



ISSN 2072-9391

№ 3 (63) Сентябрь 2022  
№ 3 (63) September 2022

# ТРУДЫ

Академии управления  
МВД России

# PROCEEDINGS

OF THE MANAGEMENT ACADEMY  
OF THE MINISTRY OF THE INTERIOR OF RUSSIA

Научно-практическое издание  
для руководителей и специалистов  
правоохранительных органов

Scientific and practical publication  
for managers and specialists  
of law enforcement agencies

МОСКВА • 2022

Главный редактор  
**Синенко Сергей Андреевич**,  
доктор юридических наук, доцент,  
начальник Академии управления МВД России.  
Москва. Российская Федерация.  
Заместитель главного редактора  
**Чистобородов Илья Григорьевич**,  
доктор юридических наук, врио заместителя  
начальника Академии управления МВД России.  
Москва. Российская Федерация

# ТРУДЫ

## АКАДЕМИИ УПРАВЛЕНИЯ МВД РОССИИ

# 2022

## № 3 (63)

сентябрь

Журнал издается  
с декабря 2006 г.

### Редакционный совет

**Авакьян Сурен Адиебекович**, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, заслуженный юрист Российской Федерации, заведующий кафедрой конституционного и муниципального права Юридического факультета Московского государственного университета имени М. В. Ломоносова;  
**Беляева Лариса Ивановна**, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, профессор кафедры уголовной политики Академии управления МВД России;  
**Майдыков Анатолий Федорович**, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, профессор кафедры управления органами внутренних дел в особых условиях центра командно-штабных учений Академии управления МВД России;  
**Мацкевич Игорь Михайлович**, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, профессор кафедры уголовного права и криминологии Юридического факультета Московского государственного университета имени М. В. Ломоносова;

**Росинская Елена Рафаиловна**, доктор юридических наук, профессор, академик РАН, заслуженный деятель науки Российской Федерации, директор Института судебных экспертиз Московской государственной юридической академии имени О. Е. Кутафина (МГЮА);  
**Сейтепов Калилла Кабаевич**, доктор юридических наук, профессор, первый проректор Академии правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан;  
**Эбзеев Борис Сафарович**, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, заслуженный юрист Российской Федерации, член Центральной избирательной комиссии Российской Федерации

### Редакционная коллегия

**Андреева Ирина Анатольевна**, доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры государственно-правовых дисциплин Академии управления МВД России;  
**Воронин Михаил Юрьевич**, доктор юридических наук, профессор, директор Института международного права и правосудия Московского государственного лингвистического университета;  
**Гаврилов Борис Яковлевич**, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, профессор кафедры управления органами расследования преступлений Академии управления МВД России;  
**Джоробекова Арзыгуль Мамаюновна**, доктор юридических наук, заслуженный юрист Кыргызской Республики, профессор, заместитель начальника Академии МВД Кыргызской Республики имени генерал-майора милиции Э. А. Алиева по науке и учебной работе;  
**Дильбарханова Жанат Рахимжановна**, доктор юридических наук, профессор, заместитель начальника Алматинской академии МВД Республики Казахстан имени Макана Есбулатова;  
**Киричек Евгений Владимирович**, доктор юридических наук, доцент, начальник управления учебно-методической работы Академии управления МВД России;  
**Кононов Анатолий Михайлович**, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры государственно-правовых дисциплин Московского государственного университета технологии и управления имени К. Г. Разумовского (Первый казачий университет), заслуженный юрист Российской Федерации;  
**Лексин Иван Владимирович**, доктор юридических наук, доцент, заведующий кафедрой правовых основ управления факультета государственного управления Московского государственного университета имени М. В. Ломоносова;  
**Мелёхин Александр Владимирович**, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры государственного строительства и права Университета прокуратуры Российской Федерации;  
**Мионов Анатолий Николаевич**, доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры управления деятельностью подразделений обеспечения охраны общественного порядка Академии управления МВД России;  
**Можаява Ирина Павловна**, доктор юридических наук, доцент, главный научный сотрудник отдела по исследованию проблем отраслевого управления научно-исследовательского центра Академии управления МВД России;

