Прикладная этика : учеб. пособие. М. : Гардарики, 2005. 302 с. С. 145.

права, сопряжено с обработкой персональным сознанием той или иной нормы права с учетом множества факторов объективного порядка [9, с. 156—157].

Как правильно полагает Т.А. Владыкина, профессионализм личности судьи включает не только уровень владения профессиональными знаниями, но и «совокупность личностных, деловых качеств, мотивационно-ценностных ориентаций, направленных на эффективное отправление правосудия» [2, с. 10]. Как мы уже отмечали, внутренние персональные установки и убеждения по отношению к исполнению профессиональных обязанностей определяют этические компоненты деятельности судьи [14, с. 53]. Судья своими действиями, поступками, высказываниями формирует свою репутацию, которая отражает общественное мнение не только о его нравственном и профессиональном облике, но о судебном корпусе и судебной системе в целом. Поэтому сегодня со стороны государства, профессионального сообщества, научной общественности, уделяется большое внимание значению этических компонентов в деятельности судьи, которые необходимы для обеспечения утверждения в общественном сознании уверенности в справедливом, беспристрастном и независимом суде.

Заслуживает внимания позиция В.В. Момотова о том, что «этические нормы поведения будут эффективны только в том случае, если все лица, вступающие во взаимоотношения с судом, будут придерживаться этических норм и правил» [7, с. 11]. Данная позиция в полной мере согласуется с принципом справедливости.

Безусловно, что если к судье предъявляются требования соблюдать установленные этические требования, то и остальные участники судебных правоотношений должны соблюдать установленные морально-нравственные модели поведения по отношению к личности судьи, судебной системе и правосудию в целом. Указывая на многоаспектный характер института уважения к суду, В.В. Момотов выделяет три основных вектора взаимного уважения: уважительные отношения внутри судейского сообщества; уважительные отношения между судом и участниками процесса; уважительные отношения между судом и гражданским обществом (в том числе средствами массовой информации) [7, с. 12].

Проведенный анализ вопросов доктринального понимания судейской этики подтверждает необходимость дальнейшего исследования значения норм морали, нравственности применительно к деятельности судьи.

Обобщая изложенные суждения, представляется значимым констатировать, что судейская этика, являясь неотъемлемой частью профессиональной правовой культуры судьи, включает в себя совокупность правил профессионального и внеслужебного поведения судей, которые формируются на основе взаимосвязи правовых и нравственных принципов. Профессиональная деятельность судьи должна опираться как на правовые, так и нравственные основания, тем самым обеспечивая неразрывное единство законности и нравственности правосудия.

### Литература

1. Атагимова Э.И. Роль конституционного правосудия в обеспечении прав и свобод человека в Российской Федерации // Правовая информатика. 2017. № 4. С. 55—61.
2. Владыкина Т.А. Формирование и развитие профессионального мировоззрения судьи в свете российских правовой и культурной традиции. Екатеринбург, 2015. 132 с.
3. Иванова Л.А. К понятиям «судебная этика» и «судейская этика»: история и современность // Сибирский юридический вестник. 2015. № 2. С. 57—62.
4. Кони А.Ф. Закон и справедливость. Статьи и речи. М. : Эксмо, 2013. 640 с.
5. Кони А.Ф. Избранные труды и речи. М. : Юрайт, 2011. 589 с.
6. Маняк Н.И. Этические нормы и принципы правосудия. М. : Митель Пресс, 2010. 268 с.
7. Момотов В.В. Уважение к суду как правовая категория: реальность и перспективы в России // Судья. 2019. № 4. С. 8—15.
8. Рыбаков О.Ю. Российская правовая политика: нравственные основания / Нравственность и право: реальность и перспективы взаимодействия. Отв. ред. В.М. Артемов, О.Ю. Рыбаков. М. : ООО Проспект, 2019. С. 30—34.
9. Рыбаков О.Ю. Тип правопонимания как ценностно-мировоззренческая предпосылка толкования права // Образование и право. 2017. № 2. С. 153—157.
10. Степаненко Р.Ф., Юн Л.В. Этические основы правоприменительной деятельности: актуальные вопросы теоретического правоведения // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2018. № 2 (32). С. 189—196.
11. Цыбулевская О.И., Милушева Т.В. Ценности правовой культуры и российская государственность // Правовая культура. 2016. № 4 (27). С. 8—16.
12. Черевко А.А. Становление и развитие судебной этики в России : традиции и инновации : автореф. дис.... канд. филос. наук. Саранск, 2013. 26 с.
13. Шаруева Н.В. Правовая культура судьи: аксиологическое измерение // Актуальные проблемы современной юриспруденции : материалы Всероссийской научно-практической конференции с международным участием. 2017. С. 123—124.
14. Шаруева Н.В. Профессиональная культура судьи как вид профессиональной правовой культуры // Мониторинг правоприменения. 2018. № 3 (28) С. 52—55.
15. Юн Л.В. Современное правопонимание в профессиональной деятельности судей / Татищевские чтения: актуальные проблемы науки и практики : материалы XV Международной научно-практической конференции. В 3-х томах. 2018. С. 68—74.

**Рецензент:** Атагимова Эльмира Исамудиновна, кандидат юридических наук, старший научный сотрудник ФБУ «Научный центр правовой информации при Минюсте России», г. Москва, Российская Федерация.  
E-mail: atagimova75@mail.ru

# О роли понятийно-категориального аппарата в сфере профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних и защиты прав детей в национальных законодательствах зарубежных стран

Дородонова Н. В.\*

**Ключевые слова:** правовая терминология, дефиниция, понятийный аппарат, несовершеннолетний, система профилактики безнадзорности и правонарушений, национальное законодательство, зарубежные государства, ребенок, беспризорный, безнадзорный, правовое регулирование, защита прав детей.

## Аннотация.

Цель настоящей работы — исследование действующего законодательства Российской Федерации и национальных законодательств государств Европейского Союза, Северной Америки для выявления противоречий в использовании категориального аппарата в сфере профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних и защиты прав детей.

Метод исследования — сравнительный анализ нормативного категориального аппарата в области профилактики беспризорности, безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних и защите прав детей, содержащегося в законодательствах зарубежных государств.

Полученные результаты. В статье продемонстрированы различия в подходах к использованию отдельных юридических дефиниций в сфере профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних и защите прав детей. Подробному рассмотрению подверглись подходы к определению таких понятий как «несовершеннолетний», «беспризорный», «безнадзорный».

DOI: [10.21681/2226-0592-2019-2-20-23](https://doi.org/10.21681/2226-0592-2019-2-20-23)

Публичная сфера все более обращена к необходимости регламентирования. Заслуживает внимания позиция ученых, что современное российское общество и государство стоит перед реализацией задач принципиального характера, в частности дальнейшего цивилизационного развития России [5, с. 32]. Российское право представляет собой эффективный регулятор отношений в обществе, при условии, что его внешняя и внутренняя формы соответствуют определенным стандартам юридической техники. При этом особую роль играет правовая терминология как одно из составных частей в области влияния юридической теории на практику [3, с. 59]. Реформы, проводимые в государстве, приводят к усложнению юридических терминов и понятий, в связи с чем, возникает потребность в более точном формулировании дефиниций в правовых актах, с целью их единообразного и правильного применения.

Справедливо мнение, что создание благоприятных условий для охраны материнства и детства, укрепления института семьи, повышение значимости ответственного жизнеобеспечения каждого ребенка являются приоритетами законодательного регулирования [4, с. 38].

В российском законодательстве содержится достаточно объемный перечень понятий и терминов, раскрывающих то или иное явление и зачастую характеризующий одну и ту же категорию. Следует отметить, что терминологическая точность, исключение неопределенности в содержании понятий является залогом буквального понимания характеризваемого явления при реализации того или иного нормативного акта.

Достаточно важным моментом является законодательное оформление терминов, содержание которых неодинаково в различных нормативных и законодательных актах. Закон с его консолидирующей функцией должен определять в императивном порядке, как именно следует понимать то или иное понятие. Основы нормативно-правового регулирования отношений, возникающих в сфере деятельности по профилактике правонарушений несовершеннолетних, установлены действующим федеральным законодательством, например: Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ (ред. от 27.06.2018) «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», Федеральный закон от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ (ред. от 04.06.2018) «Об основных гарантиях прав ребенка в

\* Дородонова Наталья Васильевна, кандидат юридических наук, доцент кафедры истории государства и права Саратовской государственной юридической академии, г. Саратов, Российская Федерация.  
E-mail: [dorodonovan@gmail.com](mailto:dorodonovan@gmail.com)

Российской Федерации» и др. В последнее время в области профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних и защиты прав детей произошли серьезные изменения, что отражается в появлении новых терминов и понятий, нуждающихся в дефинитивном оформлении. В этой связи, необходим комплексный анализ нормативного понятийного аппарата в данной сфере, т.к. от точности раскрытия юридических дефиниций в законодательных актах зависит эффективность реализации норм и институтов права.

Следует отметить, что большинство стран представляют собой социальные государства, являются членами организаций международного уровня участниками различных международных договоров. Российская Федерация уделяет значительное внимание вопросам законодательного регулирования обеспечения защиты прав детей, а основы национального законодательства в сфере профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних соответствуют международным стандартам. В последние годы ведется законопроектная работа в сфере профилактики жестокого обращения с детьми, защиты несовершеннолетних от преступлений насильственного характера [1; 7, с. 54]. Очевидно, что развитие законодательства в рамках реализации планомерной правовой политики в сфере поддержки материнства и семей с детьми характеризуется поиском оптимального баланса между обеспечением государством социальных гарантий достойного уровня жизни граждан, и реализацией демографической политики, направленной на стабилизацию численности населения [6, с. 40.]. В мировой практике юридические понятия, регламентирующие сферу профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетнего и защиты прав детей, используются также и обособленными отраслями права (например, уголовным, семейным, ювенальным, административным), что способствует возникновению пробелов в правовом регулировании общественных отношений с участием несовершеннолетних.

Первостепенное значение имеет определение понятия «несовершеннолетний». Сегодня дискутируется вопрос о возрасте лиц, которых возможно отнести к категории несовершеннолетних. Основанием установления возрастных рамок несовершеннолетия являются положения Конвенции ООН о правах ребенка, принятой резолюцией 44/25 Генеральной Ассамблеи от 20 ноября 1989 г., согласно которым «ребенком является каждое человеческое существо до достижения 18-летнего возраста, если по закону, применимому к данному ребенку, он не достигает совершеннолетия ранее»<sup>1</sup>.

Правила ООН, касающиеся защиты несовершеннолетних, лишенных свободы, принятые резолюцией Генеральной Ассамблеи от 14 декабря 1990 г.<sup>2</sup>, не содержат указаний на возрастной порог несовершеннолетия.

Минимальные стандартные правила ООН, касающиеся отправления правосудия в отношении несовер-

шеннолетних (Пекинские правила), принятые резолюцией 40/33 Генеральной Ассамблеи от 29 ноября 1985 г.<sup>3</sup>, не устанавливают конкретный возраст, но указывают, что несовершеннолетним является ребенок или молодой человек, который в рамках существующей правовой системы может быть привлечен за правонарушение к ответственности в такой форме, которая отличается от формы ответственности, применимой к взрослому.

В тексте Руководящих принципов ООН для предупреждения преступности среди несовершеннолетних, принятых резолюцией Генеральной Ассамблеи от 14 декабря 1990 г. в Эр-Рияде<sup>4</sup>, также отсутствует указание конкретного возраста несовершеннолетнего.

Правила Организации Объединенных Наций, касающиеся защиты несовершеннолетних, лишенных свободы (Гаванские Правила), принятые резолюцией 45/113 Генеральной Ассамблеи от 14 декабря 1990 г.<sup>5</sup>, устанавливают, что несовершеннолетним является любое лицо в возрасте до 18 лет. Возрастной предел, до достижения которого должно быть запрещено лишение ребенка свободы, определяется законом.

Комитет ООН по правам ребенка внес поправку в пункт 32 Замечаний общего порядка № 10 «Права детей в рамках отправления правосудия в отношении несовершеннолетних» от 25 апреля 2007 г., в которой уточнил, что «... в правиле 4 Пекинских правил рекомендуется не устанавливать минимальный возраст наступления уголовной ответственности (МВУО) на слишком низком возрастном уровне, учитывая аспекты эмоциональной, духовной и интеллектуальной зрелости. В соответствии с этим правилом Комитет рекомендует государствам-участникам не устанавливать слишком низкий уровень МВУО и повысить существующий низкий МВУО до международного-приемлемого уровня. Из этих рекомендаций следует, что минимальный возраст наступления уголовной ответственности, лежащий ниже 12-летнего предела, рассматривается Комитетом как не являющийся международно-приемлемым. Государствам-участникам рекомендуется повысить свой более низкий МВУО до 12 лет в качестве абсолютного минимума и продолжать повышать его до более высокого возрастного предела»<sup>6</sup>.

Федеральный закон Российской Федерации от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ (ред. от 27.06.2018) «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» закрепляет понятие несовершеннолетнего, под которым понимается лицо, не достигшее возраста восемнадцати лет.

Имеются существенные различия в определении данной дефиниции в национальных законодательствах

<sup>3</sup> Сайт Организации Объединенных Наций. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/beijing\\_rules.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/beijing_rules.shtml) (дата обращения: 10.04.2019).

<sup>4</sup> Сайт Организации Объединенных Наций. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/juveniles\\_delinquency\\_prevention.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/juveniles_delinquency_prevention.shtml) (дата обращения: 10.04.2019).

<sup>5</sup> Сайт Организации Объединенных Наций. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/juveniles\\_liberty.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/juveniles_liberty.shtml) (дата обращения: 10.04.2019).

<sup>6</sup> Комитет ООН по правам ребенка (КПР), Замечание общего порядка № 10 (2007): Права детей в рамках отправления правосудия в отношении несовершеннолетних, 25 апреля 2007, CRC/C/GC/10. URL: <http://www.refworld.org.ru/> (дата обращения: 10.04.2019).

<sup>1</sup> Сайт Организации Объединенных Наций. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/childcon.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/childcon.shtml) (дата обращения: 10.04.2019).

<sup>2</sup> Сайт Организации Объединенных Наций. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/juveniles\\_liberty.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/juveniles_liberty.shtml) (дата обращения: 10.04.2019).

зарубежных государств Европы, США, Австралии, Канады. Так, например, в Канаде возраст совершеннолетия определяется в зависимости от каждой провинции или территории. Несоввершеннолетним (англ.: *minor child*) считается лицо, не достигшее совершеннолетия. Возраст совершеннолетия составляет 18 лет (например, в Альберте, Манитобе, Онтарио, Квебеке и Саскачеване), 19 лет — в Британской Колумбии, Ньюфаундленде, Лабрадоре, Новой Шотландии, Юконе.

В большинстве зарубежных государств возрастом совершеннолетия считается 18 лет, однако есть исключения, в частности, например, в Скандинавских странах, например, в Финляндии — 20 лет, в Швеции — 21 год; в Австралии и Новой Зеландии — 17 лет; в Испании, Нидерландах — 21 год<sup>7</sup>. В США под несовершеннолетним понимается лицо, не достигшее своего восемнадцатилетия (Государственный Закон 93-415, Государственный Закон 102-586, Государственный Закон 103-322, Государственный Закон 107-273)<sup>8</sup>. Во всех штатах США правовой статус несовершеннолетнего в значительной степени регулируется законодательством штатов. Большинство штатов считают возрастом совершеннолетия — 18 лет, но в отдельных требуется достижения только 17 лет (например, Джорджия, Луизиана, Массачусетс, Мичиган, Миссури и Техас), другие устанавливают еще ниже — 16 лет (например, Нью-Йорк и Северная Каролина). Штаты США периодически пересматривают эти возрастные границы. Так, законодательные органы Коннектикута, Иллинойса, Нью-Гэмпшира и Висконсина постоянно пересматривают границу возраста совершеннолетия, либо поднимая ее для целых возрастных групп (Коннектикут, Нью-Гэмпшир и Висконсин), либо поднимая ее для определенных видов преступлений (Иллинойс)<sup>9</sup>.

Очевидно, что почти во всех государствах ответственность за воспитание детей и их подготовку к взрослой жизни выходит за рамки простого родительства и, в какой-то степени, разделяется всем сообществом в целом. Инвестиции государства в благополучие детей отражены не только в культурных нравах и социальных нормах, но также и в правовых рамках, позволяющих государству вмешиваться в дела семьи в случаях, когда дети подвергаются насилию или пренебрежительному отношению [2, с. 24]. Существенные различия наблюдаются и при определении понятия «безнадзорного» ребенка. В России Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ (ред. от 27.06.2018) «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» закрепляет понятие безнадзорного, под которым подразумевается несовершеннолетний, контроль за поведением которого отсутствует вследствие неисполнения или ненадлежащего исполнения обязанностей по его воспитанию, обучению и (или) содержа-

нию со стороны родителей или иных законных представителей либо должностных лиц.

В американском законодательстве предлагается более емкое определение «безнадзорный несовершеннолетний» (англ.: *deprived child, neglected child*): «...несовершеннолетний, лишенный надлежащего родительского ухода или контроля за физическим, психическим или эмоциональным здоровьем, или нравственностью, и лишенный, главным образом, не из-за отсутствия финансовых средств у родителей или опекуна; или несовершеннолетний, нуждающийся в присмотре, или совершивший правонарушение; или несовершеннолетний, оставленный родителями или опекуном; или ребенок-сирота без родителей или опекуна»<sup>10</sup>. Термин «безнадзорный» также означает «...несовершеннолетнего в возрасте менее 18 лет, физическое, умственное или эмоциональное состояние которого находится в непосредственной опасности в результате нарушения или отказа его родителем или иным лицом, несущим юридическую ответственность за него, от обязанности в обеспечении питанием, одеждой, образованием, медицинской, стоматологической, хирургической помощи при финансовой возможности; в обеспечении надлежащего надзора или опеки путем необоснованного причинения или риска причинения вреда, в том числе, чрезмерных телесных наказаний; или злоупотребления наркотиками или алкогольными напитками до такой степени, что он теряет самоконтроль; или любых иных действиях не менее серьезного характера, требующих обращения в суд; с учетом добровольного и регулярного участия в реабилитационной программе; свидетельство о неоднократном злоупотреблении наркотиками или алкоголем не означает, что несовершеннолетний является безнадзорным при отсутствии доказательств, подтверждающих, что его физическое, умственное или эмоциональное состояние страдает или ухудшается»<sup>11</sup>.

Кроме того, в США федеральное законодательство определяет для штатов обобщенный перечень действий и моделей поведения, которые определяются как безнадзорность (или жестокое обращение с несовершеннолетним) (англ.: *child abuse, neglect*): «...любое действие или бездействие со стороны одного из родителей или опекуна, которое приводит к смерти, серьезному физическому или эмоциональному вреду, сексуальному насилию или эксплуатации, а также действие или бездействие, которое представляет непосредственный риск нанесения серьезного вреда (Государственный Закон 111-320)<sup>12</sup>.

В национальных законодательствах зарубежных государств понятие безнадзорного несовершеннолетнего и безнадзорности имеет более широкое значение, и, как правило, связано с такими понятиями как «жестокое отношение с несовершеннолетним», близкое по смыслу к российскому понятию «несовершеннолетний в социально-опасном положении» или «несовершеннолетний в трудной жизненной ситуации».

<sup>7</sup> См.: Winterdy J.A. *Juvenile Justice Systems: International Perspectives*. Canadian Scholars Press, 2002.

<sup>8</sup> United States Code. Supplement 4, Title 18 - Crimes and criminal procedure, Part IV - Correction of youthful offenders, Chapter 403 - Juvenile delinquency. Sec. 5031. URL: <http://uscode.house.gov/> (дата обращения: 10.04.2019).

<sup>9</sup> US Department of Justice. Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention. URL: <https://www.ojjdp.gov/> (дата обращения: 10.04.2019).

<sup>10</sup> Uniform Juvenile Court Act of 1986. URL: <https://www.justice.gov/> (дата обращения: 10.04.2019).

<sup>11</sup> New York Social Services Law (SOS). URL: <https://codes.findlaw.com/> (дата обращения: 10.04.2019).

<sup>12</sup> The Child Abuse Prevention and Treatment Act of 2010 (CAPTA); New York Family Court Act — FCT. URL: <https://www.acf.hhs.gov/> (дата обращения: 10.04.2019).

В различных законодательствах с понятием «безнадзорный» тесно связано понятие «беспризорный». Например, согласно российскому законодательству беспризорный несовершеннолетний — это безнадзорный, не имеющий места жительства и (или) места пребывания (Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ (ред. от 27.06.2018) «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»).

В Канаде «беспризорные несовершеннолетние» называются иначе «бездомные несовершеннолетние» (англ.: youth homeless), такая категория как «бездомность несовершеннолетних» относится к ситуации, когда молодые люди в возрасте от 13 до 24 лет живут независимо от родителей и/или опекунов, и не имеют финансовых возможностей для приобретения стабильного, безопасного или постоянного места жительства<sup>14</sup>.

Понятие беспризорности на европейском уровне достаточно точно не определено, однако, за последние несколько лет появилось несколько исследований и докладов, касающихся данной проблематики. Так, была предложена Европейская типология по бездомности и жилищной неустроенности (ETHOS — European Typology on Homelessness and Housing Exclusion), сборник понятий по проблемам бездомности, с учетом различных существующих национальных определений бездомности на примере европейских стран.

В международном праве имеется широкий ряд терминов, определяющих бездомных несовершеннолетних как: «беспризорные или несовершеннолетние без сопровождения» (англ.: unaccompanied minors), «разлученные дети» (англ.: separated children), «беспризорные» или «уличные дети» (англ.: street children).

Анализ существующего европейского законодательства свидетельствует о том, что в отдельных странах Европейского Союза имеются четкие определения беспризорности несовершеннолетних, в то время как в других есть

только упоминание об этом социальном явлении: например, «уличные дети» (street youths), «дрейфующие или постоянно перемещающиеся дети» (drifting youths), «дети под государственной опекой» (children in state care), «дети без сопровождения» (unaccompanied minors), «сбежавшие из дома» (runaway youths), «дети-жертвы домашнего насилия, проживающие в приютах-убежищах» (survivors of domestic violence living in shelters)<sup>15</sup>. Так, данные дефиниции используются скорее по отношению к несовершеннолетним-просителям убежища или несовершеннолетним, проживающим на улицах в развивающихся странах (Румыния, Польша), а не конкретно в отношении беспризорных детей в экономически развитых странах (Франция, Германия, Бельгия, Скандинавские страны).

Таким образом, можно отметить, что различными по содержанию оказались подходы в определении дефиниций «безнадзорный», «беспризорный», «несовершеннолетний». По всей видимости подобная ситуация характерна для государств, законодательство которых относится к разным правовым семьям, что выявляет особенности правового регулирования в данной сфере, а также исторически сложившегося подхода к данной проблеме. Унифицированный подход при формулировании понятийного аппарата в законодательстве позволил бы избежать ошибок в правоприменении субъектами профилактики безнадзорности, беспризорности и правонарушений несовершеннолетних и защиты прав детей.

Но, несмотря на имеющиеся различия в определениях нормативно-категориального аппарата, государства, в целом, придерживаются политики обеспечения прав и свобод несовершеннолетних, а их правовые системы, принимая во внимание нормы международного законодательства, предпринимают необходимые меры к формированию правовых основ в сфере профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

### Литература

1. Атагимова Э.И. Государственная правовая политика в сфере защиты детей от семейного насилия / в сб.: Основные тенденции развития современного права: вопросы теории и практики: материалы II Всероссийской научно-практической конференции. 2018. С. 3—8.
2. Дородонова Н.В. История становления государственной политики в области защиты детства и социального обеспечения детей в США // Вопросы российского и международного права. 2018. Т. 8. № 7А. С. 23—28.
3. Евстифеева Е.В., Дородонова Н.В. К вопросу правовой регламентации юридических категорий в сфере профилактики безнадзорности, беспризорности и правонарушений несовершеннолетних // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2018. № 6 (125). С. 58—63.
4. Ростова О.С. Государственная программа материнского (семейного) капитала: практика реализации // Право. Законодательство. Личность. 2016. № 2 (23). С. 37—44.
5. Рыбаков О.Ю. Стратегия правовой политики России // Юридическое образование и наука. 2015. № 1. С. 30—33.
6. Рыбакова О.С. Развитие законодательства в рамках реализации Российской правовой политики в сфере поддержки материнства и семей с детьми // Мониторинг правоприменения. 2018. № 4 (29). С. 37—41.
7. Челябова Э.И. Виктимологическая характеристика несовершеннолетних, потерпевших от жестокого обращения // Следователь. 2006. № 5. С. 53—55.

**Рецензент:** Рыбаков Олег Юрьевич, доктор юридических наук, доктор философских наук, профессор МГЮА им. О.Е. Кутафина, г. Москва, Российская Федерация.

E-mail: ryb.oleg13@yandex.ru

<sup>14</sup> Canadian Observatory on Homelessness. Canadian Definition of Homelessness. URL: [www.homelesshub.ca/homelessdefinition](http://www.homelesshub.ca/homelessdefinition) (дата обращения: 10.04.2019).

<sup>15</sup> Child Homelessness in Europe — an Overview of Emerging Trends. European Federation of National Organisations Working with the Homeless. URL: <http://www.feantsa.org/> (дата обращения: 10.04.2019).

# Реализация форм и методов управленческих действий органов исполнительной власти при организации работы систем оказания бесплатной юридической помощи

Чумакова О. В.\*

**Ключевые слова:** Закон о бесплатной юридической помощи, негосударственная система бесплатной юридической помощи, Минюст России, уполномоченный орган, права граждан, государственная система бесплатной юридической помощи, субъекты РФ.

## Аннотация.

Цель статьи заключается в анализе реализации форм и методов управленческих действий федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов РФ по организации, как своей работы, так и работы других субъектов, связанной с оказанием гражданам бесплатной юридической помощи, и рассмотрении возникающих при этом проблем.

Методы исследования. В работе использовались методы: формально-логический, сравнительно-правовой, контент-анализ документов, интервьюирование.

Результаты. В работе впервые в российской юридической науке сделан вывод о том, что безусловное воплощение в жизнь государственной политики, предусматривающей необходимость всестороннего и полного обеспечения прав граждан Российской Федерации на получение бесплатной юридической помощи, положений Федерального закона от 21 ноября 2011 г. №324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» и других законодательных актов требуют кардинального улучшения деятельности в этой области. Значительное место уделяется рассмотрению нарушений системных принципов организации каналов прямой и обратной связи в системах оказания гражданам бесплатной юридической помощи. Показано, что предпринимаемые государством в лице Министерства юстиции Российской Федерации, являющегося органом исполнительной власти, уполномоченным в данной области, усилия по развитию государственной и негосударственной систем бесплатной юридической помощи далеко не всегда эффективны. Изложены выводы автора о том, что недостаточное развитие прямых и обратных связей между Министерством юстиции Российской Федерации и уполномоченными органами субъектов РФ в этой области, другими государственными органами, а также иными участниками государственной и негосударственной систем оказания бесплатной юридической помощи создает существенную помеху для более эффективной реализации государственной политики и положений законодательства в рассматриваемой области общественных отношений.

DOI: [10.21681/2226-0692-2019-2-24-29](https://doi.org/10.21681/2226-0692-2019-2-24-29)

Известно, что формы управления — это пределы конкретных управленческих действий, совершаемых непосредственно государственными органами и органами местного самоуправления, являющиеся внешним выражением содержания управления [1, 2]. В управленческой деятельности государственного органа, его структурного подразделения или должностного лица форма управления составляет определенную часть, заключающуюся в совершении определённых действий конкретными субъектами, раскрывающую управленческие действия. Формы управления в зависимости от наличия или отсутствия юридического содержания (т.е. в зависимости от того, установлены они нормативно-правовым актом или нет) могут быть правовыми и неправовыми.

Как отмечает Б. В. Россинский, правовая форма управленческих действий — это внешне выраженное и юридически оформленное действие органа управления или должностного лица, осуществляемое в пределах его компетенции, обладающее государственно-властной природой и вызывающие определенные правовые последствия [3]. При этом, говоря о неправовых формах управленческих действий, Б. В. Россинский подчёркивает, что их использование также должно быть основано на принципе законности [3, с.132].

Именно посредством использования форм управления в управленческой практике позволяет осуществлять государственным органам и органам местного самоуправления осуществлять свои полномочия, создавать и обеспечивать порядок управления, а также права

\* Чумакова Ольга Владимировна, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры административного и финансового права Всероссийского государственного университета юстиции, г. Москва, Российская Федерация.  
E-mail: [chumakova-ov@yandex.ru](mailto:chumakova-ov@yandex.ru)



и свободы граждан. Кроме того, формы управления оказывают положительное влияние на учет общественного мнения и гласность, и на законность совершения управленческих процедур.

Цели, задачи и функции государственного управления обуславливают выбор методов и форм управления. Выбор оптимальной формы управления позволяет выполнять функции управления и достигать управленческих целей с наименьшими временными затратами, а также позволяет затратить меньше средств и сил. Все это позволяет успешно осуществлять управленческую деятельность. Специфические задачи и функции управления обуславливают выбор определенной формы управленческой деятельности государственных органов и органов местного самоуправления (должностных лиц, а также государственных и муниципальных служащих).

Подобный выбор влияет на особое содержание управленческой деятельности, а именно на конкретную форму ее внешнего выражения, ибо каждая деятельность по управлению выделяется собственным содержанием, то есть конкретными связями, процессами, принципами, участниками и элементами. Как подчеркивает В. Е. Чиркин, рассмотреть термин «форма управления» можно только рассмотрев такие понятия как «цели управления», «функции управления», «задачи управления», «управленческое воздействие» и «эффективность управления»<sup>2</sup>.

Основное содержание управленческой деятельности определяют функции управления, а все используемые субъектами управления формы управления подчинены целям управления. По мнению Ю. Н. Старилова, посредством форм управления реализуют свои полномочия органы управления, на основании своей компетенции, установленной в нормативном акте [4]. Таким образом, форма управления будет являться средством реализации управленческих функций для достижения целей управления. Нельзя не согласиться с тем, что формы управления обеспечивают возможность реализации управленческих функций и мероприятий практически во всех сферах и отраслях управления, государственной и общественной жизни [5].

Посредством использования форм управления в управленческой практике осуществляются полномочия государственных органов и органов местного самоуправления. В этом, а также в создании и обеспечении порядка управления, прав и свобод граждан, законности совершения управленческих процедур, гласности и учета общественного мнения заключается практическое значение форм управления.

Специальная форма управления выбирается органом управления (должностным лицом) в каждом конкретном случае. Выбор формы управления обуславливается компетенцией данного органа или должностного лица, а также правовым методом, назначению и функциям управленческой деятельности. На выбор формы управленческих действий оказывает влияние также характер разрешаемых вопросов, особенности конкрет-

ного объекта и цели управляющего воздействия. При этом распространять свое действие она может только на объекты находящиеся в пределах ведения соответствующего управляющего органа или должностного лица. Для реализации функции управления следует выбирать более оптимальные формы, которые обеспечат высокое качество выполнения задач с наименьшей затратой времени, сил и средств. При этом формы управления обязаны соответствовать содержанию управленческой деятельности. Как правило, используются только формы управления, установленные в нормативно-правовых актах. Соответственно, процесс государственного управления должен осуществляться только допустимыми формами управления, а именно теми, которые определены в нормативных актах для решения конкретных управленческих задач или выполнения каких-либо функций управления. В случае сомнения содержание управленческих действий может быть оспорено в порядке установленной законодательством. Однако это не означает запрет на свободу выбора той или иной формы решения управленческих задач субъектом публичного управления. В каждом конкретном случае должен применяться творческий подход.

Как уже отмечалось выше, правовые формы управления (правовые формы публичного управления), имея юридическое установление и содержание, влекут соответствующие правовые последствия. Во всех административно-правовых формах присутствуют властные полномочия государственных и муниципальных органов. Естественно, что действия субъектов управленческой деятельности, выраженные в правовой форме, влекут определённые юридические последствия. В этой связи нельзя не согласиться с Ю. Н. Стариловым, определяющим следующие признаки правовой формы управления: 1) установление в нормативно-правовом акте; 2) наличие государственно-властной природы; 3) подзаконность управленческих действий и подзаконный характер полномочий органов управления и должностных лиц; 4) исполнительная деятельность как главное содержание [5, с. 532].

Конечно, реализация правовых (как и неправовых) форм управленческих действий органов исполнительной власти, присущих им и методов таких действий осуществляется в процессе исполнения данными органами их функций. При этом следует обратить внимание на то, что в нашей стране функции управления и публичные услуги чрезвычайно полно регламентированы в нормативно-правовых актах. В Российской Федерации действуют множество административных регламентов предоставления государственных услуг и исполнения государственных функций. Более того, в последнее десятилетие была существенно повышена эффективность управленческого воздействия органов исполнительной власти и в связи с прогрессом демократических начал в сфере публичного управления. В этой связи мы должны заметить повышение доступности для граждан информации о деятельности органов исполнительной власти. Следует констатировать и повышение гарантий обеспечения прав, свобод и законных интересов, как граждан, так и организаций.

<sup>2</sup> Чиркин В. Е. Публичное управление: учебник. М.: Юристъ, 2004. С. 99-100; его же: Основы государственного и муниципального управления: учебник. М.: Норма, 2014.

Все это не может не сказываться на повышении эффективности реализации правовых форм и методов управленческих действий органов исполнительной власти. Однако достичь необходимого уровня такой эффективности невозможно вне системной организации деятельности государственных органов вообще и органов исполнительной власти в частности.

Дело в том, что, как справедливо отмечает Б. В. Россинский, рассуждая о проблемах государственного управления, к построению систем органов и законодательной, и исполнительной, и судебной власти нужно подходить, как к созданию подсистем единой системы органов государственной власти [6]. Все эти системы (подсистемы), являясь социальными образованиями, обладают свойствами, присущими социальным системам. Исходя из целей нашей статьи, интересно определение системы, данное Д. А. Керимовым. Он определил систему как интеграцию правовых установлений и процессов в структурно упорядоченное целостное единство, обладающее относительной самостоятельностью, стабильностью и автономностью функционирования. При этом элементы правовой системы сами, обладая системными свойствами, являются подсистемами большей правовой системы<sup>3</sup>. Именно так принято употреблять понятие «система» в управленческом и информационном смыслах в правоведении.

Юристы занимающиеся подобной проблематикой, давая характеристику социальной системе, делают акцент на то, что она не является простым конгломератом общественных институтов, их произвольным сочетанием, а представляет собой такое органическое соединение социальных элементов, которое позволяет системе обеспечивать целостное функционирование общества, решать стоящие перед ним задачи<sup>4</sup>. Д. Д. Цабрия справедливо считает, что упорядочивание взаимодействия элементов социальной системы, оптимальное регулирование их связей и возможность в силу этого развития общества в необходимом направлении обеспечивает социальное управление<sup>5</sup>.

Б. В. Россинский постоянно подчеркивает, что управление, органической частью которого являются сбор, передача и анализ информации, невозможно без соответствующих каналов связи между элементами системы и без организации должного их взаимодействия [6, стр.7], [7]. Именно поэтому порядок взаимодействия входящих в систему элементов наряду с самой ее структурой — важнейшая характеристика системы, существеннейшая черта управления вообще и социального управления в частности.