**Мулукаев Роланд Сергеевич**, доктор юридических наук, профессор, главный научный сотрудник отдела по изучению проблем истории МВД России научно-исследовательского центра Академии управления МВД России;  
**Невский Сергей Александрович**, доктор юридических наук, профессор, заместитель начальника Всероссийского научно-исследовательского института МВД России – начальник научно-исследовательского центра № 1;  
**Орлов Владислав Николаевич**, доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры тактики служебно-боевого применения подразделений Санкт-Петербургского военного ордена Жукова института войск национальной гвардии Российской Федерации;  
**Осокин Роман Борисович**, доктор юридических наук, профессор, начальник факультета подготовки научно-педагогических и научных кадров Московского университета МВД России имени В. Я. Кикотя;  
**Павличенко Николай Владимирович**, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, главный научный сотрудник отдела по изучению проблем истории МВД России научно-исследовательского центра Академии управления МВД России;  
**Победкин Александр Викторович**, доктор юридических наук, профессор, начальник кафедры уголовной политики Академии управления МВД России;  
**Пожарский Дмитрий Владимирович**, доктор юридических наук, доцент, начальник кафедры государственно-правовых дисциплин Академии управления МВД России;  
**Репьев Артём Григорьевич**, доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры государственно-правовых дисциплин Академии управления МВД России;  
**Солдатов Александр Петрович**, доктор юридических наук, профессор, главный научный сотрудник отдела по изучению проблем истории МВД России научно-исследовательского центра Академии управления МВД России;  
**Цепелев Валерий Филиппович**, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, профессор кафедры уголовного права Московского государственного юридического университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА);  
**Мартыненко Наталия Эдуардовна** (секретарь), доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры уголовной политики Академии управления МВД России

Editor-in-Chief

**Sergey A. SINENKO,**

Dr. of law, Associate Professor,  
Head of the Academy of the Ministry  
of Internal Affairs of Russia. Moscow.  
Russian Federation.

Deputy Editor-in-Chief

**Ilya G. CHISTOBORODOV,**

Dr. of law, Acting Deputy Head  
of the Academy of the Ministry of Internal  
Affairs of Russia.  
Moscow. Russian Federation

# PROCEEDINGS

## OF THE MANAGEMENT ACADEMY

### OF THE MINISTRY OF THE INTERIOR OF RUSSIA

# 2022

## № 3 (63)

### September

The Journal  
has been published since  
December 2006

#### Editorial Council

**Suren A. Avakyan**, Dr. of Law, Professor, Honored Scientist of the Russian Federation, Honored Lawyer of the Russian Federation, Head of the Department of Constitutional and Municipal Law, Faculty of Law, Lomonosov Moscow State University. Moscow, Russian Federation;  
**Larisa I. Beliyeva**, Dr. of Law, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation, Merited Law Expert of the Russian Federation, Professor at the Department of Anti-Crime Policy, Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. Moscow, Russian Federation;  
**Anatoly F. Maydykov**, Dr. of Law, Professor, Merited Research Worker of the Russian Federation, Professor at the Department of Management of Bodies and Units of the Ministry of Internal Affairs in Special Conditions of Center for Command Games, Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. Moscow, Russian Federation;

**Igor M. Matskievich**, Dr. of Law, Professor, Merited Research Worker of the Russian Federation, Professor of the Department of Criminal Law and Criminology, Faculty of Law, Lomonosov Moscow State University. Moscow, Russian Federation;  
**Elena R. Rossinskaya**, Dr. of Law, Professor, Merited Research Worker of the Russian Federation, Full Member of the Russian Academy of Natural Sciences, Professor, Director of the Institute of Forensic Examinations, O. E. Kutafin Moscow State Law Academy. Moscow, Russian Federation;  
**Kaliolla K. Seytenov**, Dr. of Law, Professor, First Vice-Rector of the Law Enforcement Academy under the Prosecutor General's Office of the Republic of Kazakhstan. Moscow, Russian Federation;  
**Boris S. Ebzeev**, Dr. of Law, Professor, Honored Scientist of the Russian Federation, Honored Lawyer of the Russian Federation, Member of the Central Election Commission of the Russian Federation. Moscow, Russian Federation

#### Editorial Board

**Irina A. Andreyeva**, Dr. of Law, Associate Professor, Professor at the Department of State and Law Disciplines, Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. Moscow. Russian Federation;

**Mikhail Yu. Voronin**, Dr. of Law, Professor, Head of the Institute of International Law and Justice, Moscow State Linguistic University. Moscow. Russian Federation;

**Boris Ya. Gavrilov**, Dr. of Law, Professor, Merited Law Expert of the Russian Federation, Professor at the Department of Management of Bodies and Units Crimes' Investigation, Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. Moscow. Russian Federation;

**Arzygul' M. Dzhorobekova**, Dr. of Law, Professor, Merited Law Expert of the Kyrgyz Republic, Deputy Head for Science and Academic Work, General Major E. A. Aliyev Academy of the Ministry of the Interior of the Kyrgyz Republic. Bishkek. Kyrgyz Republic;

**Zhanat R. Dilbarkhanova**, Dr. of Law, Professor, Deputy Head, Makan Yesulatov Almaty Academy of the Ministry of the Interior of the Republic of Kazakhstan. Astana. Republic of Kazakhstan;

**Evgeniy V. Kirichyok**, Dr. of Law, Associate Professor, Head of the Educational Methodical Work Management, Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. Moscow. Russian Federation;

**Anatolij M. Kononov**, Dr. of Law, Professor, Merited Law Expert of the Russian Federation, Professor of the Department of State Law Disciplines, K. G. Razumovsky Moscow State University of technologies and management (the First Cossack University). Moscow, Russian Federation;

**Ivan V. Leksin**, Dr. of Law, Associate Professor, Head of the Department of the Legal Foundations for Management at the Faculty, Lomonosov Moscow State University. Moscow. Russian Federation;

**Alexander V. Myelyohin**, Dr. of Law, Professor, Professor at the Department of the State Building and Law, University of the Prosecutor's office of the Russian Federation. Moscow. Russian Federation;

**Anatoliy N. Mironov**, Dr. of Law, Associate Professor, Professor at the Department of Public Protection Bodies Management, Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. Moscow. Russian Federation;

**Irina P. Mozhaeva**, Dr. of Law, Associate Professor, Chief Researcher at the Department of the Studying Branch Management Problems at the Research Center, Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. Moscow. Russian Federation;

**Roland S. Mulukayev**, Dr. of Law, Associate Professor, Chief Researcher at the Department of the History of the Interior Ministry of Russia Problems Studying at the Research Center, Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. Moscow. Russian Federation;

**Sergej A. Nevskij**, Dr. of Law, Professor, Deputy Head of the all-Russian Research Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia – Head of the Research Center № 1. Moscow. Russian Federation;

**Vladislav N. Orlov**, Dr. of Law, Associate Professor, Professor of the Department of Tactics of Service and Combat Use of Units, St. Petersburg Military Order of Zhukov Institute of the National Guard of the Russian Federation. St. Petersburg. Russian Federation;

**Roman B. Osokin**, Dr. of Law, Professor, Head of the Faculty for Training Research and Teaching Staff, Kikot Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia. Moscow. Russian Federation;

**Nikolay V. Pavlichenko**, Dr. of Law, Professor, Merited Law Expert of the Russian Federation, Chief Researcher at the Department of the History of the Interior Ministry of Russia Problems Studying at the Research Center Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. Moscow, Russian Federation;

**Alexander V. Pobedkin**, Dr. of Law, Professor, Head at the Department of the Criminal Policy Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. Moscow. Russian Federation;

**Dmitry V. Pozharsky**, Dr. of Law, Associate Professor, Head of State and Legal Disciplines Department, Management Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia. Moscow. Russian Federation;

**Artem G. Repyev**, Dr. of Law, Associate Professor, Professor of State and Legal Disciplines Department, Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia. Moscow. Russian Federation;

**Alexander P. Soldatov**, Dr. of Law, Professor, Chief Researcher at the Department of the History of the Interior Ministry of Russia Problems Studying at the Research Center, Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. Moscow. Russian Federation;

**Valeriy F. Tsepelev**, Dr. of Law, Professor, Merited Law Expert of the Russian Federation, Professor at the Department of the Criminal Law, Kutafin Moscow State Law University (MSAL). Moscow. Russian Federation;

**Natalia E. Martynenko** (Secretary), Dr. of Law, Professor, Professor at the Department of the Criminal Policy, Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. Moscow. Russian Federation

Над номером работали

Е. В. Белик  
П. А. Рогов

Н. А. Якушева

Техническая верстка А. А. Мельниковой

Издание зарегистрировано в Федеральной службе по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций. Свидетельство о регистрации средства массовой информации ПИ № ФС77-75592 от 19 апреля 2019 г.

При использовании материалов ссылка на журнал «Труды Академии управления МВД России» обязательна.

Подписано в печать 30.09.2022.  
Формат 60×84 1/8.

Объем 23,48 п. л. Тираж 500 экз.  
Первый завод 78 экз. Заказ № 42у.  
Выходит 4 раза в год.  
Цена свободная.

Адрес редакции и издателя:  
125171, Москва,  
ул. Зои и Александра  
Космодемьянских, д. 8.  
Тел.: 8 (499) 745-81-43.  
Тел./факс: 8 (499) 745-82-23.  
E-mail: ebelik3@mvd.ru  
Подписной индекс  
по Объединенному каталогу  
«Пресса России»: 15548.  
Сайт: <https://a.mvd.pf/folder/6891081>.