К подобному выводу Б. В. Россинский пришел, в частности, результате своих исследований, специально посвященных системно-информационной природе

<sup>3</sup> Керимов Д. А. *Философские основания политико-правовых исследований*. М.: Мысль, 1986. С. 214 — 229; его же. *Методология права*, М.: Аванта+, 2000. С. 239 — 276.

<sup>4</sup> См., например, Афанасьев В. Г. *Общество: системность, познание и управление*. М.: Политиздат, 1981. С. 19; Вицин С. Е. *Системный подход и преступность*. М.: Академия МВД СССР, 1980. С. 27-39; Цабрия Д. Д. *Система управления: к новому облику (государственно-правовые аспекты)*. М.: Юридическая литература, 1990. С. 34-35 и др.

<sup>5</sup> Цабрия Д. Д. Указанная выше работа. С. 34-37.

деятельности органов исполнительной власти, ряд из которых выполнены им совместно с В. П. Уманской. В работах этих авторов также утверждается, что социальное управление, будучи одним из компонентов общественной суперсистемы, является системой, состоящей из большого числа взаимодействующих между собой элементов, соединенных широкой сетью прямых и обратных связей. Связи, соединяя составные элементы системы социального управления, ее управляющие и управляемые блоки и обеспечивая движение информации по системе, позволяют ей приобрести новые качества, дающие обществу возможность решать стоящие перед ним задачи<sup>6</sup>.

Аналогичной позиции придерживается и В. И. Кнорринг, который пишет, что «каждый из управляемых объектов является системой, состоящей из отдельных, но взаимосвязанных частей, элементов. Причем система приобретает новые свойства, которыми не обладают составляющие ее элементы. Так толпа — это не сумма отдельных личностей, это новое образование, новый организм со своими особенностями, который подчиняется иным законам, чем составляющие ее отдельные люди»<sup>7</sup>. И далее: «в сложных системах целое больше, чем сумма их составляющих элементов, свойства и возможности целого превышают свойства и возможности их частей...»<sup>8</sup>.

Анализируя организацию управленческой деятельности государственных органов, закономерности и механизм обмена информацией между ними Ю. А. Тихомиров, высказал абсолютно верное мнение о том, что нельзя «реформировать отдельные стороны государств вне их системных связей». Как он полагает, «лишь в этом случае можно избежать как упрощенных представлений о природе, устройстве и функционировании государства, так и ошибок в проведении государственных реформ»<sup>9</sup>.

Субъекту управления необходима информация о состоянии объекта и его реакции на управленческие решения, без этого невозможно осуществление управления. Прямых связей, обеспечивающих передачу вырабатываемых в системе решений к управляемому объекту в подавляющем большинстве случаев недостаточно. Потребность в такой информации продиктованная зависимостью новых решений от результатов влияния на систему предыдущих. Обратные связи, обеспечивающие продвижение этой информации по системе, служат базой для формирования корректирующего воздействия

<sup>6</sup> См., например, Россинский Б. В. *Информационные подходы к необходимости формирования административного судопроизводства // Административное судопроизводство в Российской Федерации: развитие теории и формирование административно-процессуального законодательства*. — Серия: Юбилей, конференции, форумы. — Вып. 7. Воронеж: Издательство Воронежского государственного университета, 2013; Россинский Б. В., Уманская В. П. *О системно-информационной природе правовых актов управления // Современные проблемы административного и полицейского права*. Омск: Омская юридическая академия, 2013; Уманская В. П. *Правовые акты органов исполнительной власти: системный подход* / Отв. ред. Б. В. Россинский. М.: Норма, 2014.

<sup>7</sup> Кнорринг В. И. *Теория, практика и искусство управления*. М.: Норма, 2001. С. 29.

<sup>8</sup> Там же. С. 119.

<sup>9</sup> Тихомиров Ю. А. *Государство*. М.: Норма, 2013. С. 57.

на систему [8]. Нельзя не согласиться с суждением Л. А. Мицкевич, которая утверждает, что каналы прямой и обратной связи равнозначны и равноценны. В этой связи управление будет неэффективным или вовсе отсутствовать при нарушении каналов как прямой, так и обратной связи [8].

В социальных системах обратные связи используются весьма широко, их изучение и совершенствование относится к числу важнейших направлений повышения эффективности управления. Исключительное значение обратных связей определяется тем, что они подсказывают субъекту управления наиболее целесообразные пути и средства организации процесса регулирования (корректировки) деятельности объекта управления<sup>10</sup>. Обратные связи, являясь важнейшим атрибутом социальных систем, позволяют функционировать различным общественным институтам и обеспечивать согласованную управленческую деятельность на всех иерархических уровнях системы.

Л. А. Мицкевич подчеркивает, что система воздействует на входящие в нее подсистемы, «постоянно улавливая сигналы «обратной связи», свидетельствующие о том, каким образом подсистемы реагируют на управленческие воздействия»<sup>11</sup>, что отсутствие должного внимания к информации, поступающей по каналам обратной связи, может привести в процессе государственного управления к даче управленческих команд, не соответствующих внешним воздействиям, а, в конечном счете, — к «управленческой катастрофе»<sup>12</sup>.

Не случайно Н. Винер особо подчеркивал, что «должностные лица — будь то в правительстве, в университете или в акционерном обществе — должны принимать участие в двустороннем потоке связи, а не просто отдавать приказы, исходящие сверху. Иначе может оказаться, что высшие должностные лица основывают свою политику на совершенно неправильном представлении о фактах, которыми располагают их подчинённые»<sup>13</sup>. Заметим, что для включения в информационный поток должностных лиц следует реализовывать различные меры, в том числе «посредством создания специальных сайтов с необходимой информацией, проведением профессиональных консультаций, мастер-классов и специализированных курсов» [9].

Зырянов С.М. рекомендует законодательно регламентировать пределы подзаконной нормотворческой дискреции для и обоснованности принимаемых исполнительной властью нормативных правовых актов [10]. Ярковой С.В. считает, что правоприменительная деятельность автоматически должна считаться справедливой, если она основана на нормах права, обоснована фактами, подтвержденными соответствующими доказательствами, и целесообразна [11]. В.П. Уманская подчеркивает, что необходимость обеспечения консти-

туционного принципа законности требует наличия в государстве четко установленных процедур реализации органами исполнительной власти публичных функций, их компетенции, взаимодействия между собой и с гражданами [12].

Для больших систем, к которым относится система государственного управления, имеющих различную, нередко весьма сложную структуру, характерно наличие как относительно простых каналов прямой связи и обратной связи, так и их комбинаций. Об этом неоднократно писали разные авторы, которые классифицировали различные виды связей в своих трудах. В частности, были определены: виды прямых связей — простая прямая связь, параллельная распределительная прямая связь, параллельная соединительная прямая связь. К видам обратных связей можно отнести: собственную обратную связь, прямую обратную связь, непрямую обратную связь, обратную параллельную соединительную связь, обратную параллельную распределительную связь, последовательную параллельную обратную связь и др.<sup>14</sup> При этом эффективное управление невозможно без использования максимально возможного набора каналов прямой и обратной связи. Проанализировав механизм управления государством в целом, отдельными отраслями и сферами хозяйства, изучив особенности регулирования различных социальных процессов, Б. В. Россинский утверждает, что, пренебрежение субъектами государственного управления хотя бы частью информации, поступающей (или той, которая может поступить к ним) по указанным каналам обратной связи, ее неучет, недооценка и недостаточный анализ приводят к выработке неоптимальных управленческих решений и неэффективности процесса управления [6].

С этих позиций рассмотрим некоторые существующие проблемы при организации деятельности по оказанию бесплатной юридической помощи гражданам и возможные системно-информационные решения для их разрешения.

Проведенные нами исследования свидетельствуют, что повысить эффективность деятельности, направленной на получение огромным числом граждан бесплатной юридической помощи, причем оказываемой значительным количеством составляющих соответствующие государственную и негосударственную системы участников (с учетом к тому же вхождения некоторых из них в обе системы одновременно), невозможно без реализации принципов организации и функционирования каналов прямой и обратной связи, свойственных большим системам. Лишь такие каналы способны обеспечить необходимый информационный обмен между участниками данной деятельности. Последних, входящих как в государственную, так и негосударственную системы бесплатной юридической помощи, надо рассматривать в качестве подсистем этих систем, а сами системы — не как автономные образования, а как под-

<sup>10</sup> См. Омаров А. М. Социальное управление. Некоторые вопросы теории и практики. М.: Мысль, 1980. С. 84-85.

<sup>11</sup> Мицкевич Л. А. Очерки теории административного права. Современное наполнение. М.: Проспект, 2015. С. 13.

<sup>12</sup> Там же. С. 15.

<sup>13</sup> Винер Н. Кибернетика и общество. М.: изд. «Тайдекс Ко», 2002. С. 51.

<sup>14</sup> См.: Гаврилов О. А. Теоретические идеи правовой кибернетики и развитие общей теории социалистического права // Кибернетика и право. М.: Юридическая литература, 1984. Кравченко П. Г., Скрипка А. Г. Основы кибернетики. М.: Наука, 1974; Правовая кибернетика социалистических стран / Под ред. Н.С. Полевого. М.: Юридическая литература, 1987 и др.

системы единой федеральной системы оказания гражданам бесплатной юридической помощи.

Основной задачей федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов РФ в системе оказания гражданам бесплатной юридической помощи является всестороннее и полное обеспечение деятельности других субъектов этой системы. Однако установлено, что на практике Правительство РФ, осуществляя свои полномочия в области оказания бесплатной юридической помощи, определенные статьей 10 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации», взаимодействует в основном лишь с Министерством юстиции РФ как федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в этой области. При этом Минюст России, как правило, не в состоянии помимо своих собственных функций исполнять функции, свойственные другим федеральным органам исполнительной власти, но их осуществление крайне важно для организации оптимальной работы участников системы бесплатной юридической помощи.

На наш взгляд, подобное положение вещей является главной причиной отсутствия всестороннего и полного обеспечения деятельности по оказанию гражданам бесплатной юридической помощи, а также имеющего в ряде случаев места предоставления многими участниками соответствующих государственной и негосударственной подсистем услуг, не имеющих надлежащего качества.

Органы общей компетенции исполнительной власти субъектов РФ взаимодействуют по вопросам оказания бесплатной юридической помощи гражданам в большинстве случаев с каким-либо одним из своих органов отраслевой компетенции, который определяется самим субъектом РФ как орган, уполномоченный в области оказания бесплатной юридической помощи. К сожалению, в регионах сложилась практика, когда соответствующим статусом наделяются не схожие органы, а — относящиеся к разным сферам хозяйства, причем нередко далекие по своей основной деятельности от координации субъектов, оказывающих юридическую помощь. Они также не в состоянии надлежащим образом осуществлять несвойственные им функции, которые, тем не менее, необходимо реализовывать для оказания качественной бесплатной помощи гражданам.

Нет и должного информационного взаимодействия между данными региональными органами и Минюстом России как федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в области оказания

бесплатной юридической помощи, несмотря на то, что в субъектах РФ имеются его территориальные структуры. Подробнее деятельность Минюста России в исследуемой сфере автор рассматривал ранее [13].

Представляется, что подобные обстоятельства являются дополнительной причиной отсутствия в регионах страны всестороннего и полного обеспечения деятельности по оказанию гражданам бесплатной юридической помощи.

Эффективное взаимодействие органов исполнительной власти по вопросам оказания гражданам бесплатной юридической помощи, всестороннее обеспечение работы других участников государственной и негосударственной систем оказания гражданам такой помощи могут быть осуществлены лишь в условиях продуктивной координации соответствующей деятельности. Это во многом позволит должным образом организовать необходимые информационные каналы прямой и обратной связи в единой системе оказания гражданам бесплатной юридической помощи, устранить значительное число свойственных ей недостатков.

Правительственная комиссия по вопросам реализации ФЗ «О бесплатной юридической помощи», существовавшая в 2013 — 2015 гг., не в полной мере решала подобные задачи [14]. Полагаем, что причинами этого были как недостаточный уровень ее руководства, так и не включение в состав Комиссии ряда заинтересованных участников государственной и негосударственной систем оказания бесплатной юридической помощи. Более того, была установлена обязательность выполнения решений Комиссии лишь для представленных в ней органов исполнительной власти.

Думается, что следует воссоздать эту Комиссию под руководством заместителя Председателя Правительства РФ, включив дополнительно в ее состав не только представителей необходимых федеральных органов исполнительной власти, но и других участников систем оказания бесплатной юридической помощи гражданам — органов исполнительной власти субъектов РФ, органов управления государственных внебюджетных фондов, государственных юридических бюро, негосударственных центров бесплатной юридической помощи, ректорского корпуса вузов, имеющих юридические клиники, распространив на всех обязательность выполнения решений Комиссии. Реализация организационных форм государственно-управленческой деятельности при оказании бесплатной юридической помощи, по нашему мнению, требует значительного усиления координации всех вовлеченных в эту деятельность органов.

### Литература

1. Общее административное право: в 2 ч. / под ред. Ю. Н. Старилова. Воронежский государственный университет. 2 изд., пересм. и доп. Воронеж : Издательский дом ВГУ, 2016. 760 с.
2. Россинский Б. В. Стариков Ю. Н. Административное право : учебник. 6-е изд., доп. и пересм. М. : Норма : ИНФРА-М, 2019. 556 с.
3. Россинский Б. В. Административное право и административная ответственность : курс лекций / Б. В. Россинский. М. : Норма : ИНФРА-М, 2017. 352 с.
4. Общее административное право: в 2 ч. / под ред. Ю.Н. Старилова; Воронежский государственный университет. 2 изд., пересм. и доп. Воронеж: Издательский дом ВГУ, 2016. С. 530.
5. Россинский Б. В., Стариков Ю. Н. Административное право: учебник 6-е изд., доп. и пересм. М.: Норма: ИНФРА-М, 2019. С. 278.

6. Россинский Б. В. Размышления о государственном управлении и административной ответственности // Административное право и процесс. 2016. № 5. С. 6.
7. Россинский Б. В. Исполнительная власть и государственное управление // Lex Russica. 2018. № 7. С. 27—28.
8. Мицкевич Л. А. Очерки теории административного права. Современное наполнение. М. : Проспект, 2015. С. 15.
9. Восканян Р.О. Финансовая грамотность как условие формирования финансовой культуры // Азимут научных исследований: экономика и управление. 2018. Т. 7. № 1 (22). С. 86—88.
10. Зырянов С.М. Пределы усмотрения в правоприменительной деятельности органов исполнительной власти // Административное право и процесс. 2018. № 7. С. 72—77.
11. Ярковой С.В. Законность и юридическая справедливость административной правоприменительной деятельности // Административное право и процесс. 2017. № 11. С. 52—58.
12. Уманская В.П. Конституционный потенциал современного государственного управления в России. 25 лет: реальные достижения и нерешенные проблемы административного права // Административное право и процесс. 2018. № 12. С. 59—64.
13. Чумакова О. В. Деятельность Минюста России по организации государственной системы бесплатной юридической помощи // Мониторинг правоприменения. 2018. № 1 (26). С. 50—55.
14. Чумакова О. В. Оказание бесплатной юридической помощи как реализация организационных форм государственно-управленческой деятельности // Законы России. 2018. № 11. С. 41—45.
15. Аврутин Ю.Е. Преодолимы ли парадоксы парадигм публичного управления в теории государственного управления и в административном праве? // Административное право и процесс. 2016. № 8. С. 18—28.
16. Россинский Б. В. Информационные подходы к необходимости формирования административного судопроизводства // Административное судопроизводство в Российской Федерации: развитие теории и формирование административно-процессуального законодательства. Серия: Юбилей, конференции, форумы. Вып. 7. Воронеж : Издательство Воронежского государственного университета, 2013. С. 701—711.
17. Россинский Б. В., Уманская В. П. О системно-информационной природе правовых актов управления // Современные проблемы административного и полицейского права. Омск : Омская юридическая академия, 2013. С. 174—186.
18. Россинский Б. В. Размышления о государственном управлении и административной ответственности // Административное право и процесс. 2016. № 5. С. 6—24.
19. Россинский Б. В. Административное право и административная ответственность : курс лекций / Б.В. Россинский. М. : Норма : ИНФРА-М, 2017. 352 с.
20. Россинский Б. В. К 25-летию Основного закона. Конституция Российской Федерации как основа построения и развития системы исполнительной власти // Административное право и процесс. 2018. № 12. С. 4—11.
21. Тихомиров Ю.А. Модернизация административного права: от «наказательности» к «регулирующему обеспечению» // Административное право и процесс. 2015. № 4. С. 5—11.
22. Уманская В. П. Правовые акты органов исполнительной власти: системный подход / Отв. ред. Б. В. Россинский. М. : Норма, 2014.
23. Чиркин В. Е. Основы государственного и муниципального управления : учебник. М. : Норма, 2014.
24. Ярковой С.В. Осуществление административной правоприменительной деятельности в пределах компетенции административно-публичных органов // Российская юстиция. 2017. № 4. С. 2—5.
25. Ярковой С.В. Законность и обеспечение реализации, соблюдения и защиты прав граждан и организаций в административной правоприменительной деятельности // Журнал российского права. 2018. № 4. С. 130—139.

**Рецензент:** *Роман Мария Юрьевна*, кандидат юридических наук, доцент кафедры финансового права Российского государственного гуманитарного университета, Москва, Российская Федерация.

E-mail: [romanm77@mail.ru](mailto:romanm77@mail.ru)



# Негативные последствия увольнения в связи с утратой доверия за совершение дисциплинарного коррупционного проступка

Кабанов П. А.\*

**Ключевые слова:** коррупция, коррупционный проступок, дисциплинарная ответственность, увольнение, утрата доверия, противодействие коррупции.

## Аннотация.

*Цель работы — определить круг негативных социальных последствий при увольнении работодателем работника, совершившего коррупционный проступок в связи с утратой к нему доверия.*

*Методы исследования — диалектический материализм и основанные на нем общенаучные методы познания.*

*Полученные результаты. В работе впервые в российской юридической науке исследуются негативные социальные последствия, вызванные увольнением работодателем работника в связи с утратой к нему доверия за совершение коррупционного дисциплинарного проступка. Подробно раскрываются основные негативные социальные последствия, связанные с ограничением прав уволенного работника. Эти ограничения включают в себя право: а) на получение единовременных выплат; б) на получение ведомственных и региональных наград; в) временное ограничение права на труд в отдельных сферах жизнедеятельности; г) права на производство независимой антикоррупционной экспертизы, а также лишение ведомственных и региональных наград.*

DOI: 10.21681/2226-0692-2019-2-30-37

## Введение

Противодействие коррупционным правонарушениям — процесс, позволяющий использовать значительный объем средств воздействия на провинившегося участника трудовых отношений. В числе таких средств современный российский законодатель закрепил расторжение трудового договора между работодателем и работником в связи с утратой доверия виновного в совершении коррупционного дисциплинарного проступка, вызванного не исполнением антикоррупционных обязанностей, антикоррупционных запретов и антикоррупционных ограничений (антикоррупционных требований — *примечание автора — П.К.*). Для реализации этого вида дисциплинарного наказания законодателем внесены необходимые изменения в российское федеральное трудовое, служебное и иное законодательство.<sup>1</sup> Приняты региональные законы, регулирующие механизм увольнения отдельных категорий работников в связи с утратой доверия за совершение дисциплинарного коррупционного проступка.<sup>2</sup> Активно проводятся научные исследования по вопросам повышения эффективности применения данного наказания [1, с. 58—64; 2, с. 129—134; 3, с. 83—85; 4, с. 17—19; 5, с. 90—95; 6, с. 96—103; 7, с. 27—32].

Вместе с тем и сами правонарушители, и их работодатели не всегда в полной мере представляют негативные социальные последствия, вызванные увольнением работника в связи с утратой к нему доверия за совершение коррупционного проступка. К большому сожалению, даже в современной российской правовой

доктрине не имеется ни одного крупного научного исследования, посвященного анализу социальных последствий увольнения работодателем работника в связи с утратой к нему доверия за совершение коррупционного проступка, что свидетельствует об очевидной научной новизне, теоретической и практической значимости исследований в этой сфере.

Предмет исследования — федеральные, региональные и муниципальные нормативные правовые акты, закрепляющие ограничение прав лиц, уволенных работодателем в связи с утратой к ним доверия.

Цель исследования — определить максимально возможный круг негативных социальных последствий при увольнении работодателем работника совершившего коррупционный проступок в связи с утратой к нему доверия.

Задачи исследования:

- поиск, фиксация, описание и толкование положений нормативных правовых актов, отражающих негативные социальные последствия увольнения работодателем работника совершившего коррупционный проступок в связи с утратой к нему доверия;
- установить основные негативные последствия увольнения работодателем работника за совершение коррупционного проступка в связи с утратой к нему доверия.

Методологией выполненного исследования является диалектический материализм и основанные на нем общенаучные методы познания современной правовой реальности (анализ, синтез, сравнение, экстраполяция и др.).

Эмпирическую и одновременно правовую основу составляют федеральные, региональные и муниципаль-

\* Кабанов Павел Александрович, доктор юридических наук, доцент, директор НИИ противодействия коррупции Казанского инновационного университета имени В. Г. Тимирязова (ИЭУП), г. Казань, Российская Федерация.  
E-mail: kabanovp@mail.ru

ные нормативные правовые акты, регулирующие различные отрасли правоотношений, определяющие негативные социальные последствия увольнения работодателем работника за совершение коррупционного проступка в связи с утратой доверия. Общий объем исследованных нормативных документов составил 106 единиц.

Хронологические рамки исследования охватывают период с 2014 года по 2019 год.

Территориальные рамки проведенного исследования ограничены территорией Российской Федерации.

## Результаты проведенного исследования

Увольнение работодателем работника за совершение коррупционного проступка в связи с утратой доверия сложный процесс, имеющий негативные последствия для обеих сторон расторгающих трудовой договор. Для работодателя они выражаются в причинении репутационного вреда органу публичной власти или организации и его претерпевание (преодоление либо нейтрализация), а для работника — претерпевание очевидных и факультативных неблагоприятных последствий, вызванных таким увольнением. Как правило, обеим сторонам видны только очевидные негативные последствия, обусловленные утратой отдельных социальных благ, связанных с осуществлением трудовой (профессиональной, служебной, должностной) деятельности. Такими очевидными негативными последствиями, для увольняемого работника в связи с утратой доверия за совершение коррупционного проступка, являются:

- невозможность получения отдельных видов социальных выплат в связи с увольнением;
- исключение из списков управленческого (кадрового) резерва;<sup>3</sup>
- размещение в реестре лиц, уволенных в связи с утратой доверия за совершение коррупционного правонарушения;<sup>4</sup>
- лишение некоторых ведомственных наград.<sup>5</sup>

Наиболее часто очевидные негативные последствия, обусловленные утратой отдельных социальных благ, связанных с осуществлением трудовой (профессиональной, служебной, должностной) деятельности, отражаются в законодательстве, регулирующем прохождение государственной службы. Например, в пункте 8 статьи 3 Федерального закона «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации...», регулирующей денежные выплаты сотрудникам органов внутренних дел указано, что **единовременное денежное пособие** в связи с увольнением со службы не выплачивается гражданам, уволенным со службы в связи с утратой доверия.<sup>6</sup> Это же негативное последствие закреплено в федеральном законодательстве, регулирующим предоставление социальных гарантий сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти (уголовно-исполнительной системы, государственной противопожарной службы и таможенных органов Российской Федерации — *примечание автора* — П.К.) для лиц, уволенных со службы в связи с утратой доверия.<sup>7</sup> Подобные ограничения по выплате единовременного

пособия распространяются также на военнослужащих, увольняемых с военной службы в связи с утратой доверия.<sup>8</sup> Это только некоторые негативные последствия, предусмотренные федеральным законодательством, но имеется значительное количество иных нормативных правовых актов, в которых содержатся другие ограничения и запреты для названной категории уволенных лиц.

В российском региональном специальном социальном законодательстве предусмотрены и некоторые другие более тяжкие негативные последствия, вызванные увольнением работника с занимаемой должности в связи с утратой доверия к нему работодателя за совершение коррупционного проступка. Например, специальным социальным законодательством Волгоградской области, регулирующим пенсионное обеспечение за выслугу лет лиц, замещавших государственные должности и должности государственной гражданской службы этого субъекта Российской Федерации, предусмотрено следующее. **Пенсия за выслугу лет** данной категории лиц не назначается, если их полномочия были прекращены в связи с несоблюдением ими антикоррупционных требований, предусмотренных федеральным законодательством.<sup>9</sup> В Омской области специальным региональным социальным законодательством установлено, что право на **доплату к страховой пенсии** не возникает у лица, замещавшего муниципальную должность, в случае досрочного прекращения полномочий по соответствующей муниципальной должности в связи с удалением в отставку за несоблюдением запретов и ограничений, установленных законодательством и/или утратой доверия.<sup>10</sup> Аналогичное положение, направленное ограничение социальных прав лиц, замещавших муниципальные должности на получение **ежемесячной доплаты к страховой пенсии** по старости (инвалидности) и уволенных в связи с утратой доверия или несоблюдением ограничений и запретов, невыполнением обязательств, установленных федеральными законами, закреплено в законодательстве Республики Татарстан, регулирующим полномочия лиц, избранных в органы местного самоуправления.<sup>11</sup> В этом же субъекте Российской Федерации не могут иметь **доплату к пенсии** лица, замещавшие государственные должности Республики Татарстан, если их полномочия были прекращены в связи с утратой доверия и/или несоблюдением ограничений и запретов, невыполнением обязательств, установленных федеральными законами.<sup>12</sup>

В соответствии с действующим специальным региональным пенсионным законодательством Камчатского края, не назначается **ежемесячная доплата к пенсии** лицам, замещавшим государственные должности Камчатского края, освобожденным от замещаемой должности в связи с несоблюдением ограничений, запретов, неисполнением обязанностей, установленных федеральным антикоррупционным законодательством.<sup>13</sup>

Несколько необычными выглядят негативные социальные последствия для лиц, уволенных с государственной службы в связи с утратой доверия, предусмотренные Законом Тамбовской области, регулирующем организацию государственной гражданской службы в этом субъекте Российской Федерации. В нем закреплен запрет на выплату **государственного пособия на оздоровление**, государствен-

ным гражданским служащим при увольнении их со службы за несоблюдение антикоррупционных требований.<sup>14</sup>

Проведенный нами сравнительно-правовой анализ федерального и регионального законодательства показал, что очевидные негативные социальные последствия для работников, увольняемых работодателем в связи с утратой к ним доверия за совершение коррупционного проступка, как правило, сводятся к материальным потерям увольняемого. Такие материальные потери проявляются в виде прямого материального ущерба — неполучения различных единовременных пособий и упущенной выгоды — неполучение доплат к страховой пенсии либо пенсии за выслугу лет, обусловленных выполнением трудовых обязанностей.

Следует иметь в виду, что правовое закрепление негативных последствий прекращения трудовых отношений в связи с утратой доверия для увольняемого работника дополнительно регулируются подзаконными нормативными правовыми актами, в которых указываются иные виды материальных потерь не урегулированные в законодательстве. Например, в уже упоминаемой нами Тамбовской области постановлением Администрации установлено, что **материальная помощь** не выплачивается государственным гражданским служащим, увольняемым со службы в связи с несоблюдением антикоррупционных требований и иных ограничений, нарушением запретов и невыполнением обязательств, установленных для гражданских служащих.<sup>15</sup>

В отдельных субъектах Российской Федерации, в нормативных правовых актах регулирующих вопросы оплаты труда, предусмотрено, что лицам, увольняемым с государственной службы в связи с утратой доверия и/или в связи с несоблюдением антикоррупционных требований **премии по итогам работы** за определенный период не выплачиваются.<sup>16</sup> Постановлением Правительства Ставропольского края это положение о депремировании было распространено на руководителей государственных бюджетных и автономных учреждений Ставропольского края, подведомственных Правительству Ставропольского края и осуществляющих деятельность в сфере средств массовой информации.<sup>17</sup>

Негативные социальные последствия для работников, увольняемых в связи с утратой доверия работодателя, закрепляются в муниципальных нормативных правовых актах. В них содержатся запреты на выплату **единовременного пособия**,<sup>18</sup> **единовременного поощрения в связи с выходом на пенсию**<sup>19</sup> и/или **материальной помощи**<sup>20</sup> вызванных прекращением трудовых отношений в связи с утратой доверия и/или несоблюдения антикоррупционных требований лицами, замещающими муниципальные должности и муниципальными служащими.

Анализ нормативных правовых актов показал, что очевидными негативными последствиями увольнения работодателем работника за совершение коррупционного проступка в связи с утратой доверия проявляются в форме **получения материальных издержек**. Во-первых, в качестве прямого материального ущерба — неполучения различных единовременных пособий (разовых выплат), вызванных увольнением по данному основанию. Во-вторых, в качестве упущенной выгоды — неполуче-

ние доплат к страховой пенсии либо пенсии за выслугу лет, обусловленных выполнением трудовых (профессиональных, должностных, служебных) обязанностей.

Проведенное нами исследование российских федеральных, региональных и муниципальных нормативных правовых актов показало, что помимо очевидных негативных социальных последствий увольнения работника в связи с утратой доверия за совершение коррупционного проступка, для него предусмотрены дополнительные или побочные последствия такого увольнения. Эти последствия предусмотрены в различных формах ограничения прав лица, уволенного в связи с утратой доверия, которые заложены в федеральном и региональном законодательстве, а также подзаконных нормативных правовых актах. Наиболее распространенным побочным последствием лиц, уволенных в связи с утратой доверия, является временное ограничение права на труд. В соответствии с положениями статьи 52 Воздушного кодекса РФ, лица, досрочно прекратившие полномочия или уволенные с государственной службы в связи с утратой доверия **не принимаются в службу авиационной безопасности**, если после такого досрочного прекращения полномочий или такого увольнения прошло менее чем три года.<sup>21</sup> Кроме того, статьей 10 Федерального закона «О транспортной безопасности» предусмотрено, что данная категория лиц **не вправе выполнять работы, непосредственно связанные с обеспечением транспортной безопасности**, если после прекращения их полномочий или увольнения не прошел трехлетний срок.<sup>22</sup> В дополнение к названному ограничению, в соответствии с нормами федерального законодательства и нормами международного права, регулиющими вопросы безопасности топливно-энергетического комплекса, лица, досрочно прекратившие полномочия по государственной должности или уволенные с государственной службы за совершение проступка в связи с утратой доверия **не принимаются на работу, непосредственно связанную с обеспечением безопасности объектов топливно-энергетического комплекса**, если после расторжения с ними трудового договора по этому основанию прошло менее трех лет.<sup>23</sup>

Более того, лица, досрочно прекратившие полномочия по государственной должности или уволенные с государственной службы в связи с утратой к ним доверия со стороны работодателя **не вправе претендовать на приобретение правового статуса частного охранника**, если после такого досрочного прекращения полномочий или увольнения прошло менее трех лет.<sup>24</sup>

Как показал, проведенный нами анализ российского федерального законодательства, побочные негативные социальные последствия, связанные с временным ограничением права на труд, вызванные увольнением работника работодателем в связи с утратой к нему доверия распространяются в основном на сферу обеспечения транспортной, энергетической и общественной безопасности. При этом срок действия данных ограничений един. Он действует в течение трёх лет с момента расторжения трудового договора по данному основанию.

Побочные негативные социальные последствия, вызванные увольнением работника работодателем в



связи с утратой к нему доверия, распространяются и на другие сферы жизнедеятельности. Наиболее ярко это проявляется в региональных нормах так называемого «наградного права» [8; 9, с.26-28] и/или «наградного законодательства» [10, с.139-143; 11, с.285-294; 12, с.134-139; 13, с.135-137]. Законодательством ряда субъектов Российской Федерации установлен запрет на награждение региональными наградами и присвоение почетных званий лицам, утратившим доверие со стороны работодателя в установленных законах случаях, в том числе за совершение коррупционных правонарушений. Например, Псковским областным законодательством о наградах лица, замещавшие государственные или муниципальные должности, должности государственной или муниципальной службы и иные должности, к которым было применено взыскание в виде увольнения (освобождения) от должности в связи с утратой доверия не могут быть награждены наградами Псковской области.<sup>25</sup> Кроме того, в соответствии с подзаконным нормативным актом этого субъекта Российской Федерации указанная категория лиц не может быть награждена Почетной грамотой Губернатора Псковской области.<sup>26</sup> Вместе с тем, законом Республики Карелия «О государственных наградах Республики Карелия» срок ограничения на получение республиканской государственной награды для лиц, уволенных в связи с утратой доверия, определен в пять лет с момента увольнения работника по этому основанию до возбуждения ходатайства о награждении государственной наградой.<sup>27</sup>

В региональных законах и иных нормативных правовых актах, регулирующих основания и процедуры присвоения почетного звания «Ветеран труда» содержится запрет на присвоение этого звания лицам, уволенным за виновные действия в связи с утратой доверия без указания каких-либо сроков позволяющих им претендовать на это звание.<sup>28</sup> Фактически это звание не может быть присвоено, не при каких условиях, лицам, уволенным с работы в связи с утратой доверия, в том числе и за совершение коррупционного правонарушения.

В региональном наградном законодательстве иногда встречается более широкий подход, когда присвоение почетного звания «Ветеран труда» не присваивается уволенным работникам за совершение умышленных дисциплинарных проступков без указания перечня оснований для их увольнения. В законодательстве указывается лишь на то, что основания такого увольнения предусмотрены законодательством Российской Федерации.<sup>29</sup> Эти положения встречаются также в подзаконных нормативных правовых актах отдельных субъектов Российской Федерации, регулирующих вопросы присвоения почетного звания «Ветеран труда».<sup>30</sup>

Следовательно, в отдельных субъектах Российской Федерации лица, уволенные работодателем в связи с утратой к ним доверия за совершение коррупционных проступков, не могут временно или бессрочно претендовать на получение региональных наград и почетных званий, а также социальных выплат и льгот, предусмотренных их статусом.

Современное российское законодательство предусматривает не только ограничения, связанные с награж-

дением лиц, уволенных в связи с утратой к ним доверия работодателем за совершение коррупционных проступков, но и лишение уже полученных ими ведомственных либо региональных наград. Федеральным законодательством предусмотрено лишение ведомственных наград в качестве меры дисциплинарного взыскания за совершение коррупционных проступков сотрудников органов прокуратуры<sup>31</sup> и сотрудников Следственного комитета России,<sup>32</sup> уволенных в связи с утратой доверия к ним работодателя. Подзаконными нормативными правовыми актами судебной системы Российской Федерации<sup>33</sup> и Федеральной службы безопасности<sup>34</sup> также предусмотрено лишение ведомственных наград за совершение дисциплинарных проступков, вызванных несоблюдением обязанностей, запретов и ограничений, предусмотренных законодательством о противодействии коррупции.