Отпечатано  
в отделении полиграфической  
и оперативной печати РИО  
Академии управления  
МВД России.  
125171, Москва,  
ул. Зои и Александра  
Космодемьянских, д. 8.  
Тел.: 8 (499) 745-81-43.

Решением Высшей аттестационной комиссии при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации журнал «Труды Академии управления МВД России» включен в Перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученых степеней доктора и кандидата наук по научным специальностям: 12.00.01 (5.1.1), 12.00.02, 12.00.11, 12.00.14 (5.1.2), 12.00.08, 12.00.09, 12.00.12 (5.1.4).  
© Академия управления МВД России, 2022

# ТРУДЫ АКАДЕМИИ УПРАВЛЕНИЯ МВД РОССИИ

2022  
№ 3 (63)

сентябрь

Журнал издается  
с декабря 2006 г.

## СОДЕРЖАНИЕ

### НАУЧНО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ

- Иванов П. И. Уголовно-процессуальные отношения участников уголовного судопроизводства со стороны обвинения и защиты (научно-методологические проблемы)..... 8
- Корабельникова Ю. Л. Основные подходы к пониманию безопасности ..... 18
- Павленков Р. В., Харламова А. А. Использование Учебно-лабораторного центра СДОТ Уральского юридического института МВД России в качестве платформы реализации цифрового обучения .....26

### ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВОЙ МЫСЛИ

- Борисов А. В., Поликарпов И. А. Историческая политика в Российской империи в XVIII – первой половине XIX в. .... 32

### ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ: МЕТОДОЛОГИЯ, ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

- Майоров В. И. «Foresight» – инновационная технология совершенствования в сфере безопасности дорожного движения на основе взаимодействия государства и общества .....41

### АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО И АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

- Солдатов А. П., Братановский С. Н. Административная ответственность несовершеннолетних в России: вопросы теории и практики ..... 52
- Степкин С. П. Проблемы привлечения к ответственности за нарушения, допускаемые при подаче и рассмотрении обращений граждан ..... 62

### УГОЛОВНАЯ ПОЛИТИКА РОССИИ

- Верещагина А. В. Посягательство на жизнь лица, осуществляющего правосудие или предварительное расследование (ст. 295 Уголовного кодекса Российской Федерации) ..... 72
- Гаврилов Б. Я. Пределы судебного разбирательства и возможности суда по изменению обвинения: российский и зарубежный опыт ..... 83
- Забавко Р. А., Рогова Е. В. Терминология как средство законодательной техники в составах экологических преступлений ..... 92
- Маргынченко Н. Э. Необходимая оборона: проблемы ее законодательного установления и практического применения.....100

## Уважаемые авторы!

Журнал «Труды Академии управления МВД России» размещает материалы, имеющие научное и практическое значение, отличающиеся актуальностью и новизной.

Общие требования к представляемым для опубликования статьям размещены на официальном сайте Академии управления МВД России по адресу: <https://a.mvd.rf> в разделе «Наука».

Просим вас вместе со статьями предоставлять аннотации к ним объемом от 300 печатных знаков (200–250 слов), ключевые слова (5–7), пристатейные библиографические списки (не менее 10 и не более 25 ссылок на источники). Материалы подаются на электронных носителях в виде текстового файла Microsoft Word вместе с распечаткой на бумаге через 1,5 интервала, шрифтом Times New Roman 14 размера.

Объем статьи не должен превышать 24 страницы машинописного текста, включая таблицы, список литературы и рисунки.

Все статьи проходят двойное «слепое» рецензирование. В случае возвращения автору рукописи статьи для исправления или доработки к ней будет прилагаться рецензия.

Редакционная коллегия, главный редактор и редакция научного журнала в своей деятельности придерживаются этических норм, позволяющих повысить качество публикуемых статей.

Журнал находится в открытом доступе в сети Интернет. При передаче в журнал рукописи статьи автор дает согласие на размещение текста статьи в сети Интернет.

Редакция не взимает платы за опубликование рукописей статей. Журнал публикует только подлинные высококачественные научные работы. К рассмотрению не принимаются работы, опубликованные в других изданиях, имеющие процент оригинальности ниже 70 %, в которых присутствует плагиат.