Наградным законодательством Кемеровской области предусмотрено право лишать лица региональной награды в случае совершения им любого дисциплинарного проступка, порочащего его как награжденного.<sup>35</sup> Проведенный нами анализ публикаций региональных средств массовой коммуникации и решений губернатора о лишении региональных наград по данному основанию показало, что в основном это касается региональных чиновников, осужденных за коррупционные преступления<sup>36</sup> либо лиц, замешанных в коррупционных скандалах и отрешенных за это от должности.<sup>37</sup> Аналогичные широкие основания для лишения региональных наград предусмотрены нормативными актами Республики Башкортостан, которые реализуются в отношении представителей органов местного самоуправления муниципальных образований.<sup>38</sup>

Следовательно, ещё одним негативным последствием увольнения работника работодателем в связи с утратой к нему доверия за совершение коррупционного проступка является лишение ведомственных и региональных наград, в том числе дающих их носителям дополнительные социальные льготы и выплаты.

В качестве самостоятельного вида ограничения прав уволенных (освобожденных от должности) в связи с утратой доверия в соответствии с требованиями федерального закона «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», является не допущение их к проведению независимой антикоррупционной экспертизы, на срок нахождения их в реестре лиц, уволенных в связи с утратой доверия за совершение коррупционного правонарушения.<sup>39</sup> Это положение федерального закона в полном объеме отразилось в нормах базового антикоррупционного законодательства таких субъектов Российской Федерации как: Чувашская Республика,<sup>40</sup> Амурская,<sup>41</sup> Пензенская,<sup>42</sup> Самарская<sup>43</sup> и Оренбургская<sup>44</sup> области, а также Чукотский автономный округ.<sup>45</sup>

В Мурманской области запрет на проведение независимой антикоррупционной экспертизы лицами, уволенными в связи с утратой доверия за совершение коррупционного проступка, действует в течении срока нахождения их в реестре лиц, уволенных в связи с утратой доверия за совершение коррупционного правонарушения, предусмотрен специальным региональным

законом, регулирующим вопросы проведения антикоррупционной экспертизы.<sup>46</sup>

Запрет на проведение независимой антикоррупционной экспертизы, на срок нахождения их в реестре лиц, уволенных в связи с утратой доверия за совершение коррупционного правонарушения, предусмотрен и законодательством регулирующим процесс правотворчества. Например, этот запрет размещен в законе города Москвы «О правовых актах города Москвы».<sup>47</sup> Данное положение, связанное с применением к лицу взыскания в виде увольнения (освобождения от должности) в связи с утратой доверия за совершение коррупционного проступка и сроком его исполнения — пять лет с момента принятия акта, явившегося основанием для включения в реестр, было закреплено конце декабря 2017 года в статье 15 Федерального закона «О противодействии коррупции».<sup>48</sup>

Поскольку введение запрета на проведение независимой антикоррупционной экспертизы лицами, уволенными в связи с утратой доверия за совершение коррупционного проступка на срок нахождения их в реестре лиц, уволенных в связи с утратой доверия за совершение коррупционного правонарушения, введен недавно, то и механизмов его реализации в ведомственных нормативных правовых актах не закреплено. Например, в случаях, когда ранее аккредитованный уполномоченным органом независимый эксперт совершил коррупционный проступок и уволен работодателем за его совершение в связи с утратой доверия. В результате этого независимый эксперт одновременно может оказаться в двух реестрах — реестре независимых экспертов, уполномоченных на проведение независимой антикоррупционной экспертизы Минюста России и реестре лиц, уволенных в связи с утратой доверия за совершение коррупционного правонарушения, размещенного на сайте уполномоченного подразделения Аппарата Правительства Российской Федерации. Потенциальная возможность возникновения таких ситуаций требует внесения изменений и дополнений в ряд нормативных правовых актов, регулирующих процедуру аккредитации независимых экспертов<sup>49</sup> и порядок ведения государственного реестра независимых экспертов.<sup>50</sup> На наш взгляд в этих документах, должны быть закреплены новые основания для отказа в аккредитации и исключения из государственного реестра независимых экспертов, получивших аккредитацию на проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов.

Следовательно, федеральным и региональным законодательством для лиц, уволенных в связи с утратой доверия за совершение коррупционного проступка, закреплено временное ограничение права на проведение независимой антикоррупционной экспертизы как одного из инструментов противодействия коррупции.

## Основные выводы по проведенному исследованию

**Во-первых**, увольнение (освобождение) от должности работодателем работника в связи с утратой к нему доверия за совершение коррупционного проступка обладает очевидными, дополнительными (факультативными) или побочными негативными последствиями, единый исчерпывающий перечень которых в современном российском законодательстве отсутствует.

**Во-вторых**, очевидными негативными социально-правовыми последствиями увольнения работодателем работника за совершение коррупционного проступка в связи с утратой доверия проявляются в формах:

- **получения материальных издержек** (прямого материального ущерба — неполучения различных единовременных пособий и упущенной выгоды — неполучение доплат к страховой пенсии либо пенсии за выслугу лет, обусловленных выполнением трудовых (профессиональных, должностных, служебных) обязанностей);
- **получения репутационных издержек** (исключение из кадрового резерва на государственной (муниципальной) службе, размещение сведений в реестре лиц, уволенных в связи с утратой доверия за совершение коррупционного проступка, лишение ведомственных и/или региональных государственных наград и/или почетных званий).

**В-третьих**, побочными негативными правовыми последствиями увольнения работодателем работника за совершение коррупционного проступка в связи с утратой к нему доверия проявляются в формах:

- **временного ограничения** права на труд в течение трех лет после увольнения по данному основанию в сфере обеспечения транспортной, энергетической и общественной безопасности;
- **ограничение права на получение** региональных **наград и почетных званий**, в том числе **дающих** их носителям **дополнительные социальные льготы и выплаты**;
- **лишение** ведомственных и/или региональных **наград и почетных званий**, в том числе **дающих** их носителям **дополнительные социальные льготы и выплаты**;
- **временное ограничение права на** пользование отдельными инструментами противодействия коррупции (**проведение независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов**).

**В-четвертых**, правовое регулирование негативных последствий увольнения работодателем работника за совершение коррупционного проступка в связи с утратой доверия обладает очевидными изъянами, связанными с их отсутствием в большинстве нормативных правовых актов, механизмов их осуществления, а также неопределенностью и противоречивостью установления сроков претерпевания этих последствий и некоторые другие. Поэтому оно нуждается в совершенствовании, но это уже предметная область будущих научных исследований.

## Примечания

## (Endnotes)

1. Федеральный закон от 03.12.2012 № 231-ФЗ (в ред. от 22.12.2014 № 431-ФЗ) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона “О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам” // Собрание законодательства РФ. 2012. № 50 (часть 4). ст. 6954.
2. Закон Брянской области от 05.02.2014 № 2-з «О порядке увольнения (освобождения от должности) лиц, замещающих государственные должности Брянской области, в связи с утратой доверия» // Информационный бюллетень «Официальная Брянщина». 2014. 5 февраля; закон Калужской области от 04.06.2012 № 288-ОЗ (в ред. от 30.09.2013 № 466-ОЗ) «О порядке увольнения (освобождения от должности) лиц, замещающих государственные должности Калужской области, в связи с утратой доверия» // Весть. 2012. 8 июня; закон Республики Ингушетия от 26.12.2015 № 67-ПЗ (в ред. от 29.12.2018 № 52-ПЗ) «О порядке увольнения (освобождения от должности) лиц, замещающих государственные должности Республики Ингушетия, в связи с утратой доверия» // Ингушетия. 2015. 29 декабря.
3. Об утверждении Положения о кадровом резерве федерального государственного органа: указ Президента РФ от 01.03.2017 № 96 (в ред. от 10.09.2017 № 419) // Собрание законодательства РФ. 2017. № 10. ст. 1473.
4. Постановление Правительства РФ от 05.03.2018 № 228 «О реестре лиц, уволенных в связи с утратой доверия» // Собрание законодательства РФ. 2018. № 12. ст. 1678.
5. Приказ Судебного департамента при Верховном Суде РФ от 17.10.2016 № 209 «О внесении изменений в приказ Судебного департамента от 3 ноября 2005 г. № 136 и Положение о порядке награждения медалью «За безупречную службу» утвержденное этим приказом» // Бюллетень актов по судебной системе. 2017. № 3; Приказ Верховного Суда РФ № 1007/кд, Судебного департамента при Верховном Суде РФ № 288 от 12.12.2014 «Об утверждении положений о ведомственных наградах» // Бюллетень актов по судебной системе. 2015. № 4.
6. Федеральный закон от 19.07.2011 № 247-ФЗ (в ред. от 23.04.2018 № 100-ФЗ) «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2011. № 30 (ч. 1). ст. 4595.
7. Федеральный закон от 30.12.2012 № 283-ФЗ (в ред. от 07.03.2018 № 56-ФЗ) «О социальных гарантиях сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2012. № 53 (ч. 1). ст. 7608.
8. Федеральный закон от 07.11.2011 № 306-ФЗ (в ред. от 29.12.2017 № 473-ФЗ) «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат» // Собрание законодательства РФ. 2011. № 45. ст. 6336.
9. Закон Волгоградской области от 30.12.2002 № 778-ОД (в ред. от 25.12.2017 № 136-ОД) «О пенсионном обеспечении за выслугу лет лиц, замещавших государственную должность Губернатора Волгоградской области (главы администрации Волгоградской области), лиц, замещавших государственные должности Волгоградской области и должности государственной гражданской службы Волгоградской области» // Волгоградская правда. 2003. 21 января.
10. Закон Омской области от 04.07.2008 № 1061-ОЗ (в ред. от 25.12.2018 № 2133-ОЗ), «Кодекс Омской области о социальной защите отдельных категорий граждан» // Ведомости Законодательного Собрания Омской области. 2008. № 2(57). часть II. ст. 3728.
11. Закон Республики Татарстан от 12.02.2009 № 15-ЗРТ (в ред. от 22.12.2018 № 113-ЗРТ) «О гарантиях осуществления полномочий депутата представительного органа муниципального образования, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления в Республике Татарстан» // Ведомости Государственного Совета Татарстана. 2009. № 2. ст. 100.
12. Закон Республики Татарстан от 04.03.2006 № 16-ЗРТ (в ред. от 23.12.2017 № 98-ЗРТ) «О государственных должностях Республики Татарстан» // Ведомости Государственного Совета Татарстана. 2006. № 3 (I часть). ст. 1370.
13. Закон Камчатского края от 10.12.2007 № 710 (в ред. от 10.04.2018 № 208) «О пенсионном обеспечении лиц, замещавших государственные должности Камчатского края и должности государственной гражданской службы Камчатского края» // Официальные Ведомости. 2007. 11 декабря.
14. Закон Тамбовской области от 30.03.2005 № 304-З (в ред. от 28.04.2018 № 238-З) «Об организации государственной гражданской службы Тамбовской области» // Тамбовская жизнь. 2005. 9 апреля.
15. Постановление администрации Тамбовской области от 02.03.2007 № 203 (в ред. от 30.01.2018 № 87) «О реализации Закона области от 24 ноября 2006 г. № 118-З «О денежном содержании государственных гражданских служащих Тамбовской области»» // <http://docs.cntd.ru/document/445060826> (Дата обращения: 27.02.2019)
16. Постановление Губернатора Ямало-Ненецкого автономного округа от 24.12.2012 № 185-ПГ (в ред. от 18.04.2017 № 41-ПГ) «Об утверждении Положения об отдельных дополнительных выплатах государственным гражданским служащим Ямало-Ненецкого автономного округа и о порядке формирования фонда оплаты труда государственных гражданских служащих Ямало-Ненецкого автономного округа» // Красный Север. 2012. 26 декабря; приказ Министерства строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Марий Эл от 08.05.2018 № 181 «Об утверждении Положения о премировании государственных гражданских служащих Республики Марий Эл в Министерстве строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Марий Эл» // Официальный интернет-портал Республики Марий Эл [marriel.ru](http://marriel.ru), 28.05.2018.
17. Постановление Правительства Ставропольского края от 06.03.2018 № 78-п (в ред. от 17.01.2019 № 13-п) «О выплатах стимулирующего характера руководителям государственных бюджетных и автономных учреждений Ставропольского края, подведомственных Правительству Ставропольского края и осуществляющих деятельность в сфере средств массовой информации» // Официальный интернет-портал правовой информации Ставропольского края [www.pravo.stavregion.ru](http://pravo.stavregion.ru), 07.03.2018.
18. Решение Арского районного Совета Республики Татарстан от 06.05.2014 № 272 «О единовременном денежном поощрении лиц, замещающих муниципальные должности, в связи с выходом на пенсию и муниципальных служащих в связи с выходом на пенсию за выслугу лет» // [http://arsk.tatarstan.ru/9/documents/reglament/decision.htm?pub\\_id=255366](http://arsk.tatarstan.ru/9/documents/reglament/decision.htm?pub_id=255366) (Дата обращения: 27.02.2019)
19. Решение Юргинского городского Совета народных депутатов от 18.03.2016 № 276 «Об утверждении Положения о порядке выплаты единовременного поощрения в связи с выходом на пенсию муниципальным служащим Юргинского городского округа» // Официальный сайт Юргинского городского Совета народных депутатов <http://sovnet.yurga.org>, 18.03.2016.
20. Решение Шабалинского районной Думы Кировской области от 24.12.2014 № 38/368 (в ред. от 28.02.2017 № 7/85) «Об оплате труда выборного должностного лица и муниципальных служащих органов местного самоуправления Шабалинского района Кировской области» // Сборник нормативно-правовых актов органов местного самоуправления Шабалинского района Кировской области. 2014. № 260; решение Кильмезской районной Думы Кировской области от 29.11.2011 № 7/15 (в ред. от 13.12.2013 № 5/7) «Об утверждении Положения об оплате труда муниципальных служащих, учитываемых при установлении нормативов формирования расходов на

- содержание органов местного самоуправления муниципального образования Кильмезский муниципальный район Кировской области»; Решение Котовского городского Совета народных депутатов Тамбовской области от 28.04.2016 № 140 (в ред. от 31.05.2018 № 556) «Об утверждении Положения о денежном вознаграждении выборного должностного лица местного самоуправления городского округа - город Котовск» // Сетевое издание «ТОП68 Тамбовский областной портал» <http://www.top68.ru>, 12.05.2016.
21. Воздушный кодекс Российской Федерации от 19.03.1997 № 60-ФЗ (в ред. от 03.08.2018 № 312-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. 1997. № 12. ст. 1383.
  22. Федеральный закон от 09.02.2007 № 16-ФЗ (в ред. от 03.08.2018 № 342-ФЗ) «О транспортной безопасности» // Собрание законодательства РФ. 2007. № 7. ст. 837.
  23. Федеральный закон от 21.07.2011 № 256-ФЗ (в ред. от 06.07.2016 № 374-ФЗ) «О безопасности объектов топливно-энергетического комплекса» // Собрание законодательства РФ. 2011. № 30 (ч. 1). ст. 4604; постановление Парламентской Ассамблеи Организации Договора о коллективной безопасности от 13.10.2017 № 10-4.1 «О модельном законе ОДКБ «Об энергетической безопасности» Сайт Парламентской Ассамблеи Организации Договора о коллективной безопасности <http://www.paodkb.ru/> (Дата обращения: 14.02.2019).
  24. Закон РФ от 11.03.1992 № 2487-1 (в ред. от 05.12.2017 № 391-ФЗ) «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» // Российская газета. 1992. 30 апреля.
  25. Закон Псковской области от 07.11.2018 № 1891-ОЗ «О наградах Псковской области» // Псковская правда. 2018. 9 ноября.
  26. Указ Губернатора Псковской области от 05.02.2019 № 7-УГ «О Почетной грамоте Губернатора Псковской области» // Псковская правда. 2019. 15 февраля.
  27. Закон Республики Карелия от 26 июля 1994 года № 3-ЗРК «О государственных наградах Республики Карелия» (в ред. от 31.01.2019 № 2345-ЗРК) // Собрание законодательства Республики Карелия. 1994. № 1. ст. 4.
  28. Закон Ставропольского края от 11.02.2014 № 8-кз (в ред. от 13.06.2018 № 44-кз) «О ветеранах труда Ставропольского края» // Сборник законов и других правовых актов Ставропольского края. 2014. № 12. ст. 10702; Закон Кировской области от 10.06.2015 № 545-ЗО (в ред. от 11.11.2016 № 11-ЗО) «О ветеранах труда Кировской области» // Сборник основных нормативных правовых актов органов государственной власти Кировской области. 2015. № 4(160). ст. 5767; постановление Губернатора Ставропольского края от 05.09.2007 № 569 (в ред. от 02.10.2018 № 321) «О порядке и условиях присвоения звания «Ветеран труда» в Ставропольском крае» // Сборник законов и других правовых актов Ставропольского края. 2007. № 28. ст. 6686; приказ министерства труда и социальной защиты населения Ставропольского края от 29.11.2016 № 405 (в ред. от 24.12.2018 № 528) «Об утверждении типового административного регламента предоставления органами труда и социальной защиты населения администраций муниципальных районов и городских округов Ставропольского края государственной услуги «Осуществление приема заявлений и документов, необходимых для присвоения звания «Ветеран труда», и формирование списка лиц, претендующих на присвоение звания «Ветеран труда» в соответствии с Законом Ставропольского края от 7 декабря 2004 г. № 103-кз «О мерах социальной поддержки ветеранов» // Официальный интернет-портал правовой информации Ставропольского края [www.pravo.stavregion.ru](http://www.pravo.stavregion.ru), 01.12.2016.
  29. Закон Республики Калмыкия от 20.09.2012 № 370-IV-3 (ред. от 26.09.2018 № 5-VI-3) «О ветеранах труда Республики Калмыкия» // Хальмг унн. 2012. 22 сентября; Закон Магаданской области от 12.01.2004 № 412-ОЗ (в ред. от 02.10.2018 № 2298-ОЗ) «О ветеранах труда Магаданской области» // Магаданская правда. 2004. 20 января; Закон Новосибирской области от 25.07.2003 № 127-ОЗ (в ред. от 25.12.2018 № 289-ОЗ) «О почетном звании «Ветеран труда Новосибирской области» // Советская Сибирь. 2003. 2 августа; Закон Сахалинской области от 21.12.2006 № 117-ЗО (в ред. от 24.09.2018 № 64-ЗО) «О звании «Ветеран труда Сахалинской области» // Губернские ведомости. 2006. 23 декабря.
  30. Постановление Правительства Карачаево-Черкесской Республики от 06.03.2009 № 65 (в ред. от 15.05.2018 №124) «Об утверждении Положения о порядке и условиях присвоения звания «Ветеран труда Карачаево-Черкесской Республики», выдачи удостоверений ветерана труда Карачаево-Черкесской Республики» // День Республики. 2009. 19 марта; Постановление администрации Ненецкого автономного округа от 31.01.2014 № 22-п (в ред. от 22.12.2015 № 427-п) «Об утверждении Порядка присвоения звания «Ветеран труда» и звания «Ветеран труда Ненецкого автономного округа» // Няръяна Вындер. 2014. 27 февраля.
  31. Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 (в ред. от 27.12.2018 № 536-ФЗ) «О прокуратуре Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1995. № 47. ст. 4472.
  32. Федеральный закон от 28.12.2010 № 403-ФЗ (в ред. от 27.12.2018 № 536-ФЗ) «О Следственном комитете Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2011. № 1. ст. 15.
  33. Приказ Верховного Суда РФ № 1007/кд, Судебного департамента при Верховном Суде РФ № 288 от 12.12.2014 «Об утверждении положений о ведомственных наградах» // Бюллетень актов по судебной системе. 2018. №9; Постановление Президиума Совета судей РФ от 19.04.2007 № 115 «Об учреждении наградного знака Совета судей Российской Федерации «За служение правосудию» // <http://lawru.info/dok/2007/04/19/n292677.htm> (Дата обращения: 06.03.2019); Приказ Судебного департамента при Верховном Суде РФ от 17.10.2016 № 209 «О внесении изменений в приказ Судебного департамента от 3 ноября 2005 г. № 136 и Положение о порядке награждения медалью «За безупречную службу» утвержденное этим приказом» // Бюллетень актов по судебной системе. 2017. № 3; Приказ Судебного департамента при Верховном Суде РФ от 03.11.2005 № 136 (в ред. от 05.10.2018 №181) «Об учреждении ведомственной награды Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации» // Бюллетень актов по судебной системе. 2018. № 10.
  34. Приказ ФСБ России от 29.05.2012 № 251 (в ред. от 29.04.2013 № 234) «Об утверждении Положения о медалях и нагрудных знаках Федеральной службы безопасности Российской Федерации» // Российская газета. 2012. 1 июня.
  35. Закон Кемеровской области от 14.02.2005 № 32-ОЗ (в ред. от 02.10.2017 № 80-ОЗ) «О наградах» // Кузбасс. 2005. 18 февраля.
  36. Постановление Губернатора Кемеровской области от 03.08.2018 № 41-пн «О лишении наград Кемеровской области Диганова А.И. и Тихомировой И.В.» // Официальный сайт «Электронный бюллетень Коллегии Администрации Кемеровской области» <http://www.zakon.kemobl.ru>, 03.08.2018; Постановление Губернатора Кемеровской области от 25.09.2018 N 47-пн «О лишении награды Кемеровской области Ступень Н.Н.» // Официальный сайт «Электронный бюллетень Коллегии Администрации Кемеровской области» <http://www.zakon.kemobl.ru>, 25.09.2018.
  37. Постановление Совета народных депутатов Кемеровской области от 29.06.2016 № 1276 «О лишении наград Кемеровской области А.Г. Поморцева»; Постановление Совета народных депутатов Кемеровской области от 29.06.2016 № 1275 «О лишении наград Кемеровской области А.И. Шмидта».
  38. Указ Президента Республики Башкортостан от 28.04.1995 № УП-229 (в ред. от 23.12.2016 № УГ-331) «О лишении почетных званий Республики Башкортостан отдельных работников Дюртюлинского района Республики Башкортостан» // Ведомости Государственного Собрания, Президента и Кабинета Министров Республики Башкортостан. 1995. № 7 (37). ст. 250.

39. Федеральный закон от 17.07.2009 № 172-ФЗ (в ред. от 11.10.2018 № 362-ФЗ) «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» // Собрание законодательства РФ. 2009. № 29. ст. 3609.
40. Закон Чувашской Республики от 04.06.2007 № 14 (в ред. от 22.11.2018 № 82) «О противодействии коррупции» // Собрание законодательства Чувашской Республики. 2007. № 5. ст. 253.
41. Закон Амурской области от 08.04.2009 № 191-ОЗ (в ред. от 01.02.2019 № 316-ОЗ) «О мерах по противодействию коррупции в Амурской области» // Амурская правда. 2009. 15 апреля.
42. Закон Пензенской области от 14.11.2006 № 1141-ЗПО (в ред. от 24.12.2018 № 3289-ЗПО) «О противодействии коррупции в Пензенской области» // Пензенские губернские ведомости. 2006. 22 ноября.
43. Закон Самарской области от 08.02.2019 № 6-ГД «О внесении изменений в статью 10 Закона Самарской области «О противодействии коррупции в Самарской области»» // Волжская коммуна. 2019. 13 февраля.
44. Закон Оренбургской области от 15.09.2008 № 2369/497-IV-ОЗ (в ред. от 24.12.2018 № 1419/369-VI-ОЗ) «О противодействии коррупции в Оренбургской области» // Южный Урал. 2008. 27 сентября.
45. Закон Чукотского автономного округа от 16.04.2009 № 34-ОЗ (в ред. от 24.12.2018 № 104-ОЗ) «О профилактике коррупции в Чукотском автономном округе» // Ведомости. 2009. 24 апреля.
46. Закон Мурманской области от 23.11.2009 № 1154-01-ЗМО (в ред. от 24.12.2018 № 2331-01-ЗМО) «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в Мурманской области и о внесении изменений в Закон Мурманской области «О противодействии коррупции в Мурманской области»» // Мурманский Вестник. 2009. 1 декабря.
47. Закон г. Москвы от 08.07.2009 № 25 (в ред. от 30.01.2019 № 2) «О правовых актах города Москвы» // Ведомости Московской городской Думы. 2009. № 8. ст. 214.
48. Федеральный закон от 28.12.2017 № 423-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части использования государственных информационных систем на государственной гражданской службе Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2018. № 1 (Часть I), ст. 7.
49. Приказ Минюста России от 27.07.2012 № 146 (в ред. от 29.09.2017 № 186) «Об утверждении Административного регламента Министерства юстиции Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по осуществлению аккредитации юридических и физических лиц, изъявивших желание получить аккредитацию на проведение в качестве независимых экспертов антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации» // Российская газета. 2012. 29 августа.
50. Приказ Минюста России от 26.04.2012 № 66 (в ред. от 23.06.2016 № 145) «Об утверждении Порядка ведения государственного реестра независимых экспертов, получивших аккредитацию на проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации» // Российская газета. 2012. 1 июня.

#### Литература

1. Пресняков М.В. Коррупционно опасное поведение работника и утрата доверия к нему // Справочник кадровика. 2013. № 8. С. 58—64.
2. Корякин В.М., Филиппова М.Ю. Утрата доверия как основание расторжения трудового договора: проблемы правового регулирования // Аграрное и земельное право. 2016. № 6 (138). С. 129—134.
3. Рыбак А.Л., Алексеев П.Г. Проблема применения дисциплинарной ответственности вследствие утраты доверия // Вестник Амурского государственного университета. Серия: Гуманитарные науки. 2017. № 78. С. 83—85.
4. Бузулуков Р.О. Утрата доверия: увольнение сотрудника УИС за коррупционные правонарушения // Вестник Евразийской академии административных наук. 2018. № 1 (42). С. 17—19.
5. Кесарева Т.П. Регламентация института утраты доверия в российском законодательстве о противодействии коррупции // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2018. № 2 (64). С. 90—95.
6. Зайков Д.Е. Проблемы правоприменительной практики увольнения работников в связи с утратой доверия за коррупционные правонарушения // Право в Вооруженных силах. 2018. № 6 (251). С. 96—103.
7. Мироненко Е.П. Расторжение служебного контракта по утрате доверия в целях противодействия коррупции с государственными и муниципальными служащими // Перспективы развития науки в современном мире: Сборник статей по материалам VIII международной научно-практической конференции. В 3-х частях. Уфа, 2018. С. 27—32.
8. Винокуров В.А. Государственное наградное право. М., 2014. 608 с.
9. Мирошник С.В. Наградное право как комплексный правовой институт // Общество: политика, экономика, право. 2015. № 4. С. 26—28.
10. Трофимов Е.В. Наградное законодательство и официальная идеология современной России // Новый юридический журнал. 2011. № 4. С. 139—143.
11. Кокурина О.Ю. Нововведения в наградном законодательстве Российской Федерации // Новый взгляд. Международный научный вестник. 2014. № 6. С. 285—294.
12. Белоцеркович Д.В. Административно-правовые грани законности и обоснованности регионального наградного законодательства // Вестник Хабаровского государственного университета экономики и права. 2016. № 1. С. 134—139.
13. Нигметзянов А.А., Султанов Е.Б. Наградное законодательство как предмет исключительного ведения субъекта РФ // Евразийский юридический журнал. 2018. № 7 (122). С. 135—137.

**Рецензент:** *Мацкевич Игорь Михайлович*, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, заведующий кафедрой криминологии и уголовно-исполнительного права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), Президент Союза криминалистов и криминологов, г. Москва, Российская Федерация.

E-mail: [mackevich2004@mail.ru](mailto:mackevich2004@mail.ru)

# Юридическое прогнозирование как составляющая стратегического планирования для целей развития информационного права

Полякова Т. А., Химченко А. И.\*

**Ключевые слова:** информационные технологии, информационная безопасность, правовое обеспечение, цифровое пространство, цифровая экономика, большие данные, искусственный интеллект, Интернет вещей.

## Аннотация.

*Цель статьи:* исследовать вопросы юридического прогнозирования и его значение для развития стратегического планирования в системе правового обеспечения информационной безопасности в условиях цифровой трансформации, развития информационных технологий в условиях цифровой экономики, процесса закрепления цифровых прав, цифровизации правоотношений, развития искусственного интеллекта и Интернета вещей, и связанных с этим рисков, вызовов и угроз информационной безопасности.

*Методология исследования:* основу составил диалектико-материалистический подход к объяснению сущности юридического прогнозирования, а также общенаучный метод анализа, который позволил изучить федеральные нормативные правовые основы и программно-стратегические документы в сфере юридического прогнозирования.

*Полученный результат.* На основе анализа формирования системы документов стратегического планирования и национальных проектов в цифровой сфере обоснован вывод об актуальности юридического прогнозирования правового регулирования правоотношений, связанных с обеспечением информационной безопасности на современном этапе развития информационного общества. Обоснован вывод о том, что отсутствие системного юридического прогнозирования в сфере информационных технологий и информационного права может привести к снижению качества регуляторной среды в целом, а также снизить эффективность использования новых технологий и услуг физическими и юридическими лицами.

DOI: [10.21681/2226-0692-2019-2-38-42](https://doi.org/10.21681/2226-0692-2019-2-38-42)

**А**ктивные процессы цифровой трансформации (цифровизации) на современном этапе формирования информационного общества связаны с развитием не только информационных технологий, но и регуляторной среды, с учётом динамики происходящих процессов и необходимостью правового регулирования, а по сути отклика права (как инерционной системы), обеспечения его научной обоснованности, на основе системы документов стратегического планирования. В связи с этим представляется, что юридическое прогнозирование имеет определяющее значение для формирования качественной регуляторной среды для развития общества, государства и бизнеса. Как показывают исследования, динамика процессов законотворчества, развитие отраслей и институтов права, неопределённость понятийного аппарата создают сложности и проблемы для развития целых отраслей экономики и цифровой экономики в целом, а возникающие новые виды правоотношений ввиду стремительного развития технологических отрас-

лей требуют своего осмысления, предопределяя потребность в соответствующих правовых нормах, тем самым усугубляя проблему хаотичности развития информационного законодательства как комплексной отрасли, а также такой динамично развивающейся подотрасли, как правовое обеспечение информационной безопасности.

Исследования генезиса юридического прогнозирования проводилось в разное время и было актуально для любого этапа развития правовой мысли, в том числе и в советском праве.

Например, в общетеоретическом аспекте юридическое прогнозирование определялось как «процесс получения научной информации о будущем состоянии государственно-правовых процессов и явлений» [1].

На современном этапе развития законодательства становится очевидно, что попытки построения прогнозных моделей его будущего состояния являются крайне сложной задачей, ввиду наличия множества факторов, характеризующих этот процесс. Как отмечается в исследованиях, касающихся данной тематики, достижение бу-

\* Полякова Татьяна Анатольевна, доктор юридических наук, Заслуженный юрист РФ, и. о. зав. сектором информационного права и международной информационной безопасности ИГП РАН, г. Москва, Российская Федерация.

E-mail: Polyakova\_ta@mail.ru

Химченко Алексей Игоревич, кандидат юридических наук, соискатель сектора информационного права и международной информационной безопасности ИГП РАН, г. Москва, Российская Федерация.

E-mail: AlekseyKhimchenko@yandex.ru

дущего состояния законодательства осложнено многочисленными характеристиками (как количественными, так и качественными) объекта и его элементов, сложной внутренней структурой, большим количеством элементов этого объекта и связей между ними, наличием сложной системы факторов, которые влияют и на само законодательство, и на прогностическое исследование, и на его результат (прогноз), а также характеризуются невозможностью или чрезмерной сложностью количественного выражения ряда его характеристик [2].

Законодательство обладает рядом необходимых признаков, позволяющих рассматривать его в качестве объекта прогнозирования. Во-первых, это его способность к изменению, развитию. Во-вторых, наличие динамических процессов, в которых закономерное превалирует над случайным, второстепенным. В-третьих, законодательство как правовое явление обладает оригинальным содержанием, которое формируется в реальной жизни помимо прогностических исследований. Следовательно, есть возможность проследить его динамику в прошлом и настоящем, выявить закономерности и тенденции этой динамики. На основе полученных знаний может быть построен прогноз изменения и развития законодательства.

Названные признаки обусловлены спецификой проявления правовых и иных закономерностей. Как отмечается в научной литературе, если закономерное и необходимое обнаруживает, проявляет себя в массе единичных событий, фактов, то и основанный на таких закономерностях прогноз может иметь научное значение лишь в том случае, когда его объект составляет какое-либо массовое, устойчивое явление [3].

В ходе прогнозирования необходимо исследовать влияние на законодательство правовых и неправовых явлений и процессов. В частности, нужно учитывать характеристики экономической системы, социальной структуры общества, законотворчества, политической власти, правосознания и правовой культуры, правопорядка и целый ряд других факторов.

Прогнозирование законодательства предполагает применение определенной совокупности (системы) методов, обеспечивающих достижение поставленной цели: статистического, фактографического, сценарного, экстраполяции, сравнительного правоведения, моделирования, правового эксперимента, экспертных оценок, а также социологических методов изучения общественного мнения [4]. Набор методов может варьировать в зависимости от целей, задач и специфики конкретного прогностического исследования. Ю.А. Тихомиров отмечает, что опережающее правовое воздействие в качестве результата правового прогнозирования должно способствовать эффективности и устойчивости социального, экономического и политического развития [5].

Вместе с тем, важно отметить позицию авторов о том, что юридическое прогнозирование является важной составляющей стратегического планирования, и разработка новых научно-обоснованных подходов к правовому оформлению юридического прогнозирования как одной из существенных частей нормотворческого процесса, а также их практическая реализация являются приори-

тетным вектором современных фундаментальных правовых исследований в условиях цифровизации и трансформации права [6]. Таким образом, признавая фундаментальный характер и сложность задачи прогнозирования при разработке законодательства, необходимо признать, что указанная деятельность имеет ключевое значение и необходима ввиду постоянного увеличения объема законодательства. Анализ показывает, что в настоящее время к числу действующих относится свыше 7 млн 200 тысяч<sup>1</sup> только ведомственных нормативных правовых актов, имеющих статус зарегистрированных в Минюсте России, а динамика наполнения реестров нормативных правовых актов имеет ярко выраженную тенденцию к ежегодному увеличению. Для примера, одна только дорожная карта программы Цифровая экономика (утратила силу) предусматривала более 50 мероприятий, связанных с разработкой и принятием целого ряда нормативных правовых актов в области цифровой экономики.

Таким образом, в условиях постоянного возрастания объема законодательных актов система прогнозирования законодательства, взаимоувязанная с актуальными технологичными трендами, является необходимой с точки зрения как последовательности в развитии регуляторной среды, так и своевременного реагирования на динамично меняющиеся условия, сопутствующие процессу ее создания. Это важно и для мониторинга правоприменения.

В настоящее время действующее законодательство и программные документы Российской Федерации достаточно широко раскрывают содержательные процессы прогнозирования и имеют обширные программы стратегического планирования. Так, пункт 5 статьи 3 Федерального закона от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»<sup>2</sup> определяет понятие прогнозирования как «деятельность участников стратегического планирования по разработке научно обоснованных представлений о рисках социально-экономического развития, об угрозах национальной безопасности Российской Федерации, о направлениях, результатах и показателях социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований».

Известно, что к основным документам стратегического планирования Российской Федерации, наряду с ежегодным посланием Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации, относятся: Основы государственной политики в области международной информационной безопасности, Стратегия социально-экономического развития Российской Федерации, Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, Стратегия научно-технологического развития Российской Федерации, Доктрина информационной безопасности и целый ряд иных документов стратегического планирования Российской Федерации. Среди документов стратегического

<sup>1</sup> URL: <http://pravo.minjust.ru/>

<sup>2</sup> Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ (ред. от 31.12.2017) «О стратегическом планировании в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации, 30.06.2014, № 26 (часть I), ст. 3378.