## ВЫЯВЛЕНИЕ, РАСКРЫТИЕ И РАССЛЕДОВАНИЕ ПРЕСТУПЛЕНИЙ

- Власова С. В.** К вопросу о современном уголовно-процессуальном механизме применения уголовно-правовых норм к лицам, совершившим преступления в сфере экономики ..... 109
- Поздняков А. Н.** О частной теории оперативно-розыскной деятельности по борьбе с преступлениями, совершаемыми с использованием информационно-коммуникационных технологий..... 119
- Салеева Ю. Е., Шпагина Ю. В.** О практике расследования преступлений, совершенных в сфере жилищно-коммунального хозяйства ..... 126
- Тамбовцев А. И., Павличенко Н. В.** Запрет на содействие оперативно-розыскным органам адвокатов: анахронизм или реальная необходимость..... 137

## СУДЕБНО-ЭКСПЕРТНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

- Самолысов П. В., Белова С. Н., Цвилий-Букланова А. А.** Влияние судебного прецедента и судебной практики на результативность государственных закупок для нужд органов внутренних дел Российской Федерации ..... 145

## ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ РЕТРОСПЕКТИВА

- Росинский С. Б.** Декрет о суде № 1 – первый правовой акт советской власти в сфере уголовной юстиции (к 105-летию с момента принятия) ..... 155
- Рыжова Ю. В.** Институт государственной охраны императоров как часть системы внутренней безопасности Российской империи..... 162
- Синиченко В. В.** Недостатки механизма управления частным сектором промышленности Российской империи в годы Первой мировой войны..... 171

## ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ, МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО

- Абдолла С.** Заключение эксперта как источник доказательства при назначении комплексной судебной экспертизы ..... 181
- Андреева И. А.** Основные этапы развития административной юстиции Франции ..... 190



Worked with issue

E. V. Belik  
P. A. Rogulyov

N. A. Yakusheva

Technical layout A. A. Melnikovoj

The journal «Proceedings of the Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia» is registered with the Federal service for supervision of communications, information technology and mass media. Certificate of Registration ПИ № ФС77–75592 on April 19, 2019.

Using materials reference to the journal «Proceedings of the Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia» is required.

Print is signed 30.09.2022.  
Format 60×84 1/8

Capacity, printed sheet 23,48 p. s.  
Circulation 500 copies.  
First edition: 78 copies. Order № 42y.  
Published 4 times a year.  
Negotiable price.

Address of the Editorial Office and Publisher:  
125171, Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8, Moscow.  
Tel.: 8 (499) 745-81-43.  
Tel/fax: 8 (499) 745-82-23.  
E-mail: ebelik3@mvd.ru  
Subscription index at the General catalogue «Pressa Rossii»: 15548.  
Website: <https://a.mvd.ru/folder/6891081>.

Printed by the Unit for Typographic and Operative Printing of the Publishing Department of the Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia.  
125171, Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8, Moscow.  
Tel.: 8 (499) 745-81-43.

By the decision of the Higher Attestation Commission of the Ministry of Science and High Education the Russian Federation journal «Proceedings of the Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia» is included in the list of reviewed scientific journals, in which major scientific results of dissertations for the degree of doctor and candidate of sciences should be published by scientific specialties: 12.00.01 (5.1.1), 12.00.02, 12.00.11, 12.00.14 (5.1.2), 12.00.08, 12.00.09, 12.00.12 (5.1.4).

© Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia, 2022

# PROCEEDINGS

OF THE MANAGEMENT ACADEMY  
OF THE MINISTRY OF THE INTERIOR OF RUSSIA

# 2022

## № 3 (63)

**September**  
The Journal  
has been published since  
December 2006

## CONTENT

### SCIENTIFIC METHODOLOGICAL PROBLEMS

- Ivanov P. I.** Criminal Procedural Relations of Participants in Criminal Proceedings on the Part of the Prosecution and Defense (Scientific and Methodological Problems)..... 8
- Korabelnikova Yu. L.** Basic Approaches to Understanding Security ..... 18
- Pavlenkov R.V., Kharlamova A. A.** Use of the Educational and Laboratory Center for SDOT of the Ural Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia as a Platform for the Implementation of Digital Learning .....26

### HISTORY OF STATE-LEGAL THOUGHT

- Borisov A. V., Polikarpov I. A.** Historical Policy of the Russian Empire in the XVIII and the First Half of the XIX Century ..... 32

### STATE MANAGEMENT: METHODOLOGY, LEGAL ENFORCEMENT

- Mayorov V. I.** «Foresight» is an Innovative Technology of Improvement in the Field of Road Safety Based on the Interaction of the State and Society .. 41

### ADMINISTRATIVE LAW AND ADMINISTRATIVE PROCESS

- Soldatov A. P., Bratanovsky S. N.** Certain Aspects of the Improvement of Legislation on Administrative Responsibility of Minors..... 52
- Stepkin S. P.** Problems of Bringing to Responsibility for Violations Committed During the Submission and Consideration of Citizens' Appeals.... 62