планирования также необходимо отметить прогнозные документы, например: Прогноз научно-технологического развития Российской Федерации, содер­жащий, в том числе прогноз технологического развития секторов (отраслей) экономики, направления научно-технологического развития Российской Федерации и основные направления совершенствования научно-технической политики; Стратегический прогноз Российской Федерации; Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочный и долгосрочный период; Бюджетный прогноз Российской Федерации на долгосрочный период.

Анализ указанных программных документов позволяет сделать вывод о значении вопросов стратегического планирования и прогнозирования в государственном строительстве, а также возрастающей степени проникновения новых информационных технологий в указанную сферу. А такие программные документы как Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации на 2017—2030 годы<sup>3</sup>, Государственная программа «Цифровая экономика Российской Федерации» (хотя и не входит непосредственно в систему документов стратегического планирования<sup>4</sup>) закрепляют роль новых информационных технологий во всех ключевых сферах государственного развития. Активно развиваются облачные, туманные, квантовые технологии, искусственный интеллект и роботство, распределенный реестр, виртуальная и дополненная реальность, использование беспилотного транспорта, цифровой профиль гражданина и др.

Принимая во внимание отмечающиеся во множестве фундаментальных программных документов тенденции технического развития, особенно актуальным становится и прогнозирование развития соответствующего правового регулирования.

Следуя духу времени, а также логике цифровой экономики, происходят стремительные изменения в сфере финансово-кредитных правоотношений, формируя новые возможности реализации гражданско-правовых и административно-правовых отношений. С развитием технологий больших данных и Интернета вещей формируются тенденции аккумуляции больших массивов информации в различных сферах жизнедеятельности человека, в том числе в самых чувствительных, с точки зрения безопасности накапливаемой информации.

Несмотря на очевидный развивающийся тренд в использовании указанных технологий, а также планируемое их дальнейшее развитие и роль в цифровую эпоху, отводимую им в программных документах Российской Федерации, правовой режим их применения пока не разработан, как и не охвачены вниманием законодателя вопросы обеспечения информационной безопасности при их использовании, вопросы невмешательства в личную жизнь граждан, разграничения между видами ин-

формации ограниченного доступа (тайн), охраны цифрового профиля граждан и многие другие.

Представляется, что все эти вопросы должны быть интегрированы еще на этапе своего возникновения в систему юридического прогнозирования. Сегодня в программных документах часто встречаются направления (положения), предусматривающие использование искусственного интеллекта. Например, согласно Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации<sup>5</sup> одним из приоритетов научно-технологического развития Российской Федерации считается направление, которое обеспечит переход к передовым цифровым, интеллектуальным производственным технологиям, роботизированным системам, новым материалам и способам конструирования, создание систем обработки больших объемов данных, машинного обучения и искусственного интеллекта. Стратегия развития автомобильной промышленности Российской Федерации на период до 2025 года<sup>6</sup> предполагает завершение до 2020 года разработку и вывод на рынок системы управления и искусственного интеллекта. Стратегия развития отрасли информационных технологий в Российской Федерации на 2014—2020 годы и на перспективу до 2025 года<sup>7</sup> предусматривает программные технологии поддержки принятия решений в реальном времени с элементами искусственного интеллекта. Следует отметить, что реализация алгоритмов искусственного интеллекта предусмотрена и в Федеральной научно-технической программе развития сельского хозяйства на 2017—2025 годы<sup>8</sup>, а также в целом ряде других документов стратегического планирования, как имеющих непосредственное отношение к области высоких технологий, так и непосредственно к ней не относящихся.

В Послании Президента РФ Федеральному Собранию от 01.03.2018 г. отмечалась, что, развивая инфраструктуру, нужно обязательно учитывать глобальные технологические изменения, то есть уже сегодня закладывать в проекты конкретные решения, которые позволят совместить инфраструктуру с беспилотным транспортом, цифровой морской и воздушной навигацией, с помощью искусственного интеллекта организовать логистику<sup>9</sup>.

При том, в последующем, в утвержденном перечне поручений по реализации Послания Президента Федеральному Собранию от 20 февраля 2019 года<sup>10</sup>, предусмотрено принятие к 1 июля 2019 г. федеральных законов, направленных на развитие цифровой экономики, в том числе определяющих порядок совершения гражданско-правовых сделок в электронной форме, а также пред-

<sup>3</sup> Указ Президента РФ от 09.05.2017 № 203 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017—2030 годы» // Собрание законодательства Российской Федерации, 15.05.2017, № 20, ст. 2901.

<sup>4</sup> Паспорт национального проекта «Цифровая экономика Российской Федерации» // официальный сайт Правительства Российской Федерации, URL: <http://government.ru/info/35568/> (дата обращения 01.03.2019).

<sup>5</sup> Указ Президента РФ от 01.12.2016 № 642 «О Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2016. № 49. Ст. 6887.

<sup>6</sup> Собрание законодательства Российской Федерации. 2018. № 19. Ст. 2804.

<sup>7</sup> Распоряжение Правительства РФ от 01.11.2013 № 2036-р (ред. от 18.10.2018) «Об утверждении Стратегии развития отрасли информационных технологий в Российской Федерации на 2014—2020 годы и на перспективу до 2025 года» // Собрание законодательства Российской Федерации. 18.11.2013. № 46. Ст. 5954.

<sup>8</sup> Собрание законодательства Российской Федерации. 2017. № 36. Ст. 5421.

<sup>9</sup> Российская газета, 2 марта 2018 г.

<sup>10</sup> URL: <http://kremlin.ru/acts/assignments/orders/59898>



асмуатривающих регулирование цифровых финансовых активов и привлечение финансовых ресурсов с использованием цифровых технологий, а также разработка к 15 июня 2019 г. национальной стратегии в области искусственного интеллекта. В качестве примера можно привести сообщение главы Росфинмониторинга Ю. Чиханчина на встрече с Президентом РФ В. Путиным 11 марта 2019 г., согласно которому Федеральная служба по финансовому мониторингу намерена в государственных целях использовать искусственный интеллект в работе по противодействию отмыванию денег<sup>11</sup>.

Принимая во внимание столь высокую роль, отводимую технологиям искусственного интеллекта и производным системам, необходимо отметить, что правовой режим использования искусственного интеллекта к настоящему моменту не разработан, несмотря на то, что научное сообщество многократно поднимало этот вопрос. В частности, Наумов В.Б. и Незнамов А.В. в своих работах неоднократно обращали внимание на необходимость инициировать обсуждение проблем регулирования робототехники и технологий искусственного интеллекта [5], а также предложили проект Модельной конвенции о робототехнике и искусственном интеллекте, Правила создания и использования роботов и искусственного интеллекта<sup>12</sup>. Таким образом, речь уже идет не только и не столько о пропущенной стадии прогнозирования и создания соответствующего правового режима приведенного в качестве примера искусственного интеллекта, которая могла бы повлиять на динамику нормотворческого процесса в данной области в условиях необходимости ответа права наступающей кибернетической действительности.

Не менее активно в последнее время развивается технология «Интернета вещей» (англ. IoT), для которой также характерно отсутствие правового регулирования одновременно с возрастающей динамикой упоминания об этих технологиях в программных документах в сфере планирования и прогнозирования в технологической сфере. Вместе с тем следует отметить, что пока еще единственное отражение указанная технология нашла в разрабатываемом Министерством цифрового развития и массовых коммуникаций совместно с Министерством транспорта Российской Федерации проекте концепции построения и развития сетей Интернета вещей. В соответствии с логикой, которой для защиты российского Интернета вещей предполагается сформировать на территории страны его замкнутую сеть с помощью реестра идентификаторов устройств, точек доступа и других элементов, к которой должны быть подключены системы средств оперативно-розыскных мероприятий (СОРМ) с внесением соответствующих изменений в Закон «О связи»<sup>13</sup>.

Ввиду того, что устройства, работающие по технологии IoT в соответствующих сетях, обрабатывают и накапливают колоссальные массивы данных, факти-

чески управляя целыми экономическими процессами, вопросы информационной безопасности должны быть не только глубоко проработаны, но и смоделированы и проанализированы возможные риски.

В качестве еще одного интересного примера можно привести заявление Департамента информационных технологий правительства г. Москвы о планируемом создании для московской полиции очков дополненной реальности с технологией распознавания лиц<sup>14</sup>, что также нуждается в юридическом прогнозировании.

Представляется, что при разработке программных документов по развитию технологий искусственного интеллекта, виртуальной и дополненной реальности в рамках юридического прогнозирования необходима разработка системы мероприятий по созданию комплекса организационно-правовых мер, направленных на урегулирование общественных отношений. В развитие указанных мер должны быть разработаны актуальные модели типовых угроз информационной безопасности, что представляется исключительно важным в современных условиях цифровой трансформации. В связи с этим полагаем, что в системе юридического прогнозирования как составляющей стратегического планирования важная роль отводится вопросам организационно-правового обеспечения информационной безопасности.

Федеральная служба по техническому и экспортному контролю (ФСТЭК) уведомила о начале разработки законопроекта, вводящего административную ответственность за нарушение требований к обеспечению безопасности объектов критической информационной инфраструктуры (КИИ)<sup>15</sup>. Согласно тексту законопроекта, с 2020 г. предполагается введение административной ответственности за несоблюдение требований к безопасности объектов критической информационной инфраструктуры, к которым относятся информационные системы государственных органов, оборонные и энергетические предприятия, кредитно-финансовые организации. В настоящее время в соответствии с Федеральным законом от 26 июля 2017 г. № 187-ФЗ «О безопасности критической информационной инфраструктуры Российской Федерации»<sup>16</sup> владельцы значимых объектов обязаны соблюдать требования к их безопасности, но при этом отсутствует ответственность за несоблюдение указанной нормы, в случае если оно не повлекло неправомерного воздействия на КИИ.

Для полноценного применения вышеназванного Закона необходимо внесение изменений, связанных с завершением категорирования объектов КИИ, что осложняется, поскольку категорирование указанных объектов к настоящему моменту не осуществлено, а также в целях исключения возможности неправильного категорирования объектов с введением соответствующей административной ответственности.

Нельзя не отметить и то, что в рамках развития информационного законодательства происходит фор-

<sup>11</sup> URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/60031>

<sup>12</sup> Модельная конвенция о робототехнике и искусственном интеллекте // URL: [http://roborpravo.ru/modielnaia\\_konvientsia](http://roborpravo.ru/modielnaia_konvientsia) (дата обращения: 01.03.2019).

<sup>13</sup> URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3924324> (дата обращения: 01.03.2019).

<sup>14</sup> URL: <http://www.rbc.ru/society/15/02/2019/5c6526369a79471a20e2fee7> (дата обращения: 01.04.2019).

<sup>15</sup> URL: <https://regulation.gov.ru/projects#npa=89944>

<sup>16</sup> Собрание законодательства Российской Федерации, 31.07.2017, № 31 (часть I), ст. 4736

мирование механизма пресечения распространения так называемых «фейковых» новостей. Согласно изменениям, внесенным в Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»<sup>18</sup>, подлежит ограничению распространение недостоверной общественно значимой информации, распространяемой под видом достоверных сообщений, которая создает угрозу причинения вреда жизни и (или) здоровью граждан, имуществу, угрозу массового нарушения общественного порядка и (или) общественной безопасности либо угрозу создания помех функционированию или прекращения функционирования объектов жизнеобеспечения, транспортной или социальной инфраструктуры, кредитных организаций, объектов энергетики, промышленности или связи.

Правовой механизм ограничения распространения недостоверной информации, предлагаемый в указанном Законе, аналогичен существующей процедуре, действующей в отношении информации, содержащей призывы к массовым беспорядкам, осуществлению экстремистской деятельности, участию в массовых (публичных) мероприятиях, проводимых с нарушением установленного порядка.

При этом предусмотренный порядок не применяется в случае обнаружения названной информации на ресурсах, распространяемых новостным агрегатором. Порядок ограничения доступа к недостоверной общественно значимой информации, распространяемой под видом достоверных сообщений, размещенной на информационном ресурсе, зарегистрированном в качестве сетевого издания, изменяется. В частности, вводится дополнительная процедура предварительного уведомления редакции сетевого издания о необходимости удаления указанной информации, чтобы дать возможность самостоятельно удалить такую недостоверную общественно значимую информацию.

Еще одним объектом цифровой жизни человека становится цифровой профиль. В соответствии с заявлением Минкомсвязи России<sup>19</sup> уже разработан про-

ект поправок в Закон об информации, в соответствии с которым цифровой профиль — это совокупность сведений о гражданах и юридических лицах в информационных системах госорганов, включая Единую систему идентификации и аутентификации (ЕСИА).

29 марта 2019 года президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам была утверждена концепция цифрового профиля<sup>20</sup>.

Представляется, что создание качественно нового механизма в системе взаимодействия личности, общества и государства с учетом высокой степени чувствительности накапливаемой информации о человеке имеет очень большие риски потенциального неправомерного использования, и именно юридическое прогнозирование необходимо для обеспечения информационной безопасности как составляющей стратегического планирования в системе правового обеспечения информационной безопасности.

В настоящее время, помимо очевидной практической необходимости и прикладной важности деятельности по юридическому прогнозированию, особую актуальность принимает юридическое прогнозирование такой новой отрасли, как информационное законодательство, ввиду стремительности развития самой отрасли информационных технологий, осложненной сильной динамикой изменений составляющих ее элементов. Своевременное и качественное прогнозирование правового пространства информационных технологий является уже не только залогом развития отрасли, но залогом повышения качества жизни граждан и эффективной работы государственных институтов.

При этом отсутствие системы юридического прогнозирования в столь тонкой сфере информационных технологий и информационного права снижает качество регуляторной среды в целом, повышает риски для отраслевого бизнеса, а также способствует сложности восприятия для граждан при использовании новых технологий и услуг.

## Литература

1. Сафаров Р.А. Прогнозирование и юридическая наука // Советское государство и право. 1969. № 3. С. 93.
2. Гатилова А.С. Некоторые вопросы прогнозирования развития законодательства и их значение для адвокатской практики // Адвокат. 2014. № 4. С. 2—4.
3. Социология права : учеб. пособие / Под ред. В.М. Сырых. М. : Юстицинформ, 2001. С. 429.
4. Радченко В.И., Иванюк О.А., Плюгина И.В., Цирин А.М., Чернобель Г.Т. Практические аспекты прогнозирования законодательства и эффективности применения прогнозируемых норм // Журнал российского права. 2008. № 8. С. 3—14.
5. Тихомиров Ю.А. Право: прогнозы и риски : монография. М. : Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации; ИНФРА-М, 2015. С. 11.
6. Полякова Т.А. Развитие информационных технологий и права на информацию в современном цифровом пространстве: риски и юридическое прогнозирование // Вестник Академии права и управления № 1(54). 2019. С. 97—103.
7. Незнамов А.В., Наумов В.Б. Стратегия регулирования робототехники и киберфизических систем // Закон. 2018. № 2. С. 69—89.

**Рецензент:** *Морозов Андрей Витальевич*, доктор юридических наук, профессор, академик РАЕН, заведующий кафедрой информационного права, информатики и математики ВГУЮ (РПА Минюста России), г. Москва, Российская Федерация.

E-mail: [av\\_morozov@list.ru](mailto:av_morozov@list.ru)

<sup>18</sup> Собрание законодательства Российской Федерации, 25.03.2019, № 12, ст. 1221.

<sup>19</sup> URL: <https://digital.gov.ru/ru/events/38874/>

<sup>20</sup> URL: <http://government.ru/rugovclassifier/614/events/>

# Цифровые права и правоприменение

Карцхия А.А.\*

**Ключевые слова:** цифровые права, объекты гражданского оборота, субъекты гражданского оборота, цифровой гражданский оборот, промышленная собственность, искусственный интеллект.

## Аннотация

В статье рассматриваются новеллы гражданского законодательства о цифровых правах как новых объектах гражданско-правового регулирования, их влияние на формирование цифрового гражданского оборота. Автор рассматривает цифровые имущественные права как основу для формирования новых имущественных правоотношений в рамках формирования современной цифровой экономики. Процесс цифровой трансформации формирует новые правовые институты, новую конфигурацию социальных отношений на основе использования возможностей цифровых технологий. В статье также анализируется актуальная судебная практика по делам о цифровом имуществе. Автор приходит к выводу о новой парадигме развития права, которая заключается в использовании цифровых технологий в целях оптимизации правового регулирования, а также формирования гражданского цифрового оборота.

DOI:10.21681/2226-0692-2019-2-43-46

Применяемые в самых разнообразных областях человеческой деятельности технологические платформы на принципах распределенного реестра (*blockchain* и др.), Интернет вещей (*Internet of Things*), искусственный интеллект и машинное обучение (*Artificial intelligence*), облачные сервисы и вычисления (*Cloud computing*), «умные» комплексы и устройства (*Smart everything*), аналитика Больших данных (*Big Data*), виртуальная и дополненная реальность (*Augmented & additive reality*), биотехнологии по созданию новых живых организмов путем геной инженерии (*Genomica*), системы кибербезопасности (*Cybersecurity*), а также социальные сети и платформы (*Facebook, VK, Twitter*), другие электронные сервисы создали новые условия, новый технологический базис для изменения традиционных правовых институтов, их адаптации к новым реалиям технологической среды обитания человека.

Цифровые, информационные технологии в национальном и международном масштабе формируют цифровую экономику и цифровую экосистему, что позволяет говорить о выделении нового вектора развития права, новых правоотношений, формирующихся под влиянием цифровых технологий.

Ключевой особенностью современной технологической «цифровой революции» является, по мнению автора, переход от виртуального пространства технологических операций и информационных потоков в сети Интернет к реальному воздействию цифровых технологий на экономику, право, социально-культурную сферу и политику. Цифровое пространство становится не

только информационным полем обмена и получения информации, заключенной в сети Интернет, но и превращается в инструмент регулирования экономики, права, политики. Исходя из этого, говорят о цифровой экономике, цифровом праве и, возможно, в самом ближайшем времени появиться цифровая политика [1,9, 16].

Российское законодательство адаптируется к условиям широкого использования цифровых технологий. С 1 октября 2019г. вступают в действие новеллы Гражданского кодекса РФ о цифровых правах<sup>1</sup>. В частности, включена в ГК РФ статья 141.1 о цифровых правах, которыми признаются названные в таком качестве в законе обязательственные и иные права, содержание и условия осуществления которых определяются в соответствии с правилами информационной системы, отвечающей установленным законом признакам. В статье предусматривается, что осуществление и распоряжение, в том числе передача, залог, обременение цифрового права другими способами или ограничение распоряжения цифровым правом возможны только в информационной системе без обращения к третьему лицу.

Вместе с этим, новая редакция ст. 128 ГК РФ указывает среди объектов гражданских прав, наряду с вещами (включая наличные деньги и документарные ценные бумаги), также и иное имущество, в том числе, безналичные денежные средства, бездокументарные ценные бумаги и цифровые права.

<sup>1</sup> Федеральный закон от 18.03.2019 N 34-ФЗ «О внесении изменений в части первую, вторую и статью 1124 части третьей Гражданского кодекса Российской Федерации»// Собрание законодательства РФ, 25.03.2019, N 12, ст. 1224

\* Карцхия Александр Амиранович, кандидат юридических наук, профессор РГУ нефти и газа им. И.М. Губкина г. Москва, Российская Федерация.

E-mail: arhz50@mail.ru

Цифровые права признаются видом имущественных прав. Они смогут удостоверить права на все объекты гражданских прав, (кроме нематериальных благ) участвовать в гражданских правоотношениях, как объекты гражданского оборота.

Разнообразие цифровых имущественных прав возникает при использовании цифровых технологий и создании новых цифровых объектов. Цифровые права относятся к категории субъективных гражданских прав и могут быть квалифицированы как корпоративные, обязательственные, интеллектуальные и иные гражданские права в зависимости от правовой природы цифровых объектов и характера имущественных правоотношений, возникающих в процессе применения (использования) цифровых технологий.

В связи с этим автор рассматривает концепцию гражданско-правовой модели регулирования цифровых технологий и признаваемых законом имущественных цифровых прав в качестве особого института гражданского права, предметом регулирования которого являются имущественные частно-правовые отношения, связанные с возникновением (признанием), переходом (передачей), иным распоряжением цифровыми имущественными гражданскими правами на цифровые объекты, создаваемые в результате использования цифровых технологий и выражаемые в цифровой форме посредством электронных или иных технических средств. Особенность предмета гражданских правоотношений в сфере имущественных цифровых прав обусловлена нематериальной природой создаваемых посредством использования новых технологий цифровых объектов (токены, криптовалюта, иное имущество), цифровые права на которые признаются в силу закона. Цифровые права обладают потенциальной или реальной экономической ценностью, что позволяет характеризовать их как имущественные права. Распоряжение цифровыми правами осуществляется посредством договоров (соглашений) между субъектами (правообладателями) по правилам, которые могут устанавливаться, в том числе, третьим лицом (владельцем сайта, оператором, технологической онлайн платформы- агрегатором).

Объектами цифровых прав являются создаваемые в результате использования цифровых технологий (в т.ч. компьютерных программ) нематериальные объекты в виде цифровых кодов и записей охраноспособные объекты, признаваемые законом в качестве таких объектов либо в силу соглашений субъектов цифровых прав. К объектам цифровых прав относятся: токены и криптовалюта, «цифровые двойники» (математические модели вычислений физической реальности), технологические онлайн платформы (агрегаторы), облачные вычисления (удаленные компьютерные сервисы), цифровые хранилища криптовалют (электронные кошельки), цифровые биржи и др. Цифровые объекты непосредственно не участвуют в гражданском обороте, а оборотоспособными являются цифровые права на такие объекты, которые признаются и учитываются (удостоверяются) в цифровых реестрах посредством цифровых записей компьютерных кодов.

Субъектами цифровых прав могут выступать юридические или физические лица посредством цифровых идентификаторов субъекта, включая компьютерные коды, IP-адреса, персональный идентификатор (ID номер), условные обозначения (nick-name и др.), а также в виде цифровых сущностей (искусственный интеллект в различных формах). Субъекты (обладатели) цифровых прав выступают в гражданских правоотношениях посредством цифровых идентификаторов при распоряжении цифровыми правами, признаваемыми за правообладателями. Специальными субъектами цифровых прав могут быть оператор интернет-сервиса, информационный посредник, хостинг-провайдер, владелец (оператор) онлайн платформы (агрегатора) по предоставлению информации о товарах (услугах).

В то же время, новая редакция статьи 160, 309 и пункт 2 ст.434 ГК РФ допускают применение цифровых технологий при совершении сделок, заключении гражданско-правовых договоров. Так, новая статья 783.1 ГК РФ определяет особенности договора об оказании услуг по предоставлению информации, в силу которого исполнитель обязуется совершить действия по предоставлению определенной информации заказчику и в котором может быть предусмотрена обязанность одной из сторон или обеих сторон не совершать в течение определенного периода действий, в результате которых информация может быть раскрыта третьим лицам.

Указанные новые нормы Гражданского кодекса РФ формируют правовой фундамент для экономического, гражданского оборота активно используемых в настоящее время новых цифровых технологий и цифровых объектов – криптовалюта, токенов, иного имущества, создаваемого в цифровом пространстве, а также новых видов цифровых услуг (сервисов) таких, как «облачные» компьютерные сервисы [2].

К примеру, в сфере здравоохранения создается единая государственная информационная система, как национальная облачная платформа, сведения которой используются учреждениями здравоохранения по всей России. В этих целях применяются договоры на предоставление облачного сервиса по принципу услуги «Программное обеспечение как сервис» (SaaS) с провайдером связи, который обеспечивает сервисное сопровождение оборудования защищенного канала передачи данных и активного сетевого оборудования, предоставление каналов связи. Создание сервисного сопровождения медицинской информационной системы (МИС) является предметом такого рода сервисных договоров с использованием возможностей технологии «облачных» сервисов<sup>2</sup>.

Судебная практика также рассматривает новые цифровые объекты в качестве объектов гражданского оборота. Так, давая правовую оценку криптовалюте, Судебная коллегия по административным делам Санкт-Петербургского городского суда в Определении от 13

<sup>2</sup> Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 30.01.2018 №Ф02-7043/2017 по делу №А78-5415/2017 // СПС Консультант Плюс.

февраля 2017 г.<sup>4</sup> квалифицировала «электронную валюту Bitcoin (Биткойн)» как виртуальное средство платежа и накопления, которая не обеспечена реальной стоимостью и не содержит информации о ее держателях. В Определении также указано, что «оборот биткойнов обеспечивают организации и предприниматели, осуществляющие прием криптовалюты в качестве средства платежа за оказанные услуги или предоставленный товар, либо трейдеры обменивающие их на различные валюты (рубли, доллары США, евро и т.д.) на онлайн биржах. Процесс выпуска и обращения биткойнов полностью децентрализован и отсутствует возможность его регулирования, в том числе со стороны государства, что противоречит Федеральному закону от 10.07.2002 №86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации», Федеральному закону Российской Федерации от 27 июля 2006 года №149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации».

Судебная практика также сталкивается с вопросами доктринального характера, например, в отношении квалификации правового статуса криптовалюты. Так, Арбитражный суд города Москвы в Определении от 2 февраля 2018 г.<sup>5</sup>, рассматривая вопрос о включении в конкурсную массу криптовалюты при банкротстве физического лица, оценивал две правовые позиции в части того, правового статуса криптовалюты. В частности, является ли криптовалюта, составляющая содержимое криптокошелька, находящегося в сети Интернет по установленному адресу веб-сайта [www.blockchain.info](http://www.blockchain.info) с определенным идентификатором (8ed448d5-1840-4e10-ab40-15cf8f915960), объектом гражданских прав или криптовалюта представляет собой информацию и ввиду этого не может быть отнесена к объектам гражданских прав. Впоследствии Девятый арбитражный апелляционный суд признал правомерность отнесения криптовалюты как обладающей экономической ценностью к иному имуществу, о котором говорится в ст. 128 ГК РФ<sup>6</sup>.

Применение высокотехнологичной продукции стимулирует вовлечение в гражданский оборот имущественных прав на сложные объекты и технологии, включающих множество результатов интеллектуальной деятельности (программы для ЭВМ и базы данных, патенты на изобретения, промышленные образцы и полезные модели, секреты производства, товарные знаки и др.). В этом смысле формируется новый цифровой гражданский оборот, который представляет собой совокупность правоотношений, порождаемых юридически значимыми действиями субъектов оборота (правообладателями) по удостоверению цифровых объектов, распоряжению цифровыми правами посредством применения цифровых технологий и выражается в последовательности цифровых записей, цифровом компьютерном коде.

Содержание цифрового гражданского оборота формируется совокупностью цифровых сделок (транзакций) или иных юридически значимых действий (размещение токенов и др.), совершаемых, в том числе, посредством смарт-контрактов. В результате сделок или иных юридически значимых действий с цифровыми объектами возникают цифровые обязательственные права либо иных прав (права из токенов, криптовалют и др.), содержание и условия осуществления которых определяется по правилам информационной системы, отвечающей установленным законом требованиям и функционирующей с применением цифровых технологий децентрализованного реестра или иных технологий.

Развитие современного общества напрямую связано с формированием нового производственно-технологического уклада, «цифровой экономики», которая определяется в Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017 – 2030 годы как «хозяйственная деятельность, в которой ключевым фактором производства являются данные в цифровом виде, обработка больших объемов и использование результатов анализа которых по сравнению с традиционными формами хозяйствования позволяют существенно повысить эффективность различных видов производства, технологий, оборудования, хранения, продажи, доставки товаров и услуг».

Современные институты права изменяются под влиянием возможностей современных цифровых технологий, что находит отражение в появлении новых правовых явлений, связанных с субъектами и объектами правового регулирования, спецификой правоотношений в цифровой реальности, осмысления понятия и содержания цифровых прав, искусственного интеллекта и др.[3, 4, 5–12].

Дальнейшее развитие правового регулирования цифровых прав и цифрового гражданского оборота возможно по различным концептуальным моделям, в частности: модель «цифровых прав», модель «цифровых финансовых активов», модель «цифровой оффшор», модель «специального закона (модельный закон)», модель «цифровизации традиционного права», модель «особой имущественной ценности».

Введение новых видов цифровых гражданских прав, цифрового гражданского оборота подразумевает, с точки зрения автора, способы регулирования процессов жизненного цикла в экономике, политике, праве, в предпринимательских правоотношениях. В этом смысле новая парадигма развития права заключается в «цифровизации» права, т.е. использование цифровых технологий в целях оптимизации правового регулирования, а также формирования гражданского цифрового оборота.

<sup>4</sup> Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Санкт-Петербургского городского суда от 13 февраля 2017 г. №33-2537/2017. URL:<http://ras.arbitr.ru>.

<sup>5</sup> Определение Арбитражного суда города Москвы от 2 февраля 2018 г. по делу №А40-124668/17-71-160. URL: <http://ras.arbitr.ru/>.

<sup>6</sup> Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 15 мая 2018 г. №09АП-16416/2018. URL: <http://ras.arbitr.ru/>.

Литература

1. Карцхия А.А. Гражданский оборот и цифровые технологии: монография. М.: Филинъ, 2019.
2. Карцхия А.А. Облачные технологии: правовой аспект // Российский юридический журнал. 2018. N 6. С.162 -172.
3. Санникова Л.В., Харитонов Ю.С. Правовая сущность новых цифровых активов // Закон. 2018. № 9. С. 86-95.
4. Серова О.А. Роботы как участники цифровой экономики: проблемы определения правовой природы // Гражданское право. 2018. №3. С.22-24.
5. Полякова Т.А. Перспективы кодификации информационного законодательства/ Информационное пространство: обеспечение информационной безопасности и право. Сб.науч.трудов / Под ред. Т.А. Поляковой, В.Б. Наумова, А.В. Минбалева.М.: ИГП РАН, 2018. С. 15-22.
6. Серова О.А., Белая О.В. Специальный административный район: возможности применения цифровых технологий./ Актуальные проблемы предпринимательского, корпоративного, экологического и трудового права: монография: в 2 т. Т. II / отв. ред. С.Д. Могилевский, Ю.Г. Лескова, О.А. Золотова, О.В. Сушкова.М.: РГ-Пресс,2019. С. 202-208.
7. Серова О.А. Виртуальные юридические лица / Актуальные проблемы предпринимательского, корпоративного, экологического и трудового права: монография: в 2 т. Т. II / отв. ред. С.Д. Могилевский, Ю.Г. Лескова, О.А. Золотова, О.В. Сушкова. М.: РГ-Пресс. 2019. С. 195-201.
8. Цифровая экономика. Проблемы правового регулирования / отв. Ред. В.В. Зайцев, О.А. Серова. М.: Кнорус. 2019. 200 с.
9. Понкин И.В., Редькина А.И. Искусственный интеллект и право интеллектуальной собственности // Интеллектуальная собственность. Авторское право и смежные права. 2018. №2. С. 35–44.
10. Морхат П.М. Правосубъектность юнитов искусственного интеллекта. Гражданско-правовое исследование. М.:Юнити, 2018. 113с.
11. Гущина Е.А., Макаренко Г.И., Сергин М.Ю. Обеспечение информационно-технологического суверенитета государства в условиях развития цифровой экономики // Право.ру. 2018. № 6 (56). С. 59-63.
12. Цифровые права как новый объект гражданского права. Комментарии экспертов: Л.Новоселова, А. Габов, А. Савельев, А. Генкин, С. Сарбаш, А. Асосков, А .Семенов, Р. Янковский, А. Журавлев, А. Толкачев, А. Камелькова, М. Успенский, Р. Крупенин, В. Кислый, М. Жужжалов, В. Попов, М. Аграновская // Закон. 2019. № 5. С. 31-55.

**Рецензент:** *Ловцов Дмитрий Анатольевич*, доктор технических наук, профессор, заведующий кафедрой информационного права, информатики и математики Российского государственного университета правосудия, г. Москва, Российская Федерация.

E-mail: dal-1206@mail.ru



# Переход на новую парадигму оперативно-розыскной деятельности как необходимое условие повышения эффективности в борьбе с организованной преступностью

Шарихин А. Е.\*

**Ключевые слова:** совершенствование правового регулирования, парадигма оперативно-розыскной деятельности, специальные методы расследования в борьбе с организованной преступностью.

**Аннотация.** Целью статьи является обосновать необходимость перехода от традиционного подхода в борьбе с организованной преступностью посредством совершенствования правового регулирования оперативно-розыскной деятельности, когда сыскная деятельность обеспечивает расследование преступлений, совершаемых преступными сообществами, к новой парадигме на основе международного и зарубежного опыта, когда оперативно-розыскные мероприятия выступают как специальные методы расследования.

DOI: 10.21681/2226-0692-2019-2-47-51

Организованная преступность в России в последнее время активно заявляет о своем существовании, представляя существенную угрозу национальной безопасности России.

В частности, об этом свидетельствуют не только аресты и вынесенные приговоры в России в отношении отдельных министров, сенаторов и губернаторов, которые обвиняются в мошенничестве, в создании, участии и руководстве преступными организациями, но и активность законодателя. Однако все это происходит после того, как прошло несколько лет и нанесен существенный ущерб экономической и общественной безопасности, а ведь вскрывать и не допускать такие последствия следовало бы раньше.

Учитывая особую опасность организованной преступности, 1 апреля 2019 г. Президентом РФ был подписан ФЗ № 46, который внес изменения и дополнения в УК РФ и УПК РФ в части противодействия организованной преступности. Представляется, что это можно рассматривать как первый шаг на пути принятия Федерального закона «О борьбе с организованной преступностью», где будут учтены недостатки, на которые в последнее время обращают внимание криминологи<sup>1</sup> [1]. Однако принятие законов без активного использования специальных методов расследования, то есть методов оперативно-розыскной деятельности достичь успеха будет невозможно. И об этом достаточно убедительно свидетельствует не только отечественная, но и зарубежная практика в раскрытии и расследовании преступлений, совершаемых организованными преступными группами.

Учитывая, что организованная преступность представляет серьезную угрозу для экономической и национальной безопасности страны в принятой в 2013 г. Концепция общественной безопасности Российской Федерации отмечалась необходимость уделять должное внимание изучению и анализу не только отечественного опыта в борьбе с преступностью, но и опыта зарубежных стран<sup>2</sup>.

Как известно, в настоящее время в России, как и в большинстве стран мира оперативно-розыскная деятельность занимает важное место в системе мер по выявлению, предупреждению, пресечению преступлений организованного характера. Как известно, после распада СССР и в условиях формирования в России новой государственности организованная преступность начиная с 1992 г. стала устанавливать зоны своего влияния во всех сферах, сулящих материальную выгоду [2], что способствовало усилению криминализации общественных отношений.

Это было обусловлено тем, что в этот период старая правовая система уже перестала действовать, а новая только создавалась, и страну охватил правовой беспредел.

Однако учитывая, что уже нельзя было списывать накопившиеся проблемы только за счет союзной бюрократии, а надо было что-то предпринимать, в 1993—1994

<sup>2</sup> Для эффективной борьбы с организованными формами преступности России необходимо укреплять и расширять международное сотрудничество в правоохранительной сфере посредством: развития сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами и международными организациями в сферах выдачи, правовой помощи по гражданским, административным и уголовным делам, а также розыска, ареста, конфискации и возврата имущества, полученного незаконным путем: укрепления взаимодействия сил обеспечения общественной безопасности со специальными службами, правоохранительными органами иностранных государств и международными организациями по вопросам борьбы с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, терроризмом, экстремизмом, а также в области противодействия коррупции и транснациональной организованной преступности, включая обмен оперативной и технической информацией, специальными техническими и иными средствами; обмена с иностранными государствами **передовым опытом в сфере обеспечения общественной безопасности**. См.: Концепция общественной безопасности Российской Федерации. Утверждена Президентом РФ 14.11.2013. Пр. 2685.

<sup>1</sup> По мнению авторитетных российских криминологов, законодательная деятельность в настоящее время не обеспечена серьезными научными исследованиями, законопроекты не проходят криминологической экспертизы (на их криминогенность), непрерывные и противоречивые изменения и дополнения законодательства, на основе которого осуществляется борьба с преступностью, не имеют продуманного концептуального подхода. См.: Лунеев В.В. Эпоха глобализации и преступность: монография. М.: НОРМА-М, 2017. С. 157.

\* Шарихин Александр Егорович, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры уголовно-правовых дисциплин юридического факультета Российской таможенной академии, г. Люберцы, Российская Федерация.  
E-mail: profalex54@yandex.ru

годах появляется целый ряд постановлений, указов, решений, совещаний, объявляющих войну преступности [3]. Но эта борьба осуществлялась хаотично и бессистемно, поэтому российские криминологи и правоведа предлагали начать с изучения зарубежного опыта в борьбе с организованной преступностью.

Так, в 1992 г. в журнале «Правоведение» появилась статья А.И. Бастрыкина (в настоящее время возглавляет Следственный комитет РФ) «Борьба с организованной преступностью в США» [4]. В этой статье автор отмечал, что борьба с организованной преступностью в нашей стране становится все более актуальной проблемой, так как органы предварительного расследования все чаще сталкиваются со сложными уголовными делами о преступлениях организованных преступных групп, но опыт в этой борьбе еще не накоплен.

Наряду с этим в своей статье, анализируя современную российскую реальность, Бастрыкин А.И. отмечал, что для России чрезвычайно полезен был бы опыт борьбы с организованной преступностью за рубежом, особенно в США, где этот опаснейший вид преступности стал повседневной социальной, экономической и политической реальностью жизни американского общества.

Анализируя концепцию США по борьбе с организованной преступностью, Бастрыкин А.И. указывал, что здесь мером подавления отводится второстепенная роль, а на первое место выдвигаются средства экономического характера. Но эти предложения остались в тот период без должного внимания.

Вместе с тем ситуация, связанная с усилением криминализации общественных отношений, требовала определенных действий, и 30 ноября 1993 г. постановлением Координационного совещания руководителей правоохранительных органов под председательством бывшего Генерального прокурора РФ А.И. Казанника была признана необходимой подготовка двух законопроектов: «О борьбе с коррупцией» и «О борьбе с организованной преступностью», утвержден состав рабочей группы для разработки данных законопроектов. Однако подготовленные к 1994 г. указанные выше законы приняты не были [5]. Это привело к тому, что, не встречая должного противодействия, организованная преступность стала активно захватывать новые сферы, что привело к появлению такого криминального явления, как рейдерство.

В 1999 г., характеризуя страны, в которых нет достаточно прочной политической и экономической стабильности, Генеральный секретарь Интерпола Р. Кендалл отмечал, что они, «как правило, сильнее других подвергаются атакам преступного мира. В них чаще, чем в других, создается атмосфера, благоприятствующая деятельности криминальных элементов. Это проявляется, в частности, в росте коррупции, хищениях, мошенничестве с банковскими документами, незаконном вывозе капиталов и т. д., что в таких случаях весьма трудно поддается учету и контролю. Без укрепления политической и экономической ситуации в стране и трудно рассчитывать на крупные успехи в борьбе с уголовным миром»<sup>3</sup>.

В этот период оперативно-розыскная деятельность в России, по существу, оставалась одним из не-

многих средств в борьбе с организованной преступностью, так как ни закон «О борьбе с коррупцией», ни закон «О борьбе с организованной преступностью», как уже отмечалось, приняты не были.

При этом значимость оперативно-розыскной деятельности возрастала, так как она не только была легализована на уровне закона еще в 1992 г., но была включена в учебный процесс и стала преподаваться в вузах правоохранительного блока.

Однако это обстоятельство не позволило принципиально улучшить криминогенную ситуацию в стране, где уже начали формироваться негласные расценки в отношении возбуждения уголовного дела по заказу, незаконного преследования (административного), силового захвата офиса и противоправных действий, которые готовы были выполнять государственные структуры [6]

Учитывая это обстоятельство, через 10 лет после принятия первого закона «Об оперативно-розыскной деятельности» (1992 г.) Совет безопасности РФ 21 ноября 2002 г. на заседании секции по государственной и общественной безопасности Научного совета при Совете Безопасности РФ поставил вопрос о необходимости совершенствования правового регулирования оперативно-розыскной деятельности для повышения эффективности в борьбе с преступностью, особенно с ее организованными формами.

При этом Совет безопасности констатировал, что Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности» не в полной мере адекватен состоянию и тенденциям развития криминальной ситуации в стране, а в отдельных случаях не согласуется с правоприменительной практикой. Секцией было принято решение о создании при МВД России межведомственной рабочей группы для разработки предложений по совершенствованию законодательства в сфере оперативно-розыскной деятельности [7].

Таким образом, перед учеными, работающими в правоохранительных ведомствах страны и исследующими оперативно-розыскную деятельность, была поставлена задача сформулировать свои предложения по совершенствованию правового регулирования оперативно-розыскной деятельности.

Но на этом этапе радикальных изменений законодатель делать не стал и пошел дальше по пути отдельных уточнений и дополнений в ФЗ № 144. Наряду с этим для решения задач в сфере борьбы с организованной преступностью, опираясь на международные правовые акты, в России были приняты отдельные законы, которые фактически стали создавать необходимую инфраструктуру для борьбы с организованной преступностью.

Так, в 2001 г. был принят ФЗ № 115 «О противодействии легализации доходов полученных преступным путем и финансированию терроризма» от 07.08.2001, ФЗ № 119 «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства» от 20.08.2004 и ряд других.

Но учитывая, что ключевые законы «О борьбе с организованной преступностью» и «О борьбе с коррупцией» приняты не были, а отдельные изменения и дополнения в ФЗ № 144 имели локальный характер, то это

<sup>3</sup> Интерпол. 1999. № 2 (28).



принципиально не могло повлиять на ситуацию в сфере борьбы с организованной преступностью, которая продолжала расширять свою экспансию. И основным средством в этой борьбе продолжала оставаться оперативно-розыскная деятельность, правовое регулирование которой требовало совершенствования, как считалось, для повышения эффективности.

Поэтому вновь к вопросу совершенствования правового регулирования оперативно-розыскной деятельности пришлось вернуться через 6 лет.

И началом нового процесса, как представляется, можно считать 2008 г., когда был принят национальный план противодействия коррупции, который предусматривал не только разработку, но и принятие в 2008 г. ФЗ «О противодействии коррупции», а также активное использование потенциала оперативно-розыскной деятельности, в частности, установление подлежащего конфискации имущества и ряд других новелл<sup>4</sup>.

Но вместе с положительными моментами в этом же году были ликвидированы подразделения по борьбе с организованной преступностью<sup>5</sup>.

Это создало условия для активизации преступной деятельности организованного характера и привело к известным событиям в станице Куцеская, которые стали определенным индикатором сложившейся в тот период ситуации, когда, по мнению председателя Конституционного Суда РФ Зорькина В.Д., криминал начал подрывать основы нашей хрупкой правовой системы, основы нашей социальной, политической и экономической жизни, посягая на все социальные скрепы, выступая в качестве соискателя на роль социального начала, подменяющего собой гражданское общество [8].

Учитывая эти обстоятельства, Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации 2009 года в своем докладе «О состоянии законодательства в Российской Федерации. Мониторинг правового обеспечения основных направлений внутренней и внешней политики» обратил внимание на необходимость совершенствования борьбы с преступностью и укреплению общественной безопасности, но уже посредством разработки и принятия нового федерального закона, регулирующего правоотношения в сфере осуществления оперативно-розыскной деятельности<sup>6</sup>.

Такой подход сенаторы объясняли тем, что многие нормы Федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» содержат нечеткие формулировки и противоречия. Это относится к определению задач и принципов оперативно-розыскной деятельности, оперативно-розыскных мероприятий (их перечень, основания и условия проведения и т. д.), а также к регламентированию прав, обязанностей, со-

циальной и правовой защиты субъектов осуществления оперативно-розыскной деятельности.

Кроме того, в докладе отмечалось, что требуют уточнения порядок и условия проведения оперативно-розыскных мероприятий в отношении отдельных категорий лиц (судей, прокуроров, депутатов, адвокатов).

Поставленная Советом Федерации задача по подготовке нового закона была завершена в 2014 г., и проект нового Оперативно-розыскного кодекса был направлен в 2015 г. в Государственную Думу [9].

Но в конечном итоге этот законопроект не был рассмотрен и в настоящее время продолжает действовать ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности», основанный на традиционной её парадигме, когда полученные в результате сыскной деятельности сведения продолжают рассматриваться как «нетрадиционные средства доказывания» [10].

Таким образом, мы видим, что посредством попыток совершенствования правового регулирования оперативно-розыскной деятельности решить проблему борьбы с организованной преступностью не удалось, что и обусловило появление ФЗ № 46, о котором говорилось выше.

По нашему мнению, для решения этой проблемы необходимо не только совершенствование правового регулирования, но и переход на качественно новый уровень, то есть речь идет о смене парадигмы оперативно-розыскной деятельности.

В настоящее время оперативно-розыскная деятельность рассматривается как специальное средство для выявления, предупреждения, пресечения и раскрытия преступлений и причастных к ним лиц. При этом на практике основное внимание уделяется оперативному сопровождению предварительного расследования преступного деяния или обеспечению расследования. Это стало основой для формирования оперативного процесса, который существует параллельно с уголовным процессом.

И это несмотря на то, что результаты оперативно-розыскной деятельности в соответствии с законами могут выступать как повод и основание для возбуждения уголовного дела, проведения доследственной проверки и как средство доказывания, то есть могут выступать как специальное расследование, как часть процесса предварительного расследования.

Об опасности организованной преступности говорилось в 2016—2017 гг. на крупнейших мировых экономических форумах (Конференция Двдцатки в 2016 г. в Китае, Давосский форум 2017 г., Конференция Всемирного банка), где рассматривались институциональные проблемы мировой экономики; организованная преступность была определена как одна из наиболее острых международных проблем. При этом были определены 10 основных сфер деятельности организованной преступности с перспективой на 10 лет. Среди них, как отмечают авторы работы «Криминал будущего уже здесь» [11] будут выделяться:

- финансовые преступления, включая незаконное обогащение, отмыв и преступное перемещение финансовых ресурсов, капиталов и активов;

<sup>4</sup> Национальный план противодействия коррупции. Утвержден Президентом РФ 31.07.2008 г. Пр. 1568 / Преодоление коррупции — главное условие учреждения правового государства. Межведомственный научный сборник. М., 2009. С. 15.

<sup>5</sup> Указ Президента РФ № 1316 от 6 сентября 2008 года.

<sup>6</sup> Доклад Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации 2009 года «О состоянии законодательства в Российской Федерации. Мониторинг правового обеспечения основных направлений внутренней и внешней политики» // СПС Консультант-Плюс.

- › производство, хранение, транспортировка и продажа контрафактной продукции;
- › хищение и противозаконное использование интеллектуальной собственности;
- › преступная деятельность, связанная с производством, хранением и сбытом наркотиков;
- › незаконная торговля оружием;
- › работорговля;
- › незаконное изъятие, хранение, транспортировка и использование человеческих органов для трансплантации;
- › педофилия;
- › незаконный игорный и лотерейный бизнес, включая создание виртуальных казино, противозаконных компьютерных игр, предполагающих безлицензионную монетаризацию и т.п.;
- › широкий круг преступлений экологического характера, связанный с незаконными операциями с городскими и промышленными отходами, а также отловом, транспортировкой и сбытом фауны. И особое место будет уделяться такому направлению преступной деятельности, как контрабанда.

Принимая во внимание, что эти сферы деятельности организованной преступности должны быть под пристальным вниманием как международного сообщества в целом, так и национальных правоохранительных органов, которые должны действовать согласованно, требуются качественно новые подходы к разработке и принятию комплекса мер, с учетом как национального опыта, так и опыта других стран. И не случайно, что на это было обращено внимание в Концепции общественной безопасности России 2013 г.

Как известно, для организованных форм преступности характерен транснациональный характер, поэтому международным сообществом в последние десятилетия были разработаны важные документы, которые стали ключевыми в сфере борьбы с такого рода преступлениями.

В этой связи следует напомнить, что важную роль в выработке рекомендаций по борьбе с организованной преступностью всегда играли криминологи.

Так, профессор Г. Мюллер, который более двух десятилетий возглавлял подразделение ООН по борьбе с преступностью и международному уголовному праву, в своей работе «Семнадцать ликов мафии» подразделял все транснациональные преступления на 17 групп: 1) отмывание денег; 2) терроризм; 3) кража произведений искусства и предметов культуры; 4) незаконная торговля оружием; 5) угон самолетов; 7) морское пиратство; 8) захват наземного транспорта; 9) мошенничество со страховкой; 10) компьютерная преступность; 11) экологическая преступность; 12) торговля людьми; 13) торговля человеческими органами; 14) незаконная торговля наркотиками; 15) ложное банкротство; 16) проникновение в легальный бизнес; 17) коррупция и подкуп общественных и партийных деятелей, выборных лиц [12]. Учитывая важность этого исследования, в 2000 г. отдельные его аспекты получили свое закрепление в Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности для выработки мер борьбы.

Указанная выше конвенция была ратифицирована РФ в 2004 г., и большая часть из рекомендаций Россией были реализованы. Однако отдельные значимые позиции в отношении специальных методов расследования остались без должного внимания, так как они требовали пересмотра отношения к оперативно-розыскным мероприятиям.

Так, в указанной Конвенции оперативно-розыскные мероприятия определялись как **специальные методы расследования**, такие как электронное наблюдение или другие формы наблюдения, а также агентурные операции, которые могли бы проводиться компетентными органами государства на его территории с целью ведения эффективной борьбы против организованной преступности. А это позволяет не только использовать полученные сведения в качестве доказательств на национальном уровне, но и оптимизировать международное сотрудничество. Но такой подход пока в Российской Федерации не мог быть реализован, так как требовал пересмотра парадигмы оперативно-розыскной деятельности, которая уже сложилась в России.

Новая парадигма не только должна определить ряд оперативно-розыскных мероприятий в качестве специальных методов, но и обеспечить включение их в УПК в качестве негласных следственных действий. Это требует пересмотра сложившихся стереотипов, когда оперативно-розыскная деятельность рассматривалась как средство оперативно-розыскного процесса, который обеспечивает расследование преступлений, а не как составную часть этого процесса.

Как известно, в ряде европейских стран эта парадигма сыска была реализована достаточно давно и нашла отражение на законодательном уровне посредством включения ряда оперативно-розыскных мероприятий в УПК в виде специальных («негласных») следственных действий. В этом случае сведения, получаемые в результате этой деятельности, фактически не требуют проверки, как это предусмотрено в УПК РФ, и могут быть использованы в качестве доказательств при расследовании наиболее изощренных преступлений (УПК Германии, Казахстана и др.).

Так, принятый в ФРГ Закон от 15 июля 1992 г. «О борьбе с нелегальной торговлей наркотиками и другими формами организованной преступности» дополнил УПК параграфами, регламентирующими оперативно-розыскные мероприятия, в частности, оперативное внедрение официальных сотрудников в качестве секретных агентов в преступные организации; негласное фотографирование; негласное наружное наблюдение; негласное использование соответствующих технических средств. Во второй половине 90-х гг. в УПК ФРГ также вносились отдельные дополнения, включая расширение круга оснований негласного прослушивания телефонных и иных переговоров в 1997 г. [13]. В США оперативно-розыскные мероприятия включаются в такое понятие как «специальные операции», которые активно используются для борьбы с организованной преступностью. В рамках международного сотрудничества специальные (особые) методы активно рекомендуют использовать и в борьбе с терроризмом.

Так, в 2005 г. в Рекомендациях № Rec (2005) 10 Комитета Министров Совета Европы государствам членам «Об особых методах расследования тяжких преступле-

ний, в том числе террористических актов»<sup>8</sup> раскрывается, что под особыми методами понимаются методы, применяемые компетентными органами в области уголовных расследований в целях раскрытия и расследования тяжких преступлений и установления подозреваемых и направленные на сбор информации таким образом, чтобы не вызвать подозрений у объекта расследований.

Основываясь на подходе, закрепленном в Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности в отношении специальных (особых) методов, о которых шла речь выше, и на Рекомендациях Комитета Министров Совета Европы государствам-членам 2005 г., и в странах СНГ в 2014 г. начала реализовываться новая парадигма оперативно-розыскной деятельности.

Так, в Казахстане было введено такое понятие, как «негласные следственные действия», то есть оперативно-розыскные мероприятия, которые были включены в УПК Казахстана. К таким действиям в соответствии с УПК Казахстана относятся: негласные аудио и (или) видеоконтроль лица или места; негласный контроль, перехват и снятие информации, передающейся по сетям электрической (телекоммуникационной связи); негласное проникновение и (или) обследование места и др.

Кроме того, в УПК Казахстана предусмотрены условия и основания проведения негласных следственных действий; порядок проведения таких действий в случаях, не терпящих отлагательств; сроки их проведения; исследование информации полученной при процессе проведения такого действия и ее использование в качестве доказательств; оценка и использование результатов негласных следственных действия в доказывании<sup>9</sup>.

Представляется, что переход на новую парадигму оперативно-розыскной деятельности посредством ис-

пользования оперативно-розыскных мероприятий в качестве специальных или особых методов расследования может качественно повысить эффективность в борьбе с организованной преступностью, но при условии, что будет принят ФЗ «О борьбе с организованной преступностью», где оперативно-розыскная деятельность также будет находить свое отражение как ключевое средство.

Как представляется, использование опыта других стран в обеспечении общественной безопасности — это концептуальная задача государственного уровня, и она требует к себе пристального внимания.

Однако без перехода на новую парадигму оперативно-розыскной деятельности, по нашему мнению, ее будет трудно решить.

В этой связи представляется обоснованным начать переход к новой парадигме посредством включения в перечень дисциплин для вузов правоохранительного блока дисциплины с названием «Основы правового регулирования сыска в зарубежных странах» и обратить особое внимание на изучение правоприменительной практики Республики Казахстан.

По нашему мнению, это позволит не только анализировать опыт других стран по использованию специальных (особых) методов расследования, но и выработать необходимые предложения для российского законодателя, учитывая требования Концепции общественной безопасности России 2013 г. и рекомендации криминологов по повышению качества российского законодательства как необходимого условия для снижения уровня криминализации общественных отношений, повышения правовой культуры и правосознания как правоприменителей, так и граждан.

### Литература

1. Лунеев В.В. Эпоха глобализации и преступность : монография. М. : НОРМА-М, 2017.
2. Дроздов Ю.И. Записки начальника нелегальной разведки. М. : ОЛМА-ПРЕСС, 2000.
3. Лунеев В.В. Преступность XX века. Мировые, региональные и российские тенденции / Предисловие академика Российской академии наук В.Н. Кудрявцева. М. : Издательство НОРМА, 1997.
4. Бастрыкин А.И. Борьба с организованной преступностью в США // Правоведение. 1992. № 2.
5. Долгова А.И. Преступность, ее организованность и криминальное общество. М. : Российская криминологическая ассоциация, 2003.
6. Барабин В.В. Экономическая безопасность. Изд. 2-е, перераб. и доп. М. : Аванти, 2004.
7. Аتماжитов В.М., Бобров В.Г. О законодательном регулировании оперативно-розыскной деятельности : научный доклад. М., 2003.
8. Зорькин В.Д. Конституция против криминала // Российская газета, 10.12.2010.
9. Лутовик В.Ф. Оперативно-розыскной кодекс Российской Федерации (авторский проект федерального закона) // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2015. № 1 (31). Омск : Омская юрид. академия, 2014.
10. Сазонов Б.И. Современный уголовный процесс и его концептуальные основы. М. : Вестник Росноу. Выпуск 1. 2003. С. 64.
11. Овчинский В.С. Российская организованная преступность (мафия) как форма социальной организации жизни // Информационный гуманитарный портал «Знание. Понимание. Умение». 2010. № 3.
12. Ларина Е.С., Овчинский В.С. Криминал будущего уже здесь. М. : Книжный мир, 2018. С. 139—140.
13. Акхубеков А.Х. Правовое регулирование оперативно-розыскной деятельности за рубежом и использование ее результатов в уголовном процессе. // М. : Российская криминологическая ассоциация. 2004. С. 48.

**Рецензент:** *Кабанов Павел Александрович, доктор юридических наук, доцент, директор НИИ противодействия коррупции Казанского инновационного университета имени В. Г. Тимирязова (ИЭУП), г. Казань, Российская Федерация. E-mail: kabanovp@mail.ru*

<sup>8</sup> Рекомендация № Res (2005) 10 Комитета Министров Совета Европы государствам-членам «Об особых методах расследования тяжких преступлений, в том числе террористических актов» // СПС КонсультантПлюс.

<sup>9</sup> Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан : практическое пособие. Алма-Аты : Издательство «Норма-К», 2016.

# Использование результатов оперативно-розыскной деятельности: история, современное состояние и перспективные направления совершенствования законодательства

Потапова Н. Н., Долгачева О. И.\*

**Ключевые слова:** оперативно-розыскная деятельность, использование результатов ОРД, противодействие коррупции, прокурор.

**Аннотация.** В статье анализируется законодательная регламентация использования результатов оперативно-розыскной деятельности, дается правовой анализ архивных и действующих ведомственных нормативных правовых актов, касающихся порядка представления результатов оперативно-розыскной деятельности органу дознания, следователю, прокурору, налоговому органу, в суд. Выявляются пути совершенствования этой деятельности, в части предоставления результатов оперативно-розыскной деятельности прокурору по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции.

DOI: [10.21681/2226-0692-2019-2-52-56](https://doi.org/10.21681/2226-0692-2019-2-52-56)

Укрепление правопорядка в нашей стране является одним из важнейших условий, обеспечивающих успешную борьбу правоохранительной системы с преступностью. Перед юристами стоит задача дать ответ на актуальные вопросы, связанные с гарантированием законности во всех областях жизнедеятельности нашего государства и оказать действенную помощь в совершенствовании законодательства. Правильная организация работы следователя, дознавателя или судьи в данном случае зависит от качественного использования результатов оперативно-розыскной деятельности (далее — ОРД).

Так, в стадии предварительного следствия следователь выясняет все обстоятельства преступления, собирает и проверяет все доказательства, выявляет всех лиц причастных к совершению преступления, привлекает всех виновных к уголовной ответственности и принимает меры к устранению причин, способствующих или сделавших возможными совершение преступлений. Лишь при условии качественного производства предварительного следствия суду могут быть представлены достаточно подготовленные материалы для судебного разбирательства. Использование результатов ОРД есть одно из необходимых условий, обеспечивающих правильное подведение итогов расследования в завершающей его части, правильность и убедительность обвинительного заключения. Профессионально и квалифицированно проведенное предварительное следствие дает возможность суду рассмотреть и оценить всю совокупность обстоятельств дела, все собранные по делу доказательства

и вынести объективный и обоснованный по существу приговор. Авторы, естественно, не могут ставить своей задачей исчерпывающе осветить на все вопросы, относящихся к этой тематике, и поэтому сосредоточили внимание на вопросах, имеющих наибольшее практическое значение, в частности, на тех из них, на которые в теории и практике есть различные точки зрения.

Правоохранительная деятельность в целом и ОРД как один из ее институтов являются действенным средством борьбы с преступлениями, важным условием укрепления правопорядка и законности в РФ. Большое значение имеет, в частности, разработка конкретных вопросов, связанных с предоставлением результатов ОРД. Назрела необходимость теоретической разработки новелл, связанных с совершенствованием законодательства в данном направлении, так как они являются не до конца урегулированными, и в настоящее время это направление не получило должного освещения, несмотря на достаточно активную дискуссию<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> См. например, Поляков М.П. Уголовно-процессуальная интерпретация результатов оперативно-розыскной деятельности : монография / Под науч. ред. проф. В.Т. Томина. Нижний Новгород : Нижегородская правовая академия, 2001; Зажицкий В. И. Использование результатов оперативно-розыскной деятельности в уголовном процессе. Курс лекций. М. : Изд. Академии ФСБ России, 2015; Доля Е.А. Формирование доказательств на основе результатов оперативно-розыскной деятельности : монография. М. : Проспект, 2015. 376 с.; Волосюк П.В. Проблемы использования результатов оперативно-розыскной деятельности в уголовном судопроизводстве // Юридическая наука. 2013. № 1. С. 38—41; Исаенко В.Н. Об использовании результатов оперативно-розыскной деятельности при поддержании государственного обвинения // Вестник Академии Генеральной прокуратуры

\* Потапова Надежда Николаевна, кандидат юридических наук, доцент, начальник кафедры оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел Нижегородской академии МВД России, г. Нижний Новгород, Российская Федерация.

E-mail: de1.fakto1@gmail.com

Долгачёва Оксана Игоревна, кандидат юридических наук, доцент кафедры предварительного расследования Нижегородской академии МВД России, г. Нижний Новгород, Российская Федерация.

E-mail: oksana.dolgachewa@yandex.ru

Исторической связью и причиной этому служит пробел в четком законодательном урегулировании, а также в его регламентации. В 90-х годах прошлого века результаты оперативно-розыскных мероприятий (далее — ОРМ) в качестве материалов, имеющих доказательственное значение, судами не рассматривались вообще [1]. Создававшаяся ситуация несколько изменилась с принятием в 1995 году Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» от 12.08.1995 № 144-ФЗ (далее — ФЗ «Об ОРД»<sup>2</sup>), который в статье 11 впервые на гласной законодательной основе закрепил возможность использования результатов ОРД, но не определил сущности таких сведений.

Во исполнение ФЗ «Об ОРД» в 1998 году был издан Приказ ФСНП РФ № 175, ФСБ РФ № 226, МВД РФ № 336, ФСО РФ № 201, ФПС РФ № 286, ГТК РФ № 410, СВР РФ № 56 от 13.05.1998 «Об утверждении Инструкции о порядке представления результатов оперативно-розыскной деятельности органу дознания, следователю, прокурору или в суд» (далее — Приказ от 13.05.1998)<sup>3</sup>, которым было раскрыто, что под результатами ОРД понимаются фактические данные, полученные оперативными подразделениями в установленном ФЗ «Об ОРД» порядке, о признаках подготавливаемого, совершаемого или совершенного преступления, о лицах, подготавливающих, совершающих или совершивших правонарушение, скрывшихся от органов дознания, следствия и суда, уклоняющихся от исполнения наказания и без вести пропавших, а также о событиях или действиях, создающих угрозу государственной, военной, экономической или экологической безопасности Российской Федерации. Отличительной чертой данного приказа являлось приложение, посвященное документам, оформляемым на проводимые ОРМ, документам и предметам, представляемым органу дознания, следователю, прокурору или в суд, с результатами ОРМ, а также видам доказательств, которые могли быть сформированы на основании представленных материалов. В Приказе от 13.05.1998 было указано, что результаты ОРД отражались в оперативно-служебных документах. Они фиксировались в рапортах, сводках, справках (справках-меморандумах), актах сотрудников, агентурных сообщениях или агентурных записках, объяснениях граждан-участников ОРМ или заявлениях граждан, доверенностях или иных нотариально заверенных документах, в приходно-расходных документах. Перечень указанных документов не являлся обязательным или исчерпывающим. К ним могли прилагаться предметы и документы, полученные при проведении ОРМ, а также аудио-, видео-записи и прочие технические носители.

туры Российской Федерации. 2017. № 1 (57). С. 116—117; Вагин О.А., Исиченко А.П., Шабанов Г.Х. Оперативно-розыскные мероприятия и использование их результатов: учебно-практическое пособие. М.: Издательский дом Шумиловой И.И., 2006. 119 с.

<sup>2</sup> Об оперативно-розыскной деятельности [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ (ред. от 06.07.2016) // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>3</sup> Об утверждении Инструкции о порядке представления результатов оперативно-розыскной деятельности органу дознания, следователю, прокурору или в суд: приказ ФСНП РФ № 175, ФСБ РФ № 226, МВД РФ № 336, ФСО РФ № 201, ФПС РФ № 286, ГТК РФ № 410, СВР РФ № 56 от 13 мая 1998 г. // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти, № 23, 14.09.1998 (документ утратил силу).

Определены виды доказательств, которые могли быть сформированы на основании представленных материалов:

- › для опроса граждан (в редакции ФЗ «Об ОРД», действовавшей в 1998 году) — протокол допроса;
- › для наведения справок — не регламентировано;
- › для сбора образцов для сравнительного исследования — протокол допроса, заключение эксперта, вещественные доказательства (документы, аудио-, видеозаписи, магнитные носители средств вычислительной техники), иные документы;
- › для проверочной закупки — вещественные доказательства (аудио-, видеозаписи, кино-, фотоматериалы), иные документы;
- › для исследования предметов и документов — иные документы;
- › для наблюдения — протокол допроса, вещественные доказательства (аудио- и видеозаписи, кино- и фотоматериалы), иные материалы;
- › для отождествления личности (оперативной идентификации) — протокол допроса;
- › для обследования помещений, зданий, сооружений, участков местности и транспортных средств (оперативного осмотра) — протокол допроса, вещественные доказательства (документы, аудио- и видеозаписи, образцы, слепки), иные документы;
- › для контроля почтовых отправлений, телеграфных и иных сообщений — иные документы;
- › для прослушивания телефонных переговоров — протокол допроса, вещественные доказательства (аудиозаписи), иные документы;
- › для снятия информации с технических каналов связи — протокол допроса, вещественные доказательства (аудиозаписи), иные документы;
- › для оперативного внедрения — протокол допроса, вещественные доказательства (аудио- и видеозаписи, кино- и фотоматериалы), иные материалы;
- › для контролируемой поставки — протокол допроса, вещественные доказательства (аудио- и видеозаписи, кино- и фотоматериалы), иные материалы;
- › для оперативного эксперимента — протокол допроса, вещественные доказательства (аудио- и видеозаписи, кино- и фотоматериалы), иные материалы.

После отмены рассматриваемого Приказа от 13.05.1998 ни в одном из последующих приказов о порядке представления результатов ОРД такое приложение не было представлено. Законодатель пошел по пути упрощения процедуры и сокращения количества способов и форм передачи оперативно-розыскной информации.

В 2003 году изменения коснулись Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (далее — УПК РФ)<sup>4</sup>, в который Федеральным законом «О внесении изменений и дополнений в УПК РФ» от 04.07.2003 № 92-ФЗ<sup>5</sup> был введен подпункт 36.1 статьи 5 и определено, что под результатами ОРД понимаются сведения,

<sup>4</sup> Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>5</sup> О внесении изменений и дополнений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 4 июля 2003 г. № 92-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

полученные в соответствии с ФЗ «Об ОРД», о признаках подготавливаемого, совершаемого или совершенного преступления, лицах, подготавливающих, совершающих или совершивших преступление и скрывшихся от органов дознания, следствия или суда. Эта формулировка с некоторыми изъятиями повторяет определение закреплённое Приказом от 13.05.1998.

Дополняя указанное направление Приказ Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков от 12.05.2006 № 147 «Об утверждении Временной инструкции о порядке представления оперативными подразделениями органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ результатов оперативно-розыскной деятельности органу дознания, дознавателю, следователю, прокурору или в суд»<sup>6</sup>.

В 2007 году Приказ от 13.05.1998 был отменен Приказом МВД РФ № 368, ФСБ РФ № 185, ФСО РФ № 164, ФТС РФ № 481, СВР РФ № 32, ФСИН РФ № 184, ФСКН РФ № 97, Минобороны РФ № 147 от 17.04.2007 «Об утверждении Инструкции о порядке представления результатов оперативно-розыскной деятельности дознавателю, органу дознания, следователю, прокурору или в суд» (далее — Приказ от 14.04.2007)<sup>7</sup>. В нем было закреплено понятие результатов ОРД. В соответствии с Приказом от 14.04.2007 результаты ОРД могли представляться в виде рапорта об обнаружении признаков преступления или сообщения о результатах оперативно-розыскной деятельности, в отличие от ранее действовавшей многогранности форм. Эта процедура с ее вариантами исполнения документов остается неизменной и по сей день.

В настоящее время действует Приказ МВД России № 776, Минобороны России № 703, ФСБ России № 509, ФСО России № 507, ФТС России № 1820, СВР России № 42, ФСИН России № 535, ФСКН России № 398, СК России № 68 от 27.09.2013 «Об утверждении Инструкции о порядке представления результатов оперативно-розыскной деятельности органу дознания, следователю или в суд» (далее — Приказ от 27.09.2013)<sup>8</sup>, который регламентирует структуру и порядок представления оперативными подразделениями органов результатов ОРД органу дознания, следователю или в суд. Существенных изменений он не ввел, но при этом было включено поло-

жение об исполнении требования суда или судьи о представлении документов по находящейся у него на рассмотрении жалобе лица, виновность которого в совершении преступления не доказана в установленном законом порядке и которое располагает фактами проведения в отношении его ОРМ и полагает, что при этом были нарушены его права, о непредставлении или представлении не в полном объеме осуществляющим ОРД органом сведений о полученной об этом лице информации в пределах, допускаемых требованиями конспирации и исключаящих возможность разглашения государственной тайны, а также исполнение требования суда или судьи о представлении документов по уголовным делам, находящимся в его производстве, и по указанным в статье 15 Федерального закона «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства» от 29.04.2008 № 57-ФЗ<sup>9</sup> судебным искам. Это достаточно редкие случаи в практической деятельности и касаются не всех субъектов ОРД. Установленный Приказом от 27.09.2013 порядок применяется также при представлении результатов ОРД в соответствии с запросами правоохранительных органов иностранных государств и международных правоохранительных организаций, что было определено и в предыдущем Приказе от 14.04.2007.

Кроме того, в настоящее время действуют еще два приказа, касающиеся порядка предоставления результатов ОРД. Кажется, что Приказом МВД России № 317, ФНС России № ММВ-7-2/481@ от 29.05.2017 «О порядке представления результатов оперативно-розыскной деятельности налоговому органу» (далее — Приказ от 29.05.2017)<sup>10</sup> и Приказом ФНС России № ММВ-7-2/950@, ФТС России № 1815 от 20.11.2017 «О порядке представления результатов оперативно-розыскной деятельности налоговому органу» (далее — Приказ от 20.11.2017)<sup>11</sup> была завершена логическая система подзаконных нормативных актов в сфере использования результатов ОРД и определены правила и процедура их представления налоговому органу.