### CRIMINAL POLICY OF RUSSIA

- Vereshchagina A. V.** Encroachment on the Life of a Person Exercising Justice or Preliminary Investigation (Article 295 of the Criminal Code of the Russian Federation)..... 72
- Gavrilov B. Ya.** The Limits of Litigation and the Court's Opportunities to Change the Charge: Russian and Foreign Experience ..... 83
- Zabavko R. A., Rogova E. V.** Terminology as a Reception of Legislative Technique in Environmental Crimes ..... 92
- Martynenko N. E.** Necessary Defense: Problems of its Legislative Establishment and Practical Application.....100

## For attention of the authors

The journal «Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia» publishes original material of topical significance, scientific value and practical importance.

General requirements for submitted for publication of articles posted on the official website of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia at <https://a.mvd.ru> in the «Science» section.

The text of your paper should come together with a list of references (not less than 10 and not more than 25 references), 5 to 7 keywords and an abstract of 300 typed characters (200–250 words).

The material is expected to be delivered to the Journal as a Microsoft Word text file and a hard copy (spaced 1.5 intervals, font Times New Roman, size 14).

Your paper cannot be bigger than 24 typewritten pages (references, tables and pictures included).

All the articles are double «blind» peer reviewed. If it is sent back to you for revision or improvement, a copy or copies of the relevant review(s) will be enclosed.

The Editorial Board, the Editor-in-Chief and the Editorial Department of the research Journal espouse certain ethical principles, which also makes for a high quality and intellectual continuity of the publishing articles.

This Journal is an open-access in the Internet. When transferring to the journal the manuscript the author agrees to the placement of articles in Internet. The edition do not charge any fees for publication of the articles.

The Journal publishes only original high quality scientific works. Articles published in other scientific journal with the percentage of originality below 70 %, in which there is plagiarism, are not accepted for consideration.

## DETECTION, CLEARANCE AND INVESTIGATION OF CRIMES

- Vlasova S. V.** To the Question of the Modern Criminal Procedure Mechanism for the Application of Criminal Law to Persons Who Have Committed Crimes in the Sphere of the Economy .... 109
- Pozdnyakov A. N.** About Private Theory of Operational Investigative Activity to Combat Crimes Committed Using Information and Communication Technologies ..... 119
- Saleeva Yu. E., Shpagina Yu. V.** On the Practice of Investigating Crimes Committed on the Field of Housing and Communal Services ..... 126
- Tambovtsev A. I., Pavlichenko N. V.** Prohibition on Assistance to the Operational-Investigative Bodies of Lawyers: Anachronism or a Real Necessity ..... 137

## JUDICIAL-EXPERT ACTIVITY

- Samolysov P. V., Belova S. N., Tsviliy-Buklanova A. A.** The Influence of Judicial Precedent and Judicial Practice on the Effectiveness of Public Procurement for the Needs of the Internal Affairs Bodies of the Russian Federation ..... 145

## LAW ENFORCEMENT RETROSPECTIVE

- Rossinsky S. B.** Decree on Court № 1 as the First Legal Act of the Soviet Government in the Field of Criminal Justice (Devoted to the 105<sup>th</sup> Anniversary of the Decree Adoption) ..... 155
- Ryzhova Yu. V.** Institute of State Protection of Emperors as Part of the Internal Security System of the Russian Empire ..... 162
- Sinichenko V. V.** Shortcomings of the Mechanism for Managing the Private Sector of Industry of the Russian Empire During the First World War ..... 171

## FOREIGN EXPERIENCE, INTERNATIONAL COOPERATION

- Abdolla S.** Expert Opinion as a Source of Evidence in the Appointment of a Comprehensive Forensic Examination ..... 181
- Andreeva I. A.** The Main Stages of the Development of Administrative Justice in France ..... 190



# НАУЧНО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ проблемы

**Иванов Пётр Иванович,**  
доктор юридических наук, профессор,  
заслуженный юрист Российской Федерации,  
главный научный сотрудник  
научно-исследовательского центра,  
Академия управления МВД России,  
Российская Федерация, 125171, г. Москва,  
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8

ORCID 0000-0002-2367-3369

E-mail: IvanovPI1952@yandex.ru

Научная специальность:  
12.00.09 – Уголовный процесс  
(5.1.4. Уголовно-правовые науки)

УДК 343.1

DOI 10.24412/2072-9391-2022-363-8-17

Дата поступления статьи: 20 июня 2022 г.

Дата принятия статьи в печать: 15 сентября 2022 г.