Приказами от 29.05.2017 и 20.11.2017 установлено, что в налоговый орган могут направляться результаты ОРД при отсутствии угрозы причинения вреда интересам оперативно-служебной деятельности раскрытием такой информации на основании соответствующего постановления, в форме справки с изложением информации без раскрытия способов, тактики и методики ее получения, а также видов оперативно-розыскных мероприятий, в ходе которых она была получена. Результаты

<sup>6</sup> Об утверждении Временной инструкции о порядке представления оперативными подразделениями органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ результатов оперативно-розыскной деятельности органу дознания, дознавателю, следователю, прокурору или в суд. [Электронный ресурс]: приказ Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков от 12 мая 2006 г. № 147 // Информационный портал «Гарант.ру» (документ утратил силу).

<sup>7</sup> Об утверждении Инструкции о порядке представления результатов оперативно-розыскной деятельности дознавателю, органу дознания, следователю, прокурору или в суд: приказ МВД РФ № 368, ФСБ РФ № 185, ФСО РФ № 164, ФТС РФ № 481, СВР РФ № 32, ФСИН РФ № 184, ФСКН РФ № 97, Минобороны РФ № 147 от 17 апреля 2007 г. // Российская газета, № 101, 16.05.2007 (документ утратил силу).

<sup>8</sup> Об утверждении Инструкции о порядке представления результатов оперативно-розыскной деятельности органу дознания, следователю или в суд [Электронный ресурс]: приказ МВД России № 776, Минобороны России № 703, ФСБ России № 509, ФСО России № 507, ФТС России № 1820, СВР России № 42, ФСИН России № 535, ФСКН России № 398, СК России № 68 от 27 сентября 2013 г. // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>9</sup> О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 29 апреля 2008 г. № 57-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>10</sup> О порядке представления результатов оперативно-розыскной деятельности налоговому органу: приказ МВД России № 317, ФНС России № ММВ-7-2/481@ от 29.05.2017 // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 15.08.2017.

<sup>11</sup> О порядке представления результатов оперативно-розыскной деятельности налоговому органу: приказ ФНС России № ММВ-7-2/950@, ФТС России № 1815 от 20.11.2017 // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 22.12.2017.

ОРД могут также быть представлены по мотивированному запросу налогового органа при наличии данных, свидетельствующих о возможных нарушениях налогового законодательства, законодательства РФ о несостоятельности (банкротстве) и законодательства Российской Федерации о государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, влекущих уголовную ответственность.

Проведя анализ действовавшего и действующего законодательства в рассматриваемой области, можно выделить несколько направлений его совершенствования. Первое — это использование результатов ОРД при поддержании государственного обвинения. Мы разделяем мнение профессора В.Н. Исаенко, который полагает, что разрабатываемые приемы организации взаимодействия и использования данных, полученных оперативно-розыскным путем, были важны в уголовном судопроизводстве. Сложно дать трактовку причинам ограничения доступа прокурора к материалам ОРД, которые могут быть продуктивно использованы при поддержании государственного обвинения. В судебных стадиях уголовного судопроизводства прокурор — единственный его участник со стороны обвинения, продолжающий деятельность по изобличению совершившего преступление лица. Вычеркивание оперативно-розыскной поддержки из выполняемой деятельности явно ухудшает решение задач максимально полного определения процессуальных и непроцессуальных возможностей в исследовании в ходе судебного следствия обстоятельств инкриминированного подсудимому преступления и его виновности в этом преступлении [7, с. 116—117]. Его новеллы о внесении соответствующих изменений в действующее законодательство представляются крайне необходимыми. По мнению В.Н. Исаенко, которое мы поддерживаем (исходя из своего практического опыта работы в оперативных и следственных подразделениях органов внутренних дел), целесообразно установить такие основания в результате внесения в статью 2 ФЗ «Об ОРД» дополнительного положения о ее направленности на информационное обеспечение решения задач уголовного судопроизводства, а в часть 3 статьи 7 — положения о поручении прокурора как дополнительном основании производства ОРМ [7, с. 119]. Соответствующие дополнения хотелось бы видеть в Приказе от 27.09.2013.

Вторым наиболее не отрегулированным в настоящее время направлением является, на наш взгляд, закрепленное в части 1 статьи 11 ФЗ «Об ОРД» положение, что результаты ОРД могут быть использованы для принятия решений о достоверности представленных государственным или муниципальным служащим либо гражданином, претендующим на должность судьи, предусмотренных федеральными законами сведений.

Указанные сведения проверяются подразделениями по профилактике коррупционных и иных правонарушений кадровой службы федерального, государственного или муниципального органа, специально созданными в соответствии с Указом Президента РФ «О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и

федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению (вместе с «Положением о проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению»)» от 21.09.2009 № 1065<sup>12</sup>.

При осуществлении предусмотренной законодательством проверки высшим должностным лицам (руководителям высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации предоставляется право направлять запросы о проведении оперативно-розыскных мероприятий в соответствии с частью 3 статьи 7 ФЗ «Об ОРД».

Реализация проверочных мероприятий в рамках надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции осуществляется управлением по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции Генеральной прокуратуры Российской Федерации, соответствующими подразделениями в прокуратурах субъектов Федерации, уполномоченными прокурорскими работниками прокуратур городов, районов [4, с. 25—26].

В свою очередь, уполномоченные прокуроры в соответствии с Федеральным законом «О противодействии коррупции» от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ<sup>13</sup> и другими нормативными правовыми актами в области противодействия коррупции проводят проверки в пределах своих полномочий в целях получения информации, необходимой для принятия решений.

Органы прокуратуры в данном случае ставят своей целью установление конкретных нарушений антикоррупционных законов, причин и условий, которые им способствовали.

При проверке с участием сотрудников, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, целесообразно до начала проверки провести совместное совещание с ними для обмена поступившей информацией и выработки общей стратегии проверочных и надзорных мероприятий [4, с. 27—28]. Источниками информации могут быть:

► обращения граждан и организаций как в прокуратуру, так и в правоохранительные, контролирующие и

<sup>12</sup> О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению (вместе с «Положением о проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению»). [Электронный ресурс]: Указ Президента РФ от 21.09.2009 № 1065 (ред. от 19.09.2017) // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>13</sup> О противодействии коррупции [Электронный ресурс]: федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

надзорные органы, в органы государственной власти и местного самоуправления;

- › материалы иных прокурорских проверок;
- › материалы проверок контролирующих и надзорных органов; информация правоохранительных органов (в том числе и материалы оперативно-розыскной деятельности);
- › материалы уголовных, гражданских, административных дел;
- › материалы координационных совещаний руководителей правоохранительных органов;
- › сообщения средств массовой информации; результаты анализа состояния законности на поднадзорной территории, в поднадзорных государственных и муниципальных органах, организациях.

Такой обширный круг источников информации может остаться невостребованным без его квалифицированного представления заинтересованным сторонам. Полагаем, что в настоящее время законодательное основание для получения сотрудниками прокуратуры результатов ОРД отсутствует и требуется внесение изменений. Легализовать полученную информацию и приобщить (либо использовать ее) в рамках общенадзорной проверки не представляется возможным. Существующий Приказ от 27.09.2013 предполагает передачу информации только для решения вопроса о возбуждении уголовного дела либо в рамках исполнения поручения по уголовному делу, вместе с тем многие результаты могли бы быть полезны при общенадзорных проверках [9, с. 74]. Было бы серьезной ошибкой относиться формально к данной процедуре, сводя ее при этом к механическому составлению документов.

Итогом таких проверок могут служить меры реагирования на обнаружение нарушения закона и их фактическая ликвидация, а также привлечение виновных лиц компетентными органами к ответственности.

Проанализировав как исторические, так и перспективные вопросы порядка представления результатов ОРД, можно констатировать, что назрела необходимость в новых законодательных инициативах, касающихся органов прокуратуры. Вышеуказанные обстоятельства представляются совершенно логичными. Необходимо специально остановиться на вопросе о том, какое место в совокупности всего комплекса взаимодействия занимает систематизация, оформление и использование результатов ОРД. В данном контексте справедливо указание Генерального прокурора Российской Федерации Ю.Я. Чайки<sup>15</sup> на объединение усилий надзирающих прокуроров, следователей, оперативных служб и гособвинителей. Практика убедительно показывает, к каким тяжелым последствиям приводит чисто формальное осуществление ОРД. Отказ от глубокой проверки полноты, объективности, всесторонности представленных материалов, игнорирование имеющихся пробелов и противоречий является грубым нарушением, значительно усложняющим правильность разрешения возникающих вопросов.

Таким образом, в условиях роста преступности защита личности, общества и государства от противоправных посягательств затруднительна без активного использования результатов ОРД.

### Литература

1. Бедняков Д. И. Непроцессуальная информация и расследование преступлений. М. : Юрид. лит., 1991. 208 с.
2. Вагин О.А., Исиченко А.П., Шабанов Г.Х. Оперативно-розыскные мероприятия и использование их результатов : учебно-практическое пособие. М. : Издательский дом Шумиловой И.И., 2006. 119 с.
3. Волосюк П.В. Проблемы использования результатов оперативно-розыскной деятельности в уголовном судопроизводстве // *Юридическая наука*. 2013. №1. С.38—41.
4. Выявление нарушений законодательства о противодействии коррупции средствами прокурорского надзора: методич. рекомендации / [Т.Л. Козлов и др.]; Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. М., 2012. 108 с.
5. Доля Е.А. Формирование доказательств на основе результатов оперативно-розыскной деятельности : монография. М. : Проспект, 2015. 376 с.
6. Зажицкий В. И. Использование результатов оперативно-розыскной деятельности в уголовном процессе. Курс лекций. М. : Изд. Академии ФСБ России, 2015.
7. Исаенко В.Н. Об использовании результатов оперативно-розыскной деятельности при поддержании государственного обвинения // *Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации*. 2017. № 1 (57). С. 116—119.
8. Поляков М.П. Уголовно-процессуальная интерпретация результатов оперативно-розыскной деятельности : монография. / Под науч. ред. проф. В.Т. Томина. Нижний Новгород : Нижегородская правовая академия, 2001.
9. Феоктистов А. М. Проблемные вопросы, возникающие при осуществлении надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции / *Противодействие коррупции средствами прокурорского надзора : материалы научно-практического семинара* / [под общей редакцией Г. В. Штадлера]. Санкт-Петербург, 27 февраля 2015 года. Санкт-Петербург : Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2015. С. 74.

**Рецензент:** *Кабанов Павел Александрович, доктор юридических наук, доцент, директор НИИ противодействия коррупции Казанского инновационного университета имени В. Г. Тимирязова (ИЭУП), г. Казань, Российская Федерация. E-mail: kabanovp@mail.ru*

<sup>15</sup> Выступление Генерального прокурора Российской Федерации Ю.Я. Чайки 15 февраля 2018 года на расширенном заседании коллегии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/56863> (дата обращения: 20.02.2019).



# Совершенствование уголовно-правового запрета в сфере соблюдения конституционных прав

Потемкина А. Т., Цопанова И. Г.\*

**Ключевые слова:** законодательство, уголовная ответственность, социальная обусловленность правового запрета, юридификация, криминализация и декриминализация, охрана прав и свобод человека и гражданина.

## Аннотация.

*Цель:* исследование вопросов совершенствования уголовного законодательства в части определения мер снижения карательного содержания наказания за нарушение уголовно-правового запрета.

*Методы исследования:* системно-правовой и сравнительно-правовой анализ результатов исследований, проведенных другими авторами по вопросам совершенствования уголовного законодательства.

*Результаты:* авторами обосновывается необходимость разграничения различных видов ответственности при конструировании правовых норм с учетом особенностей отраслевого регулирования. С позиции юридификации рассматривается достаточность обеспеченности государственной защиты прав человека от противоправных посягательств совокупностью норм различных отраслей законодательства с учетом характера нарушения и взаимосвязи отраслей. Оценивается «избыточность» правового регулирования как препятствие результативности законодательной деятельности.

*Выводы:* на основе предпринятого анализа авторами высказаны предложения, направленные на исследование вопросов социальной обусловленности определенных превентивных мер и существующих правовых запретов.

DOI: [10.21681/2226-0692-2019-2-57-61](https://doi.org/10.21681/2226-0692-2019-2-57-61)

Защита прав и свобод человека и гражданина для любых правовых систем априори всегда являлась и является задачей первостепенной важности. При ее решении законодательство исходит из положений таких основополагающих международных правовых документов, как Всеобщая декларация прав человека 1948 г. и Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г. В отечественном законодательстве принцип защиты прав и свобод человека непосредственно сформулирован в ст. 2 Конституции Российской Федерации, в соответствии с положениями которой человек, его права и свободы признаются в государстве высшей ценностью. Признание приоритетной охраны прав и свобод и одновременно гарантия соблюдения являются обязанностью государства, что непосредственно регламентируется нормой ст. 17 Основного закона. Задача эта достаточно сложна, в том числе и вследствие наличия такого явления, как юридификация (от немецкого термина «Verrechtlichung» — легализация), означающее избыточное правовое регулирование, т. е., как утверждает М.С. Матейкович, нарушающее «оптимальный баланс интересов общества и государства» [8, С. 15].

И именно это явление ставит вопрос о социальной обусловленности соответствующих запретов, и в первую очередь — уголовно-правовых, содержащих самые суровые меры государственного принуждения, в качестве каковых выступают уголовные наказания [2, С.16].

Поскольку в целом вся правовая система любого государства так или иначе направлена на защиту прав и свобод человека и гражданина, это обуславливает наличие весьма значимой проблемы, каковая заключается в социальной обусловленности определенных превентивных мер и существующих правовых запретов. В полной мере это относится и к уголовно-правовым, регламентирующим ответственность за общественно опасные посягательства на права и свободы человека и гражданина, хотя в литературе высказано обоснованное утверждение, что «право, как универсальный регулятор общественных отношений в обществе бездефектно только в идеале» [11, с. 1237].

Позволим себе утверждение, что любая норма, не соответствующая требованиям социальной обусловленности, непосредственно либо опосредованно, но всегда затрагивает права граждан, что имеет особый резонанс применительно к уголовно-правовым запретам. Мысль это, надо признать, не нова, и в литературе неодно-

\* Потемкина Анна Трофимовна, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры уголовно-правовых дисциплин юридического факультета ГКОУ ВО «Российская таможенная академия», г. Люберцы, Российская Федерация.

E-mail: [potemkina.an@yandex.ru](mailto:potemkina.an@yandex.ru)

Цопанова Индира Георгиевна, кандидат юридических наук, доцент, профессор кафедры уголовно-правовых дисциплин, декан юридического факультета ГКОУ ВО «Российская таможенная академия», г. Люберцы, Российская Федерация.

E-mail: [iriston.15@mail.ru](mailto:iriston.15@mail.ru)

кратно и справедливо обращалось внимание на то, что в уголовном законодательстве, разрабатывавшемся в сложные и по сию пору неоднозначно оцениваемые процессы конца 80-х — 90-х годов, накопилось, как аргументированно утверждает М.М. Бабаев, множество важных и значимых проблем, каковые не должны игнорироваться [3, С.155].

За любым правовым запретом стоит сила государственного принуждения, что само по себе предполагает крайне осторожно обращаться к разработке, принятию и применению уголовно-правовых мер как наиболее суровых. Предоставляя гражданину те или иные права, обеспечение их защиты от возможных противоправных посягательств, Конституцией Российской Федерации делегировано различным отраслям законодательства и права — административному, гражданскому и уголовному. Уголовная ответственность, как самая суровая из существующих мер государственного принуждения, представляет собой, по образному выражению А.И. Бойко, «заключительное звено возможной правовой ответственности» [4, С. 32].

Иными словами, уголовная ответственность выступает как в качестве единственного вида ответственности в отношении изначально характеризующихся общественной опасностью достаточно большого круга деяний, так и в отношении другой совокупности деяний, когда при конструировании ответственности за их совершение используется предварительная административная преюдиция. Вследствие этого кратность нарушения правового запрета, т.е. оценивая административно-правовые деликты предкриминальным поведением, при определенных обстоятельствах деяние признается общественно опасным. Иными словами, повторяемость нарушения при определенных обстоятельствах порождает уже иное качество, что и имеет место в описываемой ситуации.

Такая ситуация является основанием того, что одной из составляющих поставленной проблемы является потребность ощутимого снижения карательного содержания наказания, могущего быть назначенным за нарушение уголовно-правового запрета, вплоть до отказа законодателя от признания того или иного деяния преступным посредством обоснованной декриминализации. При этом не исключается возможность применения в подобных случаях иных мер правовой ответственности в отношении таких правонарушений, которые не обладают таким признаком преступления, как общественная опасность, юридическим выражением которой является уголовная противоправность.

Загронутая проблема находится, смеем предполагать, в сфере межотраслевого разграничения ответственности. И в этой связи есть все основания поддержать Я.И. Гилинского в его утверждении о том, что «уголовное право нуждается в принципиальных изменениях с учетом признания неэффективности наказания и понимания вынужденного характера его сохранения» [5, С.338].

В числе многих вопросов, требующих применительно к уголовному законодательству разрешения, Я.И. Гилинский с приведением серьезных аргументов отмечает и такой, как целесообразность минимизации кри-

минализируемых законодателем деяний. Это, однако, не означает отказ от уголовного наказания даже при понимании его вынужденного, с одной стороны, характера и, с другой, наличия определенных негативных последствий применения. Они выражаются, в числе прочих и в помещении преступника для его исправления как предусматриваемой в ч.2 ст.43 УК РФ цели наказания в среду таких же граждан, нарушивших тот или иной уголовный закон.

Поэтому при всей спорности утверждения Я.И. Гилинского о неэффективности уголовного наказания, есть серьезные основания признать наличие очевидной потребности определенного снижения карательного содержания наказания за нарушение уголовно-правового запрета, равно как и отказ от признания некоторых деяний преступными. Вместе с тем, при этом вряд ли было бы неправильным абстрагироваться от целесообразности применения в подобных случаях иных видов правовой ответственности. И прежде всего, думается, эти соображения относятся именно к осознанию необходимости минимизации криминализируемых законодателем деяний [2, С. 50], причем в первую очередь за счет сокращения неизбежности уголовной ответственности за те или иные деяния, не нуждающиеся в борьбе с ними непременно уголовно-правовыми средствами.

В качестве иллюстрации высказанной позиции представляется целесообразным привести пример криминализации Федеральным законом от 03.07.2016г. №323-ФЗ преступного посягательства в виде мелкого хищения, совершенного лицом, подвергнутым административному наказанию за мелкое хищение, предусмотренное ч.2 ст.7.27 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. Конечно, хищение хищению — рознь и это не может не оценивать законодатель.

Из содержания диспозиции введенной в УК РФ в 2016г. ст.158.1 УК РФ следует, что была осуществлена криминализация деяния, выражающегося в мелком хищении, совершенном лицом, подвергнутым (более уместным было бы использовать термин «подвергавшимся») административному наказанию по ч.2 ст.7.27 КоАП РФ (Федеральный закон от 03.07.2016г. № 323-ФЗ).

Для любого правоведа очевидно, что к особой разновидности хищений относятся, кроме кражи, мошенничества, присвоения и растраты, грабежа и еще два таких посягательства, как хищение предметов, имеющих особую ценность, и разбой, поскольку, исходя из содержащегося в примечании к ст.158 УК РФ определения перечисленные деяния также являются хищениями. И здесь возникает вопрос, может ли быть отнесен к мелкому хищению разбой, поскольку санкции даже ч.1 ст.162 УК РФ дает основания утверждать, что это — тяжкое преступление. Подобное предположение правомерно сделать и в отношении такого состава, как хищение предметов, имеющих особую ценность, также являющимся тяжким преступлением в ч.1 и особо тяжким в ч.2 ст.164 УК РФ. Запрета на это в законе нет, поскольку в диспозиции ст.158.1 УК РФ законодатель ограничился словами «мелкое хищение», хотя трудно представить, что перечисленные два состава могут образовывать

мелкое хищение. Приведенные примеры убеждают в правильности утверждения А.И. Котовой и В.В. Денисенко, что «государство все сильнее «пускает корни» в общественные отношения, стремится урегулировать как можно больше областей жизни своих граждан. Расширение поля правового регулирования — тенденция, присущая не только Российской Федерации» [7, с. 858].

Вопрос этот нуждается в разрешении, поскольку результативность не только нормотворческой, но и правоприменительной деятельности затрудняет обилие «избыточности» в правовой системе. Для этого достаточно обратить внимание на число Федеральных законов, внесших самые различные изменения, к примеру, в действующее уголовное законодательство общее число которых приближается почти к двум сотням.

Поэтому в рассматриваемом аспекте представляется предпочтительной позиция законодателя, выраженной в ст. 7.27 КоАП РФ (в ред. Федерального закона от 05.02.2018 № 13-ФЗ). В ч.1 этой статьи внесено дополнение, согласно которому «хищение признается, мелким, если оно не превышает одну тыс. руб. и совершено при отсутствии признаков преступлений, предусмотренных частями второй, третьей и четвертой ст.158, ст.158.1, частями второй, третьей и четвертой ст. 159, частями второй, третьей и четвертой ст. 159.1, частями второй, третьей и четвертой ст.159.2, частями второй, третьей и четвертой ст.159.3, частями второй, третьей и четвертой ст.5, частями второй, третьей и четвертой ст. 159.6 и частями второй и третьей ст. 160 Уголовного кодекса Российской Федерации»<sup>1</sup>. Таким образом, законодатель в ч.2 ст. 7.27 КоАП РФ конкретизировал мелкое хищение, определив стоимость чужого имущества стоимостью более одной тыс. руб, но не более двух тыс. пятисот руб. при совершении его также путем кражи, мошенничества, присвоения или растраты и одновременно при отсутствии признаков преступлений, перечисленных в ч.1 этой статьи.

Приведенная ситуация, думается, убедительно доказывает, что государственная защита прав человека от противоправных посягательств обеспечивается всей совокупностью норм различных отраслей действующего законодательства, исходя из характера нарушения. Решение же конкретного вопроса о том, нормами какого отраслевого законодательства необходимо осуществлять защиту нарушенного права посредством регламентации ответственности за нарушение предоставленных и охраняемых государством прав граждан, Конституцией РФ относит к компетенции законодателя.

Такие права граждан, как право на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений декларировано в ст.23 Основного закона страны. Этой норме корреспондирует отраслевая норма УК РФ — ст.138, в которой регламентируется ответственность за нарушение названного права. Следовательно, законодатель определил, что перечисленные нарушения конституционных прав граждан должны пресекаться непременно уголовно-правовыми средствами.

Эта позиция законодателя не является новеллой действующего УК РФ, поскольку еще в УК РСФСР 1960г.

также содержалась аналогичная норма, предусматривавшая ответственность при совершении альтернативно любого из нарушений — тайны переписки, телефонных переговоров и телеграфных сообщений (ст.135)<sup>2</sup>. Без каких-либо концептуальных изменений эта норма была реципирована и в действующем УК РФ.

Содержание диспозитивных признаков ст.138 УК РФ достаточно широко. Так, нарушение тайны телефонных переговоров может выражаться в различных действиях — распечатках и предоставлении детализации вызовов абонентов в нарушение существующих правил, путем «торговли» определенными данными и детализациями их в сети Интернета; детализация номера вызывающего и вызываемых абонентов из числа своих знакомых или родственников в личных целях либо ее выдача третьим лицам, предоставление кому-либо возможности просмотра детализации вызовов за вознаграждение и пр. Иными словами, совершение рассматриваемого деяния означает противоправное вторжение в информацию неопубликованного характера.

Научно-технический прогресс в последние несколько десятилетий кардинально изменил средства связи, появилось довольно большое число новых, неизвестных ранее, т.е. в период разработки и принятия УК РФ. Вследствие этого позицию законодателя, относящего к компетенции именно уголовного закона охрану некоторых конституционных прав граждан, правомерно признать рудиментом. Приведенные соображения в полной мере это относится к ст.138 УК РФ<sup>3</sup>. Имеющиеся статистические данные свидетельствуют об отсутствии привлеченных к ответственности по ч.1 ст.138 УК РФ, т.е. норма *de facto* не применяется, чему есть некоторые объяснения, хотя и не претендующие на исчерпываемость. Так, законодатель, отнеся это деяния к категории небольшой тяжести (ч.2ст.15 УК РФ) минимально оценил степень его общественной опасности. В этой связи необходимо подчеркнуть, что есть все основания поддержать И.А. Клепицкого в его утверждении, что «уголовный закон является крайне острым инструментом, существенно ограничивающим права и свободы человека» [6, 49]. И это уже само по себе обуславливает потребность внимательного подхода к использованию уголовно-правового запрета в качестве одной из мер государственного принуждения и одновременно меры превентивного воздействия.

Следует подчеркнуть, что законодательством предусматриваются достаточно широкий спектр правовых мер воздействия и, конечно, не только уголовно-правовых. И за совершение перечисленных в ч.1 ст.138 УК РФ деяний, отказавшись от криминализации, было бы целесообразным отнести их к административной юрисдикции. Для реализации высказанного предложения в соответствии с положениями Федерального закона от 07.07.2003 № 126-ФЗ «О связи» (в ред. от 21.07.2014,

<sup>2</sup> Незначительные различия диспозитивных признаков ст.135 УК РСФСР от предусматриваемых в ст.138 УК РФ состоят том, что в УК РСФСР не содержалось указания на почтовые и иные сообщения (факсы; электронная почта пр.).

<sup>3</sup> За время действия УК РФ дважды вносились изменения Федеральным законом от 8.12. 2003г. №162-ФЗ и Федеральным законом от 7.12. 2011г. №420-ФЗ.

<sup>1</sup> <https://base.garant.ru/12125267/> — дата обращения 29.03.2019г.

с изм. от 01.12.2014) этому должны способствовать и такие меры, как качество обслуживания абонентов и респондентов, повышение исполнительской дисциплины работников системы связи и пр.

Сохранение применительно к рассматриваемой норме в качестве самостоятельного уголовно-правовой запрет, представляется целесообразным лишь в отношении к существовавшей до изменений Федерального закона от 7 декабря 2011 г. №420-ФЗ ч.3 ст.138 УК РФ ч.3 ст.138 УК РФ. В ней по существу предусматривался самостоятельный состав незаконного производства, сбыта или приобретения специальных технических средств, предназначенных для негласного получения информации. В настоящее время это — норма ст.138.1 «Незаконный оборот специальных технических средств, предназначенных для негласного получения информации».

Предлагаемое решение вряд ли можно признать окончательным. Отказавшись от криминализации деяния, предусматриваемого в ч.1 ст.138 УК РФ, «зависает» предусматриваемый в ч.2 этой статьи квалифицированный состав. Думается, он должен текстуально, без изменений, стать новеллой также квалифицированного состава, но уже ч.2 ст. 138.1 УК РФ.

Такое предложение не противоречит потребностям правовой защиты права граждан на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений от возможных нарушений. Это предложение *de lege ferenda* с успехом может быть реализовано посредством применения норм административного законодательства путем установления в главе 5 КоАП РФ, содержащей нормы об ответственности за «Административные правонарушения, посягающие на права граждан», самостоятельной статьи «Нарушение права граждан на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных или иных сообщений».

Наконец, полагаем важным отметить и своего рода «избыточность» правового регулирования, на что должен обращать законодатель в своей деятельности. По мнению А.И. Петрова, «на практике мы убеждаемся, что качество современных российских законов свидетельствует о ненадлежащей организации законодательской деятельности» [9, С. 6]. Считая это обстоятельство в определенной мере препятствующим результативности законодательной деятельности, поясним свою позицию следующим примером из УК РФ.

Федеральным законом от 03.07.2016 № 324-ФЗ в главе 30 УК РФ была криминализована ответственность за мелкое взяточничество (ст. 291.2), т.е. получение взятки, дачи взятки лично или через посредника в размере, не превышающем десять тыс. рублей, хотя авторы настоящей статьи убеждены, что появление этого состава не вызывалось социальными потребностями.

Основанием для такого вывода являются уже имеющиеся в УК РФ составы получения, дачи взятки и по-

средничество во взяточничестве, каковые не только не препятствовали (ст.ст. 290,291 и 291.1 УК РФ), но их диспозитивными признаками охватывались и совершаемые любой формы взяточничества в размере до десяти тыс. рублей.

Юридификация может проявляться и в изменениях одного конкретного института, но к разным условиям применения. Традиционный для уголовного права институт условно-досрочного освобождения (ст.79 УК РФ) применяется при наличии одновременно формального и материального оснований, вследствие чего отбывающее наказание лицо может быть освобождено от дальнейшего отбывания наказания, т.е. это было правом, а не обязанностью суда. В равной мере и в отношении несовершеннолетних в ст. 93 УК РФ также сохранилась аналогичная формулировка «может быть», что имеет место и в настоящее время.

Законодатель в какой-то момент счел необходимым изменить в ст.79 УК РФ материальное основание применения условно-досрочного освобождения. В настоящее время таковым является следующее: «... лицо подлежит условно-досрочному освобождению, если судом будет признано, что для своего исправления оно не нуждается в полном отбывании назначенного наказания».

По логике, более мягкое основание должно следовало бы установить к несовершеннолетним, о чем свидетельствуют нормы раздела V «Уголовная ответственность несовершеннолетних» УК РФ. И если в целом институт меняется, следовало бы подобные изменения внести и ст. 93 УК РФ. Несомненно, гуманизируя рассматриваемый институт, его целостность должна быть сохранена, и начинать следовало бы с более льготных оснований его применения в отношении несовершеннолетних.

Еще А.С. Пиголкин более двух десятков лет назад писал, что «бум законотворчества приводит к тому, что наряду с крупными основополагающими нормативными актами готовятся и принимаются сравнительно мелкие, т.е. по узким вопросам. Тенденция мелкотемья нормативных актов приводит к существенному «затовариванию» законодательного «хозяйства», его громоздкости, дублированию одних и тех же норм, расхождению, несогласованности и пробелам действующего регулирования» [10, с. 89]. Оно является важной и сложной деятельностью, но это не отменяет отказа от юридификации, т.е. «излишнего» законотворчества. Конкретика в настоящей статье приведена не в целях упрека законодателю, а побуждения к такому такому законотворчеству, когда имеет место внимательный подход и серьезный анализ возможных последствий тех или иных предполагаемых изменений.

Литература

1. Атагимова Э.И., Потёмкина А.Т., Цопанова И.Г. Современные тенденции в уголовном праве // Мониторинг правоприменения. 2015. № 3.
2. Атагимова Э.И., Потемкина А.Т., Цопанова И.Г. Социальная обусловленность уголовно-правового запрета и ее реализация в законодательстве // Правовая информатика. 2016. № 3. С. 13—19.
3. Бабаев М.М. О концепции уголовной политики / Материалы научно-практической конференции, посвящённой 15-летию юридического факультета Московского государственного открытого университета 19 декабря. 2008 г. М., 2009. С. 155—165.
4. Бойко А.И. Административная преюдиция в уголовном праве: за и против // Юристь-Правоведъ. Ростов н/Д : Изд-во Рост. юрид. ин-та МВД России. 2004. № 3. С. 27—32.
5. Гилинский Я.И. Уголовное право: возможности и пределы // Российский криминологический взгляд. 2011. № 1. С. 334—338.
6. Клепицкий И.А. Форма и цель в уголовном праве // Государство и право. 2012. № 1. С. 45—56.
7. Котова А. И., Денисенко В. В. Юридификация как проблема правового регулирования // Молодой ученый. 2015. № 9. С. 858—860.
8. Матейкович М.С. Дефекты конституционно-правового регулирования в Российской Федерации // Государство и право. 2007. № 12. С. 15—21.
9. Петров А.И. Законотворчество как особый вид деятельности представительного органа. Автореф. дисс... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2007. 27 с.
10. Пиголкин А.С. Оформление проектов нормативных правовых актов (законодательная техника) // Проблемы правотворчества субъектов Российской Федерации : научно-метод. пособие / Отв. ред. А.С. Пиголкин. М. : 1998. 272 с.
11. Цыбуляк С.И. Понятие и виды дефектов правового регулирования // Право и политика. 2012. №7 (151). С. 1237—1245.

**Рецензент:** *Атагимова Эльмира Исамудиновна*, кандидат юридических наук, старший научный сотрудник ФБУ «Научный центр правовой информации при Минюсте России», г. Москва, Российская Федерация.

E-mail: [atagimova75@mail.ru](mailto:atagimova75@mail.ru)



# Особенности завладения чужого имущества с применением угрозы насилием, носившей неопределенный характер: проблемы квалификации

Челябова З.М.\*

**Ключевые слова:** оперативно-розыскная деятельность, использование результатов ОРД, противодействие коррупции, прокурор.

**Аннотация.** В статье проанализированы проблемы правоприменения относительно угрозы насилием неопределенного характера. Рекомендация Верховного Суда Российской Федерации относительно этого признака насилия в п. 21 Постановления Пленума от 27.12.2002 № 29 «О судебной практике по делам о краже, грабеже, разбое» имеет неоднозначное понимание со стороны правоприменителя, в силу чего представляется достаточно сложным реализация рекомендаций высшего судебного органа. С целью достижения цели особый акцент автором сделан на анализе соответствующей судебной практики, свидетельствующей об отсутствии единообразия в понимании неопределенной формы угрозы насилием. Обоснование необходимости исследования представленной проблемы автор находит в имеющейся разности позиций судов при квалификации угрозы насилием неопределенного характера.

Приведенные примеры квалификации соответствующей угрозы находят такое же неоднозначное ее соответствие доктрине уголовного права. Позиции доктрины порой отличны от позиции высшего судебного органа, на чем автор также делает акцент.

Автор методом сравнительного анализа исследует признаки, позволяющие определить степень опасности угрозы насилием. Особенное внимание при этом уделяется анализу признака-отграничителя — субъективному восприятию угрозы потерпевшим, — и его отражению в судебной практике.

Исследовав доктринальное понимание обозначенной в статье проблемы, а также неоднозначность ее правоприменения, автор делает вывод о необходимости единообразного применения уголовного законодательства об ответственности за насильственные посягательства на чужое имущество.

На основе проведенного исследования автор предлагает при квалификации угрозы насилием и определении степени ее опасности ориентироваться на объективные обстоятельства в сочетании с субъективным отношением к насильственным действиям со стороны виновного.

DOI: 10.21681/2226-0692-2019-2-62-65

Посягательства на собственность являются наиболее распространенными преступлениями. При квалификации действий лиц виновных у судов зачастую возникает ряд вопросов. В связи с возникшими в судебной практике вопросами Пленум Верховного Суда Российской Федерации не раз обращался к этой проблеме, давая судам необходимые разъяснения по применению уголовного законодательства об ответственности за насильственные посягательства на чужое имущество. Пленум Верховного Суда РФ в Постановлении № 29 «О судебной практике по делам о краже, грабеже и разбое»<sup>1</sup>, разделяя насилие по степени его опасности, дает толкование этим видам насилия. Помимо этого, Пленум отдельно выделяет случаи, когда завладение имуществом соединено с

угрозой применения насилия, носившей неопределенный характер.

В данных случаях Пленум постановляет решать вопрос о признании в действиях лица грабежа или разбоя с учетом всех обстоятельств дела: места и времени совершения преступления, числа нападавших, характера предметов, которыми они угрожали потерпевшему, субъективного восприятия угрозы, совершения каких-либо конкретных демонстративных действий, свидетельствовавших о намерении нападавших применить физическое насилие, и иных обстоятельств.

В судебной практике встречается немало случаев, когда завладение имуществом сопряжено с угрозой применения насилия неопределенного характера [4–6].