## **Уголовно-процессуальные отношения участников уголовного судопроизводства со стороны обвинения и защиты (научно-методологические проблемы)**

## **Criminal Procedural Relations of Participants in Criminal Proceedings on the Part of the Prosecution and Defense (Scientific and Methodological Problems)**

### **Аннотация**

*Актуальность* углубленного изучения и анализа возникающих при расследовании уголовных дел уголовно-процессуальных отношений между участниками уголовного судопроизводства со стороны обвинения и защиты во многом обусловлена кругом их полномочий, закрепленных уголовно-процессуальным законом. На состояние этого вида деятельности существенное влияние оказывают информационно-телекоммуникационные сети, включая сеть Интернет. Они открывают возможность в получении разнообразной информации, в том

### **Abstract**

*The relevance* of in-depth study and analysis of criminal procedural relations arising during the investigation of criminal cases between participants in criminal proceedings on the part of the prosecution and the defense is largely due to the scope of their powers enshrined in the criminal procedure law. Information and telecommunication networks, including the Internet, have a significant impact on the state of this type of activity. They open up the possibility of obtaining a variety of information, including those that deserve attention in the investigation of criminal cases. However, the sources



числе заслуживающей внимания при расследовании уголовных дел. Однако источники и носители такого рода сведений пока должным образом не обобщены и не систематизированы, что не способствует оптимизации деятельности по расследованию конкретных видов преступлений (в рамках частных методик). Нередко этому препятствуют, как показывает изучение этой проблемы, возникающие между рассматриваемыми субъектами взаимодействия конфликты.

На этом фоне существует необходимость углубленного изучения указанного вида правоотношений, выступающих объектом теории уголовно-процессуального права, с тем чтобы выработать систему научных принципов и распознать совокупность закономерностей, сопровождающих дальнейшее их развитие. В свою очередь установление закономерностей и их учет в правоприменительной практике служат необходимой предпосылкой для повышения эффективности предварительного следствия в целом.

*Постановка проблемы:* ее суть заключается в разрешении существующего противоречия между потребностью повышения эффективности деятельности по расследованию уголовных дел посредством оптимизации обеспечения в рамках уголовно-процессуального закона взаимодействия участников уголовного судопроизводства со стороны обвинения и защиты, преследующего цель достижения истины по уголовному делу, и неполнотой современных представлений о сущности и содержании уголовно-процессуальных правоотношений, возникающих между названными участниками уголовного судопроизводства. Проведенное нами выборочное изучение показывает, что повышение эффективности невозможно или крайне затруднительно без наличия научно обоснованных рекомендаций, разрабатываемых на основе обобщения судебно-следственной практики расследования дел и наработок теории уголовно-процессуального права.

*Цель исследования:* выработка научно обоснованных рекомендаций, содержащих алгоритм действий участников уголовного судопроизводства со стороны обвинения и защиты, реализующих свои полномочия в соответствии с нормами уголовно-процессуального закона в рамках расследования конкретных уголовных дел. Такая цель вряд ли может быть успешно достигнута без учета характера складывающихся уголовно-процессуальных правоотношений между указанными участниками процесса, служащих внешним проявлением внутреннего механизма их действий.

*Методы исследования:* общенаучные,

and carriers of this kind of information have not yet been properly generalized and systematized, which does not contribute to optimizing the investigation of specific types of crimes (within the framework of private methods). This is often hindered, as the study of this problem shows, by conflicts arising between the subjects of interaction under consideration.

Against this background, there is a need for an in-depth study of this type of legal relations, which are the object of the theory of criminal procedure law, in order to develop a system of scientific principles and recognize a set of patterns accompanying their further development. In turn, the establishment of patterns and their accounting in law enforcement practice serves as a necessary prerequisite for improving the effectiveness of the preliminary investigation as a whole.

*The problem statement:* its essence lies in resolving the existing contradiction between the need to increase the effectiveness of criminal investigation activities by optimizing the interaction of participants in criminal proceedings on the part of the prosecution and the defense within the framework of the criminal procedure law, pursuing the goal of achieving the truth in a criminal case, and the incompleteness of modern ideas about the essence and content of criminal procedural legal relations arising between these participants criminal proceedings. Our selective study shows that efficiency improvement is impossible or extremely difficult without the availability of scientifically sound recommendations developed on the basis of generalization of the judicial and investigative practice of investigating cases and developments in the theory of criminal procedure law.

*The purpose of the study:* development of scientifically based recommendations containing an algorithm of actions of participants in criminal proceedings on the part of the prosecution and defense, exercising their powers in accordance with the norms of the criminal procedure law in the investigation of specific criminal cases. Such a goal can hardly be successfully achieved without taking into account the nature of the emerging criminal procedural legal relations between these participants in the process, serving as an external manifestation of the internal mechanism of their actions.