Приведем типичные примеры применения угроз неопределенного характера.

Так, Д. и С., будучи в состоянии алкогольного опьянения, находились в ограде магазина. С целью достижения своей преступной цели — завладения спирт-

<sup>1</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27.12.2002 № 29 (ред. от 16.05.2017) «О судебной практике по делам о краже, грабеже и разбое» // СПС «КонсультантПлюс».

\* Челябинова Залина Магомедзагировна, старший преподаватель кафедры уголовного права ФГБОУ ВО «Астраханский государственный университет», Российская Федерация, г. Астрахань.  
E-mail: zalina.chelyabova@yandex.ru

ными напитками — С. разбил поленом окно. Показав сторожу магазина Х. имеющиеся при них газовые баллоны, виновные начали угрожать ему, что взорвут магазин и открыто похитят спиртные напитки, на что Х. потребовал прекратить противоправные действия и уйти из магазина. Однако Д., игнорируя замечание Х., стал махать лопатой в его сторону, угрожая применением насилия, что Х. реально воспринял как угрозу в свой адрес, испугавшись за свою жизнь и здоровье.

Тоджинский районный суд республики Тыва оценил насильственные действия Д. и С. как насильственный грабеж, то есть неопасное насилие<sup>2</sup>.

В следующем примере Кабанский районный суд республики Бурятия квалифицировал насильственные действия виновных как разбой — опасное насилие.

Так, П. и Н., реализуя преступный умысел, направленный на завладение чужого имущества, похитил из рук О. сотовый телефон. Далее, удерживая О. руками, П. и Н. высказали требование передачи им денежных средств, принадлежавших О.. Преодолевая ее сопротивление, виновные стали связывать веревками руки и ноги О.. Обыскав одежду потерпевшей, П. и Н. обнаружили денежные средства, похитив которые, они скрылись.

Потерпевшая О. поведение П. и Н. «восприняла как угрозу для своей жизни и здоровья, реально испугавшись за себя, так как не знала, что у них на уме»<sup>3</sup>.

В следующем примере также наблюдаем констатацию опасной угрозы насилием, а следовательно, разбоя в насильственных действиях виновного. Октябрьский районный суд г. Ижевска обосновал свое решение тем, что Л., будучи в состоянии алкогольного опьянения, применял в качестве оружия имеющийся при себе нож, который направил в сторону потерпевшей, создав у последней предположение о реальной угрозе применения в отношении нее насилия, опасного для жизни и здоровья. При этом виновный Л. ничего потерпевшей не говорил, угроз в ее адрес не высказывал<sup>4</sup>.

Чем же оперируют суды, определяя степень опасности угрозы насилием неопределенного характера? Ответ на этот вопрос содержится в абзаце 6 п. 21 обозначенного выше Постановления № 29.

Высший судебный орган в этом случае рекомендует решать вопрос о квалификации содеянного как грабеж или разбой с учетом ряда обстоятельств: места, времени совершения преступления, числа нападавших, характера предметов, которыми они угрожали, субъективного восприятия потерпевшим высказанной угрозы и т.д. [1-3].

Определение степени опасности угрозы, изначально носившей неопределенный характер, имеет принципиальное значение. Рекомендации высшего судебного органа в таких случаях позволяют решить вопрос о при-

знании в действиях лица насильственного грабежа или разбоя [11, 224].

Обратимся к доктрине, видящей решение этой проблемы в разных вариантах.

Так, Л.Д. Гаухман предлагал ориентироваться:

- › на субъективное восприятие потерпевшим опасности угрозы,
- › на восприятие угрозы виновным<sup>5</sup>

В более поздней работе Л.Д. Гаухман рекомендует оценивать насилие как неопасное, если содеянное не дает возможности определить степень опасности насилия. Ученый исходил из ч. 3 ст. 49 Конституции РФ, в соответствии с которой неустранимые сомнения в виновности лица толкуются в пользу обвиняемого [7, 40].

На первый взгляд, ссылка на основной закон вполне убедительна. Однако, такой алгоритм саму проблему разграничения схожих составов не решает. Полагаем, что положения принципа презумпции невиновности применимы к ситуациям выбора между виновностью и невиновностью лица в совершении преступления. В качестве же признака, разграничивающего насилие по степени опасности, мы его не видим.

В.И. Симонов и В.Г. Шумихин отдают предпочтение осознанию опасности угрозы виновным, а не потерпевшим<sup>6</sup>.

В.В. Ераксин, напротив, признавал значимым для квалификации преобладание оценки опасности угрозы потерпевшим, а не виновным<sup>7</sup>.

В.В. Векленко, О.А. Буркина предлагают в целях более точного применения закона расширить перечень, на который рекомендует опираться высший судебный орган, дополняя этот перечень такими обстоятельствами, как: возраст, состояние здоровья, внушаемость, умственная полноценность, психические свойства потерпевшего, соотношение числа виновных и потерпевших. Ученые предлагают исходить не из особенностей демонстрации насилия, а из обстановки и поведения виновных<sup>8</sup>.

Также ученые пополняют перечень разъяснений наличием или отсутствием неприятного ощущения у потерпевшего. Заметим, такое условие называло Уголовное Уложение 1903 г. На наш взгляд, оно еще более усиливает субъективные начала восприятия потерпевшим угрозы насилием.

Учитывая, что умысел виновного является элементом состава преступления, считаем, что за основу при определении степени опасности угрозы применения насилия, носившей неопределенный характер, следует брать объективные обстоятельства в совокупности с субъективным отношением виновного к содеянному.

<sup>5</sup> См.: Гаухман Л.Д. Насилие как средство совершения преступления / Л.Д. Гаухман. М.: Юрид. лит., 1974. С. 97.

<sup>6</sup> См.: Симонов В.И., Шумихин В.Г. Квалификация насильственных посягательств на собственность / В.И. Симонов, В.Г. Шумихин. М.: Изд-во Юрид. институтата МВД РФ, 1993. С. 21-22.

<sup>7</sup> См.: Ераксин В.В. Ответственность за грабеж / В.В. Ераксин. М.: Юрид. лит., 1972. С. 89.

<sup>8</sup> Векленко В.В., Буркина О.А. Угроза неопределенного характера при завладении имуществом / В.В. Векленко, О.А. Буркина // Психопедагогика в правоохранительных органах. 2006. № 2 (26). С. 17.

<sup>2</sup> См.: Обвинительный приговор от 29.06.2018 № 1-22/2018 // Официальный сайт обзора судебной практики «Судакт». URL: <https://sudact.ru/> [дата обращения: 12.04.2019].

<sup>3</sup> См.: Обвинительный приговор от 21.06.2018 № 1-129/2018 // Официальный сайт обзора судебной практики «Судакт». URL: <https://sudact.ru/> [дата обращения: 12.04.2019].

<sup>4</sup> См.: Обвинительный приговор от 10.09.2018 № 1-251/2018 // Официальный сайт обзора судебной практики «Судакт». URL: <https://sudact.ru/> [дата обращения: 12.04.2019].

Обратимся к практике. Суды при разрешении вопроса о разграничении грабежа и разбоя при угрозе насилием неопределенного характера из ряда обстоятельств, содержащихся в рекомендации, делают упор на объективные признаки, оставляя в стороне субъективное восприятие угрозы потерпевшим, которое суды по большей части игнорируют.

Так, Москаленский районный суд Омской области, решая вопрос о грабеже или разбое в действиях И. и Л., оценил их как разбой. Виновные, получив отказ на их требование о передаче денежных средств, достали нож и начали демонстрировать его потерпевшему Ф., повторили свое требование. Суд положил в основу решения следующие обстоятельства: ночное время суток в условиях замкнутого пространства, отсутствие поблизости иных лиц, способных оказать помощь, двое нападавших, их состояние алкогольного опьянения, агрессивное поведение, сопровождение требования денег демонстрацией ножа, фактическую угрозу его применения. Перечисленные обстоятельства суд счел достаточными для признания того, что у потерпевшего имелись основания опасаться за свою жизнь или здоровье<sup>10</sup>.

Как видим, суд проанализировал объективные обстоятельства, посчитав, что они доказывают вину И. и Л. в разбое.

Аналогичный результат и обоснование наблюдаем и в следующем примере, где В., требуя у А. передачи денег из кассы, применил нож, угрожая расправой в случае неисполнения его преступного требования. И в этом случае суд счел, что действия виновного способны вызвать у потерпевшей опасения за свою жизнь и здоровье<sup>11</sup>.

Анализ дел привел нас к выводу, что не субъективное восприятие потерпевшим угрозы, а прежде всего объективные обстоятельства в совокупности с виной виновных суд ставит во главу угла при разграничении грабежа и разбоя в случаях с угрозой применения насилия неопределенной степени опасности. Обоснование находим верным. Именно такое сочетание обстоятельств считаем наиболее оправданным.

Для убедительности наших выводов приведем еще один пример. Так, суд изменил квалификацию органов следствия с разбоя на грабеж, поскольку Б. действительно держал в руке нож и размахивал им перед собой, однако на потерпевшую им не замахивался и в ее сторону его не направлял, к ее телу не приставлял, угрозы применения ножа не высказывал, иных каких-либо действий, свидетельствующих о намерении применить физическое насилие, не совершал. Суд, думается, исходил из характера действий виновного, которые, по нашему мнению, не свидетельствуют о намерении виновного посягнуть на жизнь или здоровье потерпевшей. Также действия Б. считаем недостаточными, чтобы сформировать у нее опасения за свою жизнь или здоровье. Все это, на наш взгляд, демонстрирует неопасное насилие.

Создается впечатление, что суды выполняют предписания Верховного суда РФ не полностью [12-16].

Возникает вопрос: оправдано ли игнорирование субъективного восприятия потерпевшим угрозы? Считаем, что да. Стоит привести справедливое замечание В.А. Владимировой и Ю.И. Ляпунова: «Нельзя отвлекаться от того обстоятельства, что потерпевшие зачастую склонны переоценивать угрожающую им опасность»<sup>12</sup>.

Действительно, личное представление потерпевшего может быть неаналогичным реальному содержанию угрозы [8-10]. Помимо этого, уголовное право — это публичная отрасль права. Расширение влияния потерпевшего на оценку действий виновного судом «приведет к нарушению хрупкого равновесия между частными и государственными интересами и поставит под сомнение публичный характер уголовно-правового регулирования»<sup>13</sup>.

Таким образом, решая вопрос о виновности лица в совершении того или иного преступления, суды всегда должны исходить из объективных обстоятельств в сочетании с его виной, а не полагаться на субъективное восприятие потерпевшим угрозы насилием.

## Литература

1. Алексенко А.А. Психическое насилие как признак объективной стороны разбоя / А.А. Алексенко // В сборнике: Право. Общество. Государство Сборник научных трудов студентов и аспирантов. Санкт-Петербург, 2018. С. 18-21.
2. Бархатова Е.Н. Преступления против собственности, совершаемые с применением психического насилия: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Омск. 2015.
3. Брянов К.А. Проблемы квалификации насильственного посягательства на собственность / К.А. Брянов // В сборнике: Законность и правопорядок в современном обществе сборник материалов XXXVII Международной научно-практической конференции. 2017. С. 153-159.
4. Ведерников Д.М. Уголовно-правовая характеристика насилия в грабеже / Д.М. Ведерников // В сборнике: Научное сообщество студентов XXI столетия. Общественные науки: Электронный сборник статей по материалам LIII студенческой международной научно-практической конференции. 2017. С. 138-142.

<sup>10</sup> См.: Обвинительный приговор РФ от 06.05.2016 № 1-19/2016 // Официальный сайт обзора судебной практики «Судакт». URL: <https://sudact.ru/> [дата обращения: 29.03.2019].

<sup>11</sup> См.: Обвинительный приговор РФ от 22.06.2017 № 1-307/2017 // Официальный сайт обзора судебной практики «Судакт». URL: <https://sudact.ru/> [дата обращения: 29.03.2019].

<sup>12</sup> См.: Владимиров В.А., Ляпунов Ю.И. Ответственность за корыстные посягательства на социалистическую собственность / В.А. Владимиров, Ю.И. Ляпунов. М.: Юрид. лит., 1986. С. 116.

<sup>13</sup> См.: Сидоренко Э.Л. О статусе потерпевшего в уголовном праве / Э.Л. Сидоренко // Журнал российского права. 2011. № 4. С. 77.



5. Верченко Н.И. Угроза как один из видов психического насилия / Н.И. Верченко // В сборнике: Общество в эпоху перемен: современные тенденции развития. Материалы II Всероссийской научной конференции студентов, аспирантов и молодых ученых с международным участием, проводимой в рамках III Международного форума студентов, аспирантов и молодых ученых «Управляем будущим!». В 3-х частях. 2016. С. 189-191.
6. Волошин Д.В. Отграничение грабежа от смежных составов преступлений / Д.В. Волошин // В сборнике: Современные технологии: Актуальные вопросы, достижения и инновации: сборник статей XV Международной научно-практической конференции: в 2 ч. 2018. С. 161-163.
7. Гаухман Л.Д. Проблемы квалификации насильственных преступлений / Л.Д. Гаухман // Уголовное право. 2014. № 5. С. 39-42.
8. Геворков Г.Э. Отграничение грабежа с применением насилия от разбоя / Г.Э. Геворков // Вестник Московского университета МВД России. 2016. № 3. С. 111-113.
9. Кирюхин А.Б. К вопросу об общественной опасности преступления, совершаемого с применением насилия или с угрозой применения насилия / А.Б. Кирюхин // Вестник Московского университета МВД России. 2015. № 4. С. 111-114.
10. Ковлагина Д.А. Насилие как криминообразующий признак / Д.А. Ковлагина // Вестник науки и образования. 2015. № 3 (5). С. 128-129.
11. Лопашенко Н.А. Преступления против собственности: Авторский курс в 4 книгах / Сер. Уголовное право. Книга III. Формы хищения / Н.А. Лопашенко. М.: Юрлитинформ, 2019. 264 с.
12. Пушкарёва А.С. Разбой и смежные составы преступления: вопросы отграничения / А.С. Пушкарёва // В сборнике: Пермский период. Сборник материалов IV Международного фестиваля курсантов, студентов и слушателей. 2017. С. 266-268.
13. Репина Л.Р., Кириллов М.А. Вопросы квалификации разбоя как формы хищения чужого имущества / Л.Р. Репина, М.А. Кириллов // В сборнике: Современное состояние и тенденции развития законодательства Российской Федерации в сфере государственной службы, в правосудии и бизнесе. Сборник материалов Международной заочной научно-практической конференции. 2018. С. 285-290.
14. Сердюк Л.В. Угроза как вид насилия / Л.В. Сердюк // Уголовное право. 2014. № 3. С. 69-72.
15. Толстопятова Е.А., Коруненко Е.Ю. Некоторые вопросы разграничения насильственных преступлений против собственности от смежных составов преступлений / Е.А. Толстопятова, Е.Ю. Коруненко // В сборнике: Молодой исследователь: вызовы и перспективы. Сборник статей по материалам LCVI международной научно-практической конференции. 2018. С. 184-187.
16. Хобта Т.Д., Семькина Л.А. Проблемы отграничения грабежа от разбоя / Т.Д. Хобта, Л.А. Семькина // В сборнике: Донецкие чтения 2017: Русский мир как цивилизационная основа научно-образовательного и культурного развития Донбасса. Материалы Международной научной конференции студентов и молодых ученых. Посвящена 80-летию ДонНУ. Под общей редакцией С.В. Беспаловой. 2017. С. 225-227.

**Рецензент:** *Лопашенко Наталья Александровна*, доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист РФ, профессор Саратовской государственной юридической академии, г. Саратов, Россия.  
E-mail: *lopashenko@yandex.ru*.



# ABSTRACTS, KEYWORDS AND REFERENCES

## DETERMINING THE NORMATIVITY OF LEGAL REGULATIONS: DOCTRINAL UNDERSTANDING AND LAW ENFORCEMENT PRACTICE

E. Atagimova

*El'mira Atagimova, Ph.D. (Law), Senior Researcher at the Department of Research and Educational Activities of the Federal State-Funded Institution "Scientific Centre for Legal Information under the Ministry of Justice of the Russian Federation", Moscow, Russian Federation.*

*E-mail: atagimova75@mail.ru*

**Keywords:** *legal norm, legal instrument, normativity, determining the attributes of normativity, legal force of a legal regulation, law enforcement, court practice.*

**Abstract.** *Purpose of the paper: defining the main criteria for establishing the legal force of a legal instrument.*

*Method of study: systemic and comparative law analysis for identifying and classifying the main attributes for differentiating between normative and non-normative legal regulations.*

*Results obtained: doctrinal approaches to defining the concepts of "legal instrument" and "normative legal regulation" as well as attributes indicative of normative legal regulations are studied in the work. A justification is given for the main criteria of determining the normativity of legal regulations, considering the analysis of court practice materials in cases of challenging normative legal regulations.*

*Conclusion: in the opinion of the author, an analysis of court practice materials confirms the conclusion that an important criterion of differentiating between normative and non-normative legal regulations is the content of their prescriptions and the way of regulating appropriate relations, a crucial attribute of a normative legal regulation being the presence of legal norms in the legal instrument.*

### References

1. Alekseev S. S. Obschchaia teoriia prava, t. 2, M., 1982, 359 pp.
2. Alekseev S.S. Pravo: azbuka -- teoriia -- filosofii. Opyt kompleksnogo issledovaniia, M., 1999, 712 pp.
3. Atagimova E.I., Potemkina A.T., Tsopanova I.G. Pravotvorcheskie oshibki kak raznovidnost' pravovykh oshibok, Vestnik Moskovskogo gumanitarno-ekonomicheskogo instituta, 2017, No. 2, pp. 41-48.
4. Atagimova E.I., Rybakova O.S. Munitsipal'nye normativnye pravovye akty: vidy tipichnykh oshibok iuridicheskoi tekhniki, Vestnik Moskovskogo gumanitarno-ekonomicheskogo instituta, 2018, No. 4, pp. 109-115.
5. Babaev V.K. Poniatie iuridicheskoi normy, Teoriia gosudarstva i prava : uchebnik, pod red. V.K. Babaeva, M., 2004, 592 pp.
6. Boshno S.V. Normativnyi pravovoi akt v usloviakh sovremennoi rossiiskoi teorii i praktiki, Vash nalogovyi advokat, 2008, No. 11, pp. 11-26.
7. Boshno S.V. Normativnye pravovye akty Rossiiskoi Federatsii. Nauchno-prakticheskoe izdanie, Boshno S.V., M. : Globus, 2005, 128 c.
8. Vasil'ev R. V. O poniatii pravovogo akta, Vestnik MGU, ser. 11, Pravo, 1998, No. 5, pp. 3-25.
9. Gaivoronskaia Ia.V. Sistema pravovykh aktov Rossiiskoi Federatsii, Lex Russica, M. : Izd-vo MGLuA, 2013, No. 8, pp. 830-838.
10. Gaivoronskaia Ia. V. Problemy teorii pravovykh aktov, Pravovedenie, 2008, No. 4, pp. 218-230.
11. Kashanina T.V. Iuridicheskaiia tekhnika: uchebnik, M. : Norma, 2011, 496 pp.
12. Kerimov D.A. Kul'tura i tekhnika zakonotvorchestva, M., 1991, 160 pp.
13. Lysenko V.A., Kramskoi I.S., Riazanova N.A. Vestnik ekonomiki, prava i sotsiologii, 2015, No. 4, pp. 204-208.
14. Mal'ko A. V., Gaivoronskaia Ia. V. Teoriia pravovykh aktov: neobkhodimost' i puti sozdaniia, Gosudarstvo i pravo, 2012, No. 4, pp. 15-24.
15. Marchenko M.N. Teoriia gosudarstva i prava : uchebnik. 2-e izd., pererab. i dop, M. : Prospekt, 2013, 656 pp.
16. Morozova L.A. Teoriia gosudarstva i prava : uchebnik, M. : Iurist", 2002, 414 pp.
17. Nikitin S.V. Sudebnyi kontrol' za normativnymi pravovymi aktami v grazhdanskom i arbitrazhnom protsesse : monografiia, Nikitin S.V., M. : Wolters Kluwer, 2010, 304 c.
18. Rostova O.S., Rybakov O.Iu. Ekspertnaia otsenka normativnykh pravovykh aktov kak instrument povysheniia kachestva regional'nogo normotvorchestva, Vestnik Moskovskogo gumanitarno-ekonomicheskogo instituta, 2016, No. 4, pp. 23-29.
19. Rybakov O.Iu. Tip pravoponimaniia kak tsennostno-mirovozzrencheskaia predposylka tolkovaniia prava, Obrazovanie i pravo, 2017, No. 2, pp. 153-157.
20. Rybakov O.Iu., Rybakova O.S. Normotvorcheskaia deiatel'nost' sub'ektov Rossiiskoi Federatsii: problemy i puti resheniia, Vestnik Kemerovskogo gosudarstvennogo universiteta, seriia: Gumanitarnye i obshchestvennye nauki, 2017, No. 2, pp. 95-99.
21. Rybakova O.S. K voprosu o normativnosti munitsipal'nogo pravovogo akta, Rossiiskoe i mezhdunarodnoe pravo: obshchee i osobennoe : Materialy Vserossiiskoi nauchno-prakticheskoi konferentsii pamiati professora F.M. Rudinskogo, 17 apreliia 2019 g., pod obshch. red. d-ra ekonomich. nauk, professora V.V. Stroeva i d-ra iuridich. nauk, professora D.A. Pashentseva, pp. 191-196.
22. Syrykh V.M. Teoriia gosudarstva i prava, M. : Iustitsinform, 2000, 592 pp.

23. Tikhomirov Iu. A., Kotelevskaia I. V. Pravovye akty : ucheb.-prakt. i sprav. posobie, M., 1999, 381 pp.
24. Iurtaeva E.A. Normativnost' zakonodatel'stva: sovremennye moduliatsii v rossiiskom pravotvorchestve, Zhurnal rossiiskogo prava, 2012, No. 11, pp. 28-39.

## LEGAL LIABILITY IN THE DYNAMICS OF LEGAL REGULATION

I. Kuz'min

*Igor' Kuz'min, Ph.D. (Law), Associate Professor at the Department of Theory and History of Law and State of the Irkutsk Institute (Branch) of the University of the Prosecutor's Office of the Russian Federation, Irkutsk, Russian Federation.*  
E-mail: grafik-87@mail.ru

**Keywords:** legal regulation, law dynamics, stages of legal regulation, implementation of law, government coercion, legal liability, realisation of legal liability, legal relationship, voluntary form of realisation of legal liability, compulsory form of realisation of legal liability, law enforcement.

**Abstract.** Purpose of the paper: determining the place and functional role of legal liability in the dynamics of legal regulation at the level of objective and subjective law, deepening general theoretical and applied knowledge about the dynamic nature of legal liability through its integrated characteristics.

The research methods cover a set of principles, techniques and tools used by the author to ensure the objectivity and reliability of the intermediate and final results of the study. General scientific (dialectical, systemic, etc.), special (sociological, statistical, etc.) as well as private legal research methods (formal legal, structural legal, etc.) are used.

Results obtained: the author comes to the conclusion that the implementation of legal liability in research literature and in practice is viewed from the perspective of one of three approaches: the modernisation, functional or integrative one. The existence of legal liability at the level of general (legal liability in an objective sense) and specific (subjective legal liability) legal relations is justified. The regulatory proper, substantive law and procedural law aspects of the dynamics of legal regulation in the context of development of legal liability are identified and characterised. A general model (scheme) of implementation of legal liability through the prism of the law enforcement mechanism and legal regulation stages is presented. Specific features of the voluntary and compulsory forms of realisation of legal liability are expounded using the provisions of current laws, international acts, materials of law enforcement practice as well as a sociological study data.

It is recommended that the basics of the dynamics of legal liability set forth in the study be taken into account by law making and law enforcement bodies in forming its structure, implementation mechanism as well as practical application.

### References

1. Zapivalov D. A., Mediakov T. S. Dinamika pravovogo regulirovaniia i ee effektivnost', Chernye dyry v Rossiiskom zakonodatel'stve, 2017, No. 6, pp. 21-24.
2. Kuz'min, I. A. Sistemaia model' iuridicheskoi otvetstvennosti : monografiia, Irkutsk : Irkutskii iuridicheskii institut (filial) Universiteta prokuratury Rossiiskoi Federatsii, tip. "Irkut", 2018.
3. Sivkova L. A. Sub'ektivnoe pravo: dinamika i modifikatsii v mekhanizme pravovogo regulirovaniia, Vestn. Komi respublikanskoi akademii gos. sluzhby i upravleniia, serii: Gosudarstvo i pravo, 2016, No. 21, pp. 88-95.
4. Spirin M. Iu. Osobennosti istochnika i formy pravonarusheniia i iuridicheskoi otvetstvennosti, Iuridicheskii vestnik Samar. un-ta, 2018, t. 4, No. 3, pp. 88-93.
5. Kapustina M. A. Normy i pravootnosheniia: sistemnyi podkhod k pravovomu regulirovaniuu, Vestn. RUDN, serii: iuridicheskie nauki, 2016, No. 4, pp. 26-40.
6. Mediakov T. S. Dinamika i sistemnyi kharakter dvizheniia (peremeshcheniia) v prave, Vestn. Udmurt. un-ta, serii: Ekonomika i pravo, 2016, t. 26, No. 5, pp. 124-128.
7. Grevtsov Iu. I. Sub'ekt prava, Vestn. Sankt-Peterburg. un-ta, Pravo, 2014, No. 1, pp. 33-39.
8. Shesler A. V. Ugolovnaia otvetstvennost': poniatie i formy realizatsii, Vestn. Vladimir. iurid. instituta FSIN, No. 3, pp. 116-121.
9. Khasnutdinov R. R. Kontseptsiiia kak forma realizatsii teoreticheskoi konstruksii sistemnogo podkhoda k iuridicheskoi otvetstvennosti, Pravovaia politika i pravovaia zhizn', 2017, No. 3, pp. 98-103.
10. Kolosov Iu. M. Otvetstvennost' v mezhdunarodnom prave, 2-e izd., ster., M. : Statut, 2014.
11. Lipinskii D. A. Pooshchrenie i nakazanie kak formy realizatsii iuridicheskoi otvetstvennosti, Vektor nauki TGU, serii: Iuridicheskie nauki, 2017, No. 1, pp. 59-64.
12. Samigullin R. M. K voprosu o mekhanizme realizatsii iuridicheskoi otvetstvennosti, Probely v rossiiskom zakonodatel'stve, 2011, No. 5, pp. 50-52.
13. Channov S. E. Razvitie konstitutsionnoi otvetstvennosti deputatov predstavitel'nykh organov vlasti, Aktual'nye problemy rossiiskogo prava, 2018, No. 4, pp. 41-47.
14. Stepanov V. V. Tseli iuridicheskoi otvetstvennosti i osobennosti osnovaniia osvobodzheniia ot shtrafnoi i pravovosstanovitel'noi ee raznovidnostei, Vestn. Perm. un-ta, 2010, No. 1, pp. 120-125.
15. Iurkovskii A. V., Kuz'min I. A. Otechestvennaia sistema prava i zakonodatel'stva: vzgliad sotrudnikov prokuratury, Gosudarstvennaia sluzhba, 2016, No. 3, pp. 11-14.

# JUDICIAL ETHICS AS AN ELEMENT OF THE PROFESSIONAL LEGAL CULTURE OF THE JUDGE

N. Sharueva

*Natal'ia Sharueva, external Ph. D. student at the Department of Theory and History of State and Law of the Kazan (Volga region) Federal University, Samara, Russian Federation.*

*E-mail: nvsharueva@yandex.ru*

**Keywords:** *law, morality, morals, legal culture, ethics of the judge, legal activities.*

**Abstract.** *The main approaches to studying judicial ethics as a type of professional ethics of lawyers are considered by the author. It is shown in the paper that the professionalism of the judge, his/her level of legal culture and legal consciousness are in large part determined by his/her personal characteristics which are being formed in the whole course of his/her professional activities. The author justifies the conclusion that judicial ethics, being an integral part of professional legal culture of the judge, includes a set of rules of professional and extrajudicial behaviour of judges which are formed on the basis of interrelation of legal and moral principles.*

*The general scientific method of synthesis allowed to combine different approaches to the study of ethics as an actual, necessary component of the judge's activities. The method of comparative law used in the work contributed to the identification of universal axiological approaches to the value of moral foundations of the judge's activities.*

## References

1. Atagimova E.I. Rol' konstitutsionnogo pravosudiia v obespechenii prav i svobod cheloveka v Rossiiskoi Federatsii, *Pravovaia informatika*, 2017, No. 4, pp. 55-61.
2. Vladykina T.A. Formirovanie i razvitie professional'nogo mirovozzreniia sud'i v svete rossiiskikh pravovoi i kul'turnoi traditsii, *Ekaterinburg*, 2015, 132 pp.
3. Ivanova L.A. K poniatiiam "sudebnaia etika" i "sudeiskaia etika": istoriia i sovremennost', *Sibirskii iuridicheskii vestnik*, 2015, No. 2, pp. 57-62.
4. Koni A.F. *Zakon i spravedlivost'. Stat'i i rechi*, M.: Eksmo, 2013, 640 pp.
5. Koni A.F. *Izbrannye trudy i rechi*, M.: Iurait, 2011, 589 pp.
6. Maniak N.I. *Eticheskoe normy i printsipy pravosudiia*, M.: Mitel' Press, 2010, 268 pp.
7. Momotov V.V. Uvazhenie k sudu kak pravovaia kategoriia: real'nost' i perspektivy v Rossii, *Sud'ia*, 2019, No. 4, pp. 8-15.
8. Rybakov O.Iu. Rossiiskaia pravovaia politika: npravstvennye osnovaniia, Npravstvennost' i pravo: real'nost' i perspektivy vzaimodeistviia, *otv. red. V.M. Artemov, O.Iu. Rybakov, M. : OOO Prospekt*, 2019, pp. 30-34.
9. Rybakov O.Iu. Tip pravoponimaniia kak tsennostno-mirovozzrencheskaia predposylka tolkovaniia prava, *Obrazovanie i pravo*, 2017, No. 2, pp. 153-157.
10. Stepanenko R.F., Iun L.V. Eticheskoe osnovy pravoprimeritel'noi deiatel'nosti: aktual'nye voprosy teoreticheskogo pravovedeniia, *Vestnik Kazanskogo iuridicheskogo instituta MVD Rossii*, 2018, No. 2 (32), pp. 189-196.
11. Tsybulevskaia O.I., Milusheva T.V. Tsennosti pravovoi kul'tury i rossiiskaia gosudarstvennost', *Pravovaia kul'tura*, 2016, No. 4 (27), pp. 8-16.
12. Cherevko A.A. Stanovlenie i razvitie sudebnoi etiki v Rossii : traditsii i innovatsii : avtoref. dis. ... kand. filos. nauk, Saransk, 2013, 26 pp.
13. Sharueva N.V. Pravovaia kul'tura sud'i: aksiologicheskoe izmerenie, Aktual'nye problemy sovremennoi iurisprudentsii : materialy Vserossiiskoi nauchno-prakticheskoi konferentsii s mezhdunarodnym uchastiem, 2017, pp. 123-124.
14. Sharueva N.V. Professional'naia kul'tura sud'i kak vid professional'noi pravovoi kul'tury, *Monitoring pravoprimereniia*, 2018, No. 3 (28), pp. 52-55.
15. Iun L.V. Sovremennoe pravoponimanie v professional'noi deiatel'nosti sudei, *Tatishchevskie chteniia: aktual'nye problemy nauki i praktiki : materialy XV Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii, v 3-kh tomakh*, 2018, pp. 68-74.

## ON THE ROLE OF CONCEPTUAL AND CATEGORICAL FRAMEWORK IN THE SPHERE OF PREVENTION OF CHILD NEGLECT AND JUVENILE DELINQUENCY AS WELL AS CHILD RIGHTS PROTECTION IN THE NATIONAL LEGISLATION OF FOREIGN COUNTRIES

N. Dorodonova

*Nataliia Dorodonova, Ph.D. (Law), Associate Professor at the Department of History of Law and State of Saratov State Academy of Law, Saratov, Russian Federation.*

*E-mail: dorodonovan@gmail.com*

**Keywords:** legal terminology, definition, conceptual framework, minor (juvenile), system of prevention of child neglect and delinquency, national laws, foreign countries, child, homeless child, neglected child, legal regulation, child rights protection.

#### **Abstract.**

*Purpose of the paper: studying the current laws of the Russian Federation, national laws of the European Union countries and North America in order to identify contradictions in using the categorical framework in the field of prevention of child neglect and delinquency and child rights protection.*

*Method of study: comparative analysis of the normative categorical framework in the field of prevention of child homelessness, neglect and delinquency and child rights protection contained in the laws of foreign countries.*

*Results obtained: differences in approaches to the use of certain legal definitions in the field of prevention of child neglect and delinquency and child rights protection are shown. Approaches to definitions of such concepts as "minor", "homeless child", "neglected child" are considered in detail.*

#### **References**

1. Atagimova E.I. Gosudarstvennaia pravovaia politika v sfere zashchity detei ot semeinogo nasiliia, v sb.: Osnovnye tendentsii razvitiia sovremennogo prava: voprosy teorii i praktiki : materialy II Vserossiiskoi nauchno-prakticheskoi konferentsii, 2018, pp. 3-8.
2. Dorodonova N.V. Istoriia stanovleniia gosudarstvennoi politiki v oblasti zashchity detstva i sotsial'nogo obespecheniia detei v SShA, Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava, 2018, t. 8, No. 7A, pp. 23-28.
3. Evstifeeva E.V., Dorodonova N.V. K voprosu pravovoi reglamentatsii iuridicheskikh kategorii v sfere profilaktiki beznadzornosti, besprizornosti i pravonarushenii nesovershennoletnikh, Vestnik Saratovskoi gosudarstvennoi iuridicheskoi akademii, 2018, No. 6 (125), pp. 58-63.
4. Rostova O.S. Gosudarstvennaia programma materinskogo (semeinogo) kapitala: praktika realizatsii, Pravo. Zakonodatel'stvo. Lichnost', 2016, No. 2 (23), pp. 37-44.
5. Rybakov O.Iu. Strategii pravovoi politiki Rossii, Iuridicheskoe obrazovanie i nauka, 2015, No. 1, pp. 30-33.
6. Rybakova O.S. Razvitie zakonodatel'stva v ramkakh realizatsii Rossiiskoi pravovoi politiki v sfere podderzhki materinstva i semei s det'mi, Monitoring pravoprimeniia, 2018, No. 4 (29), pp. 37-41.
7. Cheliabova E.I. Viktimologicheskaiia kharakteristika nesovershennoletnikh, poterpevsikh ot zhestokogo obrashcheniia, Sledovatel', 2006, No. 5, pp. 53-55.

## **IMPLEMENTATION OF FORMS AND METHODS OF ADMINISTRATIVE ACTIONS OF EXECUTIVE AUTHORITIES IN ORGANISING THE WORK OF FREE LEGAL AID SYSTEMS**

*O. Chumakova*

*Ol'ga Chumakova, Ph.D. (Law), Associate Professor at the Department of Administrative and Financial Law of the All-Russian State University of Justice, Moscow, Russian Federation.*

*E-mail: chumakova-ov@yandex.ru*

**Keywords:** Law on Free Legal Aid, non-government free legal aid system, Ministry of Justice of the Russian Federation, competent authority, citizens' rights, government free legal aid system, subjects of the Russian Federation.

**Abstract.** *Purpose of the paper: analysing the implementation of forms and methods of administrative actions of federal executive authorities and executive authorities of subjects of the Russian Federation in organising their own work as well that of other subjects related to rendering free legal aid to citizens and consideration of problems arising in this connection.*

*Methods of study: formal logical, comparative legal, documents content analysis, interviewing.*

*Results obtained: in this work, for the first time in Russian legal science, the conclusion is made that the unconditional implementation into life of government policy which provides for a need to omnilaterally and fully ensure the rights of the citizens of the Russian Federation to free legal aid, to comply with the provisions of Federal Law of the 21st of November 2011 No. 324-FZ "On Free Legal Aid in the Russian Federation" and other legal regulations, requires radically improving the activities in this field. Considerable attention is devoted to considering violations of systemic principles of setting up forward and feedback communication channels in systems rendering free legal aid to citizens. It is shown that efforts for developing a government and non-government free legal aid system taken by the government acting through the Ministry of Justice of the Russian Federation which is the competent executive authority in this field are far from being always efficient. The conclusions of the author are set forth: an insufficient development of forward and feedback communication between the Ministry of Justice of the Russian Federation and competent agencies of subjects of the Russian Federation in this field, other government agencies as well as other participants of the government and non-government free legal aid system creates significant obstacles for a more efficient implementation of the government policy and provisions of law in the area of social relations under consideration.*

## References

1. Obshee administrativnoe pravo, v 2 ch., pod red. Iu. N. Starilova, Voronezhskii gosudarstvennyi universitet, 2 izd., peresm. i dop., Voronezh : Izdatel'skii dom VGU, 2016, 760 pp.
2. Rossinskii B. V. Starilov Iu. N. Administrativnoe pravo : uchebnik, 6-e izd., dop. i peresm., M. : Norma: INFRA-M, 2019, 556 pp.
3. Rossinskii B. V. Administrativnoe pravo i administrativnaia otvetstvennost' : kurs lektsii, B. V. Rossinskii, M. : Norma: INFRA-M, 2017, 352 pp.
4. Obshee administrativnoe pravo, v 2 ch., pod red. Iu. N. Starilova, Voronezhskii gosudarstvennyi universitet, 2 izd., peresm. i dop., Voronezh : Izdatel'skii dom VGU, 2016, pp. 530.
5. Rossinskii B. V. Starilov Iu. N. Administrativnoe pravo : uchebnik, 6-e izd., dop. i peresm., M. : Norma: INFRA-M, 2019, pp. 278.
6. Rossinskii B. V. Razmyshleniia o gosudarstvennom upravlenii i administrativnoi otvetstvennosti, Administrativnoe pravo i protsess, 2016, No. 5, pp. 6.
7. Rossinskii B. V. Iсполnitel'naia vlast' i gosudarstvennoe upravlenie, Lex Russica, 2018, No. 7, pp. 27-28.
8. Mitsukevich L. A. Ocherki teorii administrativnogo prava. Sovremennoe napolnenie, M. : Prospekt, 2015, p. 15.
9. Voskanian R.O. Finansovaiia gramotnost' kak uslovie formirovaniia finansovoi kul'tury, Azimut nauchnykh issledovani: ekonomika i upravlenie, 2018, t. 7, No. 1 (22), pp. 86-88.
10. Zyrianov S.M. Predely usmotreniia v pravoprimenitel'noi deiatel'nosti organov ispolnitel'noi vlasti, Administrativnoe pravo i protsess, 2018, No. 7, pp. 72-77.
11. Iarkovoi S.V. Zakonnost' i iuridicheskaia spravedlivost' administrativnoi pravoprimenitel'noi deiatel'nosti, Administrativnoe pravo i protsess, 2017, No. 11, pp. 52-58.
12. Umanskaia V.P. Konstitutsionnyi potentsial sovremennogo gosudarstvennogo upravleniia v Rossii. 25 let: real'nye dostizheniia i nereshennye problemy administrativnogo prava, Administrativnoe pravo i protsess, 2018, No. 12, pp. 59-64.
13. Chumakova O. V. Deiatel'nost' Miniusta Rossii po organizatsii gosudarstvennoi sistemy besplatnoi iuridicheskoi pomoshchi, Monitoring pravoprimeniia, 2018, No. 1 (26), pp. 50-55.
14. Chumakova O. V. Okazanie besplatnoi iuridicheskoi pomoshchi kak realizatsiia organizatsionnykh form gosudarstvenno-upravlencheskoi deiatel'nosti, Zakony Rossii, 2018, No. 11, pp. 41-45.
15. Avrutin Iu.E. Preodolimy li paradoksy paradigmy publichnogo upravleniia v teorii gosudarstvennogo upravleniia i v administrativnom prave?, Administrativnoe pravo i protsess, 2016, No. 8, pp. 18-28.
16. Rossinskii B. V. Informatsionnye podkhody k neobkhodimosti formirovaniia administrativnogo sudoproizvodstva, Administrativnoe sudoproizvodstvo v Rossiiskoi Federatsii: razvitie teorii i formirovanie administrativno-protsessual'nogo zakonodatel'stva, seriia: Iubilei, konferentsii, forumy, vyp. 7, Voronezh : Izdatel'stvo Voronezhskogo gosudarstvennogo universiteta, 2013, pp. 701-711.
17. Rossinskii B. V., Umanskaia V. P. O sistemno-informatsionnoi prirode pravovykh aktov upravleniia, Sovremennye problemy administrativnogo i politseiskogo prava, Omsk : Omskaia iuridicheskaiia akademiia, 2013, pp. 174-186.
18. Rossinskii B. V. Razmyshleniia o gosudarstvennom upravlenii i administrativnoi otvetstvennosti, Administrativnoe pravo i protsess, 2016, No. 5, pp. 6-24.
19. Rossinskii B. V. Administrativnoe pravo i administrativnaia otvetstvennost' : kurs lektsii, B.V. Rossinskii, M. : Norma: INFRA-M, 2017, 352 pp.
20. Rossinskii B. V. K 25-letiiu Osnovnogo zakona. Konstitutsiia Rossiiskoi Federatsii kak osnova postroeniia i razvitiia sistemy ispolnitel'noi vlasti, Administrativnoe pravo i protsess, 2018, No. 12, pp. 4-11.
21. Tikhomirov Iu.A. Modernizatsiia administrativnogo prava: ot "nakazatel'nosti" k "reguliruiushchemu obespecheniiu", Administrativnoe pravo i protsess, 2015, No. 4, pp. 5-11.
22. Umanskaia V. P. Pravovye akty organov ispolnitel'noi vlasti: sistemnyi podkhod, otv. red. B. V. Rossinskii, M. : Norma, 2014.
23. Chirkin V. E. Osnovy gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniia : uchebnik, M. : Norma, 2014.
24. Iarkovoi S.V. Osushchestvlenie administrativnoi pravoprimenitel'noi deiatel'nosti v predelakh kompetentsii administrativno-publichnykh organov, Rossiiskaia iustitsiia, 2017, No. 4, pp. 2-5.
25. Iarkovoi S.V. Zakonnost' i obespechenie realizatsii, sobliudeniia i zashchity prav grazhdan i organizatsii v administrativnoi pravoprimenitel'noi deiatel'nosti, Zhurnal rossiiskogo prava, 2018, No. 4, pp. 130-139.

## NEGATIVE CONSEQUENCES OF DISMISSAL DUE TO LOSS OF TRUST AND CONFIDENCE FOR COMMITTING A CORRUPTION DISCIPLINARY VIOLATION

*P. Kabanov*

*Pavel Kabanov, Doctor of Science (Law), Associate Professor, Director of the Research Institute for Combating Corruption of the Timiryasov Kazan Innovation University, Kazan, Russian Federation.  
E-mail: kabanovp@mail.ru*

**Keywords:** *corruption, corruption violation, disciplinary liability, dismissal, loss of trust and confidence, combating corruption.*

**Abstract.** *Purpose of the work: determining the scope of negative social consequences of dismissal by the employer of the employee who has committed a corruption violation, due to loss of trust and confidence in the employee.*

*Method of study: dialectical materialism and general scientific methods of cognition based on it.*

*Results obtained: in this work, for the first time in Russian legal science, negative social consequences caused by dismissal by the employer of the employee due to loss of trust and confidence in him/her for committing a corruption disciplinary violation are studied. The main negative social consequences related to restrictions of rights of the dismissed employee are expounded in detail. These restrictions include the following rights: (a) to receive lump sum payments, (b) to be awarded institutional and regional awards and decorations, (c) to carry out independent anti-corruption assessments, (d) a temporary restriction of the right to work in certain spheres of activity, as well as a deprivation of institutional and regional awards and decorations.*

#### References

1. Presniakov M.V. Korruptsionno opasnoe povedenie rabotnika i utrata doveriia k nemu, Spravochnik kadrovika, 2013, No. 8, pp. 58-64.
2. Koriakin V.M., Filippova M.Iu. Utrata doveriia kak osnovanie rastorzheniia trudovogo dogovora: problemy pravovogo regulirovaniia, Agrarnoe i zemel'noe pravo, 2016, No. 6 (138), pp. 129-134.
3. Rybak A.L., Alekseenko P.G. Problema primeneniia distsiplinarnoi otvetstvennosti vsledstvie utraty doveriia, Vestnik Amurskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Gumanitarnye nauki, 2017, No. 78, pp. 83-85.
4. Buzulukov R.O. Utrata doveriia: uvol'nenie sotrudnika UIS za korruptsionnye pravonarusheniia, Vestnik Evraziiskoi akademii administrativnykh nauk, 2018, No. 1 (42), pp. 17-19.
5. Kesareeva T.P. Reglamentatsiia instituta utraty doveriia v rossiiskom zakonodatel'stve o protivodeistvii korruptsii, Vestnik Akademii General'noi prokuratury Rossiiskoi Federatsii, 2018, No. 2 (64), pp. 90-95.
6. Zaikov D.E. Problemy pravoprimeritel'noi praktiki uvol'neniia rabotnikov v sviazi s utratoy doveriia za korruptsionnye pravonarusheniia, Pravo v Vooruzhennykh silakh, 2018, No. 6 (251), pp. 96-103.
7. Mironenko E.P. Rastorzhenie sluzhebnoho kontrakta po utrate doveriia v tseliakh protivodeistviia korruptsii s gosudarstvennymi i munitsipal'nymi sluzhashchimi, Perspektivy razvitiia nauki v sovremennom mire : sbornik statei po materialam VIII mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii, v 3-kh chastiakh, Ufa, 2018, pp. 27-32.
8. Vinokurov V.A. Gosudarstvennoe nagradnoe pravo, M., 2014, 608 pp.
9. Miroshnik S.V. Nagradnoe pravo kak kompleksnyi pravovoi institut, Obshchestvo: politika, ekonomika, pravo, 2015, No. 4, pp. 26-28.
10. Trofimov E.V. Nagradnoe zakonodatel'stvo i ofitsial'naia ideologiia sovremennoi Rossii, Novyi iuridicheskii zhurnal, 2011, No. 4, pp. 139-143.
11. Kokurina O.Iu. Novovvedeniia v nagradnom zakonodatel'stve Rossiiskoi Federatsii, Novyi vzgliad. Mezhdunarodnyi nauchnyi vestnik, 2014, No. 6, pp. 285-294.
12. Belotserkovich D.V. Administrativno-pravovye grani zakonnosti i obosnovannosti regional'nogo nagradnogo zakonodatel'stva, Vestnik Khabarovskogo gosudarstvennogo universiteta ekonomiki i prava, 2016, No. 1, pp. 134-139.
13. Nigmatzianov A.A., Sultanov E.B. Nagradnoe zakonodatel'stvo kak predmet iskluchitel'nogo vedeniia sub'ekta RF, Evraziiskii iuridicheskii zhurnal, 2018, No. 7 (122), pp. 135-137.

## LEGAL FORECASTING AS A COMPONENT OF STRATEGIC PLANNING FOR THE PURPOSES OF DEVELOPMENT OF INFORMATION TECHNOLOGY LAW

*T. Poliakova, A. Khimchenko*

*Tat'iana Poliakova, Doctor of Science (Law), Merited Lawyer of the Russian Federation, Acting Head of the Sector of Information Technology Law and International Information Security of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, Moscow, Russian Federation.*

*E-mail: Polyakova\_ta@mail.ru*

*Aleksei Khimchenko, Ph. D. (Law), external Ph. D. student at the Sector of Information Technology Law and International Information Security of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, Moscow, Russian Federation.*

*E-mail: AlekseyKhimchenko@yandex.ru*

**Keywords:** *information technologies, information security, legal support, digital space, digital economy, big data, artificial intelligence, Internet of Things.*

**Abstract.** *Purpose of the paper: studying issues of legal forecasting and its significance for the development of strategic planning in the system of legal support for information security under the conditions of digital transformation, development of information technologies in the conditions of digital economy, process of securing of digital rights, digitalisation of legal relations, development of artificial intelligence and Internet of Things, and related risks, challenges, and threats to information security.*

*Method of study: the basis is formed by the dialectical materialist approach to explaining the essence of legal forecasting as well as by the general scientific method of analysis which allowed to study federal normative legal foundations and programme and strategic documents in the sphere of legal forecasting.*

*Results obtained: based on the analysis of forming of the system of documents of strategic planning and national projects in the digital sphere, the authors justify the conclusion about the topicality of legal forecasting of legal regulation of legal relations related to ensuring information security at the modern stage of development of the information society. The conclusion is also justified that the absence of systemic legal forecasting in the sphere of information technologies and information technology law can lead to a degradation of quality of the regulatory medium on the whole as well as reduce the efficiency of using new technologies and services by natural and legal persons.*

#### References

1. Safarov R.A. Prognozirovaniie i iuridicheskaia nauka, Sovetskoe gosudarstvo i pravo, 1969, No. 3, p. 93.
2. Gatilova A.S. Nekotorye voprosy prognozirovaniia razvitiia zakonodatel'stva i ikh znachenie dlia advokatskoi praktiki, Advokat, 2014, No. 4, pp. 2-4.
3. Sotsiologiya prava : ucheb. posobie, pod red. V.M. Syrykh, M. : Iustitsinform, 2001, pp. 429.
4. Radchenko V.I., Ivaniuk O.A., Pliugina I.V., Tsirin A.M., Chernobel' G.T. Prakticheskie aspekty prognozirovaniia zakonodatel'stva i effektivnosti primeneniia prognoziruemykh norm, Zhurnal rossiiskogo prava, 2008, No. 8, pp. 3-14.
5. Tikhomirov Iu.A. Pravo: prognozy i riski : monografiia, M. : Institut zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniia pri Pravitel'stve Rossiiskoi Federatsii; INFRA-M, 2015, p. 11.
6. Poliakova T.A. Razvitie informatsionnykh tekhnologii i prava na informatsiiu v sovremennom tsifrovom prostranstve: riski i iuridicheskoe prognozirovanie, Vestnik Akademii prava i upravleniia No. 1(54), 2019, pp. 97-103.
7. Neznamov A.V., Naumov V.B. Strategiya regulirovaniia robototekhniki i kiberfizicheskikh sistem, Zakon, 2018, No. 2, pp. 69-89.

## DIGITAL RIGHTS AND LAW ENFORCEMENT

A. Kartskhiia

*Aleksandr Kartskhiia, Ph.D. (Law), Professor at the Gubkin Russian State University of Oil and Gas, Moscow, Russian Federation.*

*E-mail: arhz50@mail.ru*

**Keywords:** *digital rights, objects of civil circulation, subjects of civil circulation, digital civil circulation, industrial property, artificial intelligence.*

**Abstract.** *The paper considers the novelties of civil law on digital rights as new objects of civil law regulation, their impact on the formation of digital civil circulation. The author considers digital property rights as the basis for forming new legal property relations within the framework of formation of the modern digital economy. The process of digital transformation forms new legal institutions, a new configuration of social relations based on the use of the possibilities of digital technologies. Current judicial practice in cases of digital property is also analysed in the paper. The author comes to the conclusion about a new paradigm of development of law which consists in the use of digital technologies with a view to optimise legal regulation as well as to form the digital civil circulation.*

#### References

1. Kartskhiia A.A. Grazhdanskii oborot i tsifrovye tekhnologii : monografiia, M. : Filin", 2019.
2. Kartskhiia A.A. Oblachnye tekhnologii: pravovoi aspekt, Rossiiskii iuridicheskii zhurnal, 2018, No. 6, pp. 162-172.
3. Sannikova L.V., Kharitonova Iu.S. Pravovaia sushchnost' novykh tsifrovyykh aktivov, Zakon, 2018, No. 9, pp. 86-95.
4. Serova O.A. Roboty kak uchastniki tsifrovoy ekonomiki: problemy opredeleniia pravovoi prirody, Grazhdanskoe pravo, 2018, No. 3, pp. 22-24.

## TRANSITION TO A NEW PARADIGM OF SPECIAL INVESTIGATIVE ACTIVITIES AS A NECESSARY CONDITION FOR INCREASING THE EFFICIENCY OF COMBATING ORGANISED CRIME

A. Sharikhin

*Aleksandr Sharikhin, Doctor of Science (Law), Professor at the Department of Criminal Law Disciplines of the Faculty of Law of the Russian Customs Academy, Lyubertsy, Russian Federation.*

*E-mail: profalex54@yandex.ru*



**Keywords:** *improving legal regulation, paradigm of special investigative activities, special investigation methods in combating organised crime.*

**Abstract.** *The purpose of the paper is to justify the need for a transition from the traditional approach to combating organised crime by means of improving the legal regulation of special investigative activities when detective work ensures investigation of crimes committed by criminal communities, to a new paradigm based on international and foreign experience when special investigative activities act as special methods of investigation.*

#### References

1. Luneev V.V. Epokha globalizatsii i prestupnost' : monografiia, M. : NORMA-M, 2017.
2. Drozdov Iu.I. Zapiski nachal'nika nelegal'noi razvedki, M. : OLMA-PRESS, 2000.
3. Luneev V.V. Prestupnost' KhKh veka. Mirovye, regional'nye i rossiiskie tendentsii, predislovie akademika Rossiiskoi akademii nauk V.N. Kudriavtseva, M. : Izdatel'stvo NORMA, 1997.
4. Bastrykin A.I. Bor'ba s organizovannoi prestupnost'iu v SShA, Pravovedenie, 1992, No. 2.
5. Dolgova A.I. Prestupnost', ee organizovannost' i kriminal'noe obshchestvo, M. : Rossiiskaia kriminologicheskaiia assotsiatsiia, 2003.
6. Barabin V.V. Ekonomicheskaiia bezopasnost', izd. 2-e, pererab. i dop., M. : Avanti, 2004.
7. Atmazhitov V.M., Bobrov V.G. O zakonodatel'nom regulirovanii operativno-rozysknoi deiatel'nosti : nauchnyi doklad, M., 2003.
8. Zor'kin V.D. Konstitutsiia protiv kriminala, Rossiiskaia gazeta, 10.12.2010.
9. Lugovik V.F. Operativno-rozysknoi kodeks Rossiiskoi Federatsii (avtorskii proekt federal'nogo zakona), Iuridicheskaiia nauka i pravookhranitel'naia praktika, 2015, No. 1 (31), Omsk : Omskaiia iurid. akademiia, 2014.
10. Sazonov B.I. Sovremennii ugolovnyi protsess i ego kontseptual'nye osnovy, M. : Vestnik Rosnou, vypusk 1, 2003, p. 64.
11. Ovchinskii V.S. Rossiiskaia organizovannaia prestupnost' (mafia) kak forma sotsial'noi organizatsii zhizni, Informatsionnyi gumanitarnyi portal "Znanie. Ponimanie. Umenie", 2010, No. 3.
12. Larina E.S., Ovchinskii V.S. Kriminal budushchego uzhe zdes', M. : Knizhnyi mir, 2018, pp. 139-140.
13. Akhhubekov A.Kh. Pravovoe regulirovanie operativno-rozysknoi deiatel'nosti za rubezhom i ispol'zovanie ee rezul'tatov v ugolovnom protsesse, M. : Rossiiskaia kriminologicheskaiia assotsiatsiia, 2004, p. 48.

## USING THE RESULTS OF SPECIAL INVESTIGATIVE ACTIVITIES: HISTORY, PRESENT STATE AND PROMISING DIRECTIONS FOR IMPROVING THE LAWS

*N. Potapova, O. Dolgacheva*

*Nadezhda Potapova, Ph.D. (Law), Associate Professor, Head of the Department of Special Investigative Activities of Bodies of Internal Affairs of the Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation, Nizhny Novgorod, Russian Federation.*

*E-mail: de1.fakto1@gmail.com*

*Oksana Dolgacheva, Ph.D. (Law), Associate Professor at the Department of Preliminary Investigation of the Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation, Nizhny Novgorod, Russian Federation.*

*E-mail: oksana.dolgachewa@yandex.ru*

**Keywords:** *special investigative activities, using the results of special investigative activities, combating corruption, prosecutor.*

**Abstract.** *An analysis of legal regulation of using the results of special investigative activities, of archive and current institutional legal regulations on the procedure of submitting the results of special investigative activities to an investigation body, investigator, prosecutor, tax authority, and to the court is given in the paper. Ways to improve these activities, as regards furnishing the results of special investigative activities for the prosecutor in charge of overseeing the execution of laws on combating corruption, are identified.*

#### References

1. Bedniakov D. I. Neprotsessual'naia informatsiia i rassledovanie prestuplenii, M. : Iurid. lit., 1991, 208 pp.
2. Vagin O.A., Isichenko A.P., Shabanov G.Kh. Operativno-rozysknye meropriiatiia i ispol'zovanie ikh rezul'tatov : uchebno-prakticheskoe posobie, M. : Izdatel'skii dom Shumilovoi I.I., 2006, 119 pp.
3. Voloskiuk P.V. Problemy ispol'zovaniia rezul'tatov operativno-rozysknoi deiatel'nosti v ugolovnom sudoproizvodstve, Iuridicheskaiia nauka, 2013, No. 1, pp. 38-41.
4. Vyivlenie narusheniia zakonodatel'stva o protivodeistvii korruptsii sredstvami prokurorskogo nadzora: metodich. rekomendatsii, [T.L. Kozlov i dr.], Akad. Gen. prokuratury Ros. Federatsii, M., 2012, 108 pp.
5. Dolia E.A. Formirovanie dokazatel'stv na osnove rezul'tatov operativno-rozysknoi deiatel'nosti : monografiia, M. : Prospekt, 2015, 376 pp.
6. Zazhitskii V. I. Ispol'zovanie rezul'tatov operativno-rozysknoi deiatel'nosti v ugolovnom protsesse. Kurs lektsii, M. : Izd. Akademii FSB Rossii, 2015.

7. Isaenko V.N. Ob ispol'zovanii rezul'tatov operativno-rozysknoi deiatel'nosti pri podderzhanii gosudarstvennogo obvineniia, Vestnik Akademii General'noi prokuratury Rossiiskoi Federatsii, 2017, No. 1 (57), pp. 116-119.
8. Poliakov M.P. Ugolovno-protsessual'naia interpretatsiia rezul'tatov operativno-rozysknoi deiatel'nosti : monografiia, pod nauch. red. prof. V.T. Tomina, Nizhnii Novgorod : Nizhegorodskaia pravovaia akademiia, 2001.
9. Feoktistov A. M. Problemnye voprosy, vznikaiushchie pri osushchestvlenii nadzora za ispolneniem zakonodatel'stva o protivodeistvii korruptsii, Protivodeistvie korruptsii sredstvami prokurorskogo nadzora : materialy nauchno-prakticheskogo seminar [pod obshchei redaktsiei G. V. Shtadlera], Sankt-Peterburg, 27 fevralia 2015 goda, Sankt-Peterburg : Sankt-Peterburgskii iuridicheskii institut (filial) Akademii General'noi prokuratury Rossiiskoi Federatsii, 2015, p. 74.

## IMPROVING CRIMINAL LAW PROHIBITION IN THE SPHERE OF OBSERVANCE OF CONSTITUTIONAL RIGHTS

*A. Potemkina, I. Tsopanova*

*Anna Potemkina, Ph.D. (Law), Associate Professor at the Department of Criminal Law Disciplines of the Faculty of Law of the Russian Customs Academy, Lyubertsy, Russian Federation.*

*E-mail: potemkina.an@yandex.ru*

*Indira Tsopanova, Ph.D. (Law), Associate Professor, Professor at the Department of Criminal Law Disciplines and Dean of the Faculty of Law of the Russian Customs Academy, Lyubertsy, Russian Federation.*

*E-mail: iriston.15@mail.ru*

**Keywords:** *laws, criminal liability, social causality of legal prohibition, juridification, criminalisation and decriminalisation, protection of rights and freedoms of man and of the citizen.*

**Abstract.** *Purpose of the work: studying issues of improving criminal laws as regards determining measures of reducing the penal content of punishment for violations of criminal law prohibition.*

*Methods used: systemic legal and comparative law analysis of results of research conducted by other authors on issues of improving criminal laws.*

*Results obtained: the authors justify a need to distinguish between different types of liability in constructing legal norms, considering special features of branch-specific regulation. From the standpoint of juridification, the sufficiency of ensuring government protection of human rights from unlawful encroachments by means of the whole repertoire of norms of different branches of law taking into account the nature of the violation and interrelation of branches is considered. The "redundancy" of legal regulation as an obstacle to the effectiveness of law-making activities is evaluated.*

*Conclusions: based on the analysis carried out, the authors put forward proposals aimed at studying issues of social causality of certain preventive measures and existing legal prohibitions.*

### References

1. Atagimova E.I., Potemkina A.T., Tsopanova I.G. Sovremennye tendentsii v ugovnom prave, Monitoring pravoprimereniia, 2015, No. 3.
2. Atagimova E.I., Potemkina A.T., Tsopanova I.G. Sotsial'naia obuslovlennost' ugovno-pravovogo zapreta i ee realizatsiia v zakonodatel'stve, Pravovaia informatika, 2016, No. 3, pp. 13-19.
3. Babaev M.M. O kontseptsii ugovnoi politiki, Materialy nauchno-prakticheskoi konferentsii, posviashchennoi 15-letiiu iuridicheskogo fakul'teta Moskovskogo gosudarstvennogo otkrytogo universiteta 19 dekabria, 2008 g., M., 2009, pp. 155-165.
4. Boiko A.I. Administrativnaia preiuditsiia v ugovnom prave: za i protiv, Iurist'-Pravoved", Rostov-na-Donu : Izd-vo Rost. iurid. in-ta MVD Rossii, 2004, No. 3, pp. 27-32.
5. Gilinskii Ia.I. Ugolovnoe pravo: vozmozhnosti i predely, Rossiiskii kriminologicheskii vzgliad, 2011, No. 1, pp. 334-338.
6. Klepitskii I.A. Forma i tsel' v ugovnom prave, Gosudarstvo i pravo, 2012, No. 1, pp. 45-56.
7. Kotova A. I., Denisenko V. V. Iuridifikatsiia kak problema pravovogo regulirovaniia, Molodoi uchenyi, 2015, No. 9, pp. 858-860.
8. Mateikovich M.S. Defekty konstitutsionno-pravovogo regulirovaniia v Rossiiskoi Federatsii, Gosudarstvo i pravo, 2007, No. 12, pp. 15-21.
9. Petrov A.I. Zakonotvorchestvo kak osobyi vid deiatel'nosti predstavitel'nogo organa : avtoref. diss....kand. iurid. nauk, N. Novgorod, 2007, 27 pp.
10. Pigolkin A.S. Oformlenie proektov normativnykh pravovykh aktov (zakonodatel'naia tekhnika), Problemy pravotvorchestva sub'ektov Rossiiskoi Federatsii : nauchno-metod. posobie, otv. red. A.S. Pigolkin, M. : 1998, 272 pp.
11. Tsybuliak S.I. Poniatie i vidy defektov pravovogo regulirovaniia, Pravo i politika, 2012, No. 7 (151), pp. 1237-1245.

# FEATURES OF TAKING POSSESSION OF OTHERS' PROPERTY USING THREATS BY VIOLENCE OF NON-SPECIFIC NATURE: PROBLEMS OF QUALIFICATION

Z. Cheliabova

Zalina Cheliabova, Senior Lecturer at the Department of Criminal Law of Astrakhan State University, Astrakhan, Russian Federation.

E-mail: zalina.chelyabova@yandex.ru

**Keywords:** degree of danger of violence, degree of danger of threat, subjective perception, qualification, violent robbery, dangerous robbery, objective circumstances, subjective circumstances, differentiation.

**Abstract.** Problems of law enforcement as regards threats by violence of non-specific nature are analysed in the paper. The understanding of the recommendation of the Supreme Court of the Russian Federation regarding this attribute of violence in paragraph 21 of the Resolution of Plenum No. 29 "On Court Practice in Cases of Theft, Robbery, Dangerous Robbery" by law enforcement authorities is not unambiguous, therefore it is deemed rather difficult to implement the recommendations of the highest judicial authority. In order to achieve her goal, the author places special emphasis on the analysis of relevant court practice indicating a lack of uniformity in the understanding of the non-specific form of threat by violence. A justification of the need to study the presented problem is found by the author in the existing difference in the positions of courts when qualifying the threat by violence of non-specific nature.

The examples of qualifying the relevant threat given by the author reveal the same ambiguous correlation of the qualification with the criminal law doctrine. The position of the doctrine is sometimes different from the position taken by the highest judicial authority which is also emphasised by the author.

The author uses comparative analysis for studying the attributes allowing to determine the degree of danger of the threat by violence, special attention being given to the analysis of a differentiating attribute: subjective perception of the threat by the victim, and taking it into consideration in court practice.

After studying the doctrinal understanding of the problem outlined in the paper as well as the ambiguity of related law enforcement, the author makes the conclusion about the need of a uniform application of criminal law concerning the liability for violent encroachments on others' property.

Based on the study carried out, the author puts forward the proposal: in qualifying the threat by violence and determining the degree of its danger, consideration should be taken of the objective circumstances in combination with the subjective attitude to the violent actions on the part of the perpetrator.

## References

1. Aleksenko A.A. Psikhicheskoe nasilie kak priznak ob'ektivnoi storony razboia, A.A. Aleksenko, v sbornike: Pravo. Obshchestvo. Gosudarstvo : sbornik nauchnykh trudov studentov i aspirantov, Sankt-Peterburg, 2018, pp. 18-21.
2. Barkhatova E.N. Prestupleniia protiv sobstvennosti, sovershaemye s primeneniem psikhicheskogo nasiliia : avtoref. dis. ... kand. iurid. nauk, Omsk, 2015.
3. Brianov K.A. Problemy kvalifikatsii nasilstvennogo posiatel'stva na sobstvennost', K.A. Brianov, v sbornike: Zakonnost' i pravoporiadok v sovremennom obshchestve : sbornik materialov XXXVII Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii, 2017, pp. 153-159.
4. Vedernikov D.M. Ugolovno-pravovaia kharakteristika nasiliia v grabezhe, D.M. Vedernikov, V sbornike: Nauchnoe soobshchestvo studentov XXI stoletii. Obshchestvennye nauki : elektronnyi sbornik statei po materialam LIII studencheskoi mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii, 2017, pp. 138-142.
5. Verchenko N.I. Ugroza kak odin iz vidov psikhicheskogo nasiliia, N.I. Verchenko, v sbornike: Obshchestvo v epokhu peremen: sovremennye tendentsii razvitiia : Materialy II Vserossiiskoi nauchnoi konferentsii studentov, aspirantov i molodykh uchenykh s mezhdunarodnym uchastiem, provodimoj v ramkakh III Mezhdunarodnogo foruma studentov, aspirantov i molodykh uchenykh "Upravliaem budushchim!", v 3-kh chastyakh, 2016, pp. 189-191.
6. Voloshin D.V. Otgranichenie grabezha ot smezhnykh sostavov prestuplenii, D.V. Voloshin, v sbornike: Sovremennye tekhnologii: Aktual'nye voprosy, dostizheniia i innovatsii : sbornik statei XV Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii, v 2 ch., 2018, pp. 161-163.
7. Gaukhman L.D. Problemy kvalifikatsii nasilstvennykh prestuplenii, L.D. Gaukhman, Ugolovnoe pravo, 2014, No. 5, pp. 39-42.
8. Gevorkov G.E. Otgranichenie grabezha s primeneniem nasiliia ot razboia, G.E. Gevorkov, Vestnik Moskovskogo universiteta MVD Rossii, 2016, No. 3, pp. 111-113.
9. Kiriukhin A.B. K voprosu ob obshchestvennoi opasnosti prestupleniia, sovershaemogo s primeneniem nasiliia ili s ugrozoi primeneniia nasiliia, A.B. Kiriukhin, Vestnik Moskovskogo universiteta MVD Rossii, 2015, No. 4, pp. 111-114.
10. Kovlagina D.A. Nasilie kak kriminoobrazuiushchii priznak, D.A. Kovlagina, Vestnik nauki i obrazovaniia, 2015, No. 3 (5), pp. 128-129.
11. Lopashenko N.A. Prestupleniia protiv sobstvennosti : avtorskii kurs v 4 knigakh, ser. Ugolovnoe pravo, kniga III, Formy khishcheniia, N.A. Lopashenko, M. : Iurlitinform, 2019, 264 pp.

12. Pushkareva A.S. Razboi i smezhnye sostavy prestupleniia: voprosy otgranicheniia, A.S. Pushkareva, v sbornike: Permskii period : sbornik materialov IV Mezhdunarodnogo festivalia kursantov, studentov i slushatelei, 2017, pp. 266-268.
13. Repina L.R., Kirillov M.A. Voprosy kvalifikatsii razboia kak formy khishcheniia chuzhogo imushchestva, L.R. Repina, M.A. Kirillov, v sbornike: Sovremennoe sostoianie i tendentsii razvitiia zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii v sfere gosudarstvennoi sluzhby, v pravosudii i biznese, Sbornik materialov Mezhdunarodnoi zaochnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii, 2018, pp. 285-290.
14. Serdiuk L.V. Ugroza kak vid nasiliia, L.V. Serdiuk, Uголовное право, 2014, No. 3, pp. 69-72.
15. Tolstoptatova E.A., Korunenکو E.Iu. Nekotorye voprosy razgranicheniia nasil'stvennykh prestuplenii protiv sobstvennosti ot smezhnykh sostavov prestuplenii, E.A. Tolstoptatova, E.Iu. Korunenکو, v sbornike: Molodoi issledovatel': vyzovy i perspektivy, Sbornik statei po materialam LCVI mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii, 2018, pp. 184-187.
16. Khobta T.D., Semykina L.A. Problemy otgranicheniia grabezha ot razboia, T.D. Khobta, L.A. Semykina, v sbornike: Donetskie chteniia 2017: Russkii mir kak tsivilizatsionnaia osnova nauchno-obrazovatel'nogo i kul'turnogo razvitiia Donbassa, Materialy Mezhdunarodnoi nauchnoi konferentsii studentov i molodykh uchenykh. Posviashchena 80-letiiu DonNU, pod obshchei redaktsiei S.V. Bespalovoi, 2017, pp. 225-227.