*The research methods:* general scientific, including formal-logical (analysis, synthesis, generalization, hypotheses), private scientific (observation, content analysis of documents).

*The results and key conclusions:* timely knowledge of the laws accompanying the process of the emergence, development and termination of criminal procedural legal relations of the participants in criminal proceedings under consideration serves

включающие формально-логические (анализ, синтез, обобщение, выдвижение гипотез), частнонаучные (наблюдение, контент-анализ документов).

*Результаты и ключевые выводы:* своевременное познание закономерностей, сопровождающих процесс возникновения, развития и прекращения уголовно-процессуальных правоотношений рассматриваемых участников уголовного судопроизводства, служит объективной предпосылкой для разработки практико-ориентированных рекомендаций, направленных на повышение эффективности предварительного следствия. Автором в настоящей статье предпринята попытка теоретически обосновать важность их разработки с учетом современных реалий, которые могли бы послужить в качестве инструмента разрешения имеющихся проблем.

Кроме того, автор считает целесообразным сформулировать организационно-правовой механизм взаимодействия следователя и защитника.

**Ключевые слова:** *следователь; защитник; расследование уголовных дел; правоотношения; уголовно-процессуальный закон; совокупность научно-методологических проблем.*

as an objective prerequisite for the development of practice-oriented recommendations aimed at improving the effectiveness of the preliminary investigation. The author in this article attempts to theoretically substantiate the importance of their development taking into account modern realities, which could serve as a tool for solving existing problems.

In addition, the author considers it expedient to formulate an organizational and legal mechanism of interaction between the investigator and the defender.

**Keywords:** *investigator; defender; investigation of criminal cases; legal relations; criminal procedure law; a set of scientific and methodological problems.*

К темам научно-методологического плана, подлежащим углубленному изучению, относятся уголовно-процессуальные правоотношения следователя и защитника, они занимают чуть ли не центральное место. Это обусловлено, прежде всего, тем, что взаимоотношения следователя с защитником нередко носят характер противоборства и противостояния. Следователи чаще всего склонны видеть в защитнике не столько лицо, реализующее законные интересы доверителя и способствующее правосудию, сколько процессуального противника. Данное обстоятельство диктует необходимость поиска взаимоприемлемой модели взаимоотношений посредством изучения и анализа не только отечественного и зарубежного опыта, но и разработки научно обоснованных предложений и рекомендаций, отвечающих современным реалиям.

Выборочное изучение показывает, что на сегодняшний день применительно к уголовно-процессуальным правоотношениям следователя и защитника существует достаточно много проблем, преимущественно носящих научно-методологический, правовой и организационно-тактический характер. Среди первой группы проблем проблема отсутствия устоявшегося понятийно-категориального аппарата, отвечаю-

щего современным реалиям, по мнению автора, оказалась наиболее острой.

Результаты обобщения теории и практики уголовно-процессуального права в части изучения правоотношений, возникающих при расследовании уголовных дел между следователем и защитником, выступают серьезным подспорьем для разработки и принятия системы мер, направленных на дальнейшее их совершенствование и преодоление возможных конфликтов [6].

В связи с этим принципиально важными являются следующие положения, суть которых, на наш взгляд, заключается в целостном представлении понятия и содержания уголовно-процессуальных правоотношений следователя и защитника.

Прежде чем перейти к анализу существующих проблем, следует разобраться в понятии уголовно-процессуальных правоотношений, возникающих при расследовании уголовных дел между следователем и защитником<sup>1</sup>, через призму общих положений теории государства и права.

Правоотношения, по нашему мнению, могут быть рассмотрены двояко: в узком и широком

<sup>1</sup> В дальнейшем наряду с использованием полного словосочетания «уголовно-процессуальные правоотношения следователя и защитника» также употребляется термин «правоотношения».

смысле слова. В узком смысле — это общественные отношения, урегулированные нормами уголовно-процессуального права. В широком же смысле — форма уголовно-процессуального взаимодействия, обусловленная наличием юридического факта и возникающая на основании норм уголовно-процессуального права, участники которого обладают взаимными и корреспондирующими правами и обязанностями в целях достижения объективной истины по делу. Тем самым подчеркиваются, по крайней мере, два момента, а именно: формальная автономность субъектов взаимодействия — следователя и защитника, а также выполнение ими своих прав и обязанностей в рамках предоставленных им полномочий, что обеспечивает возникающие между указанными субъектами отношения правореализующей способностью.

Чтобы более четко представить особенности уголовно-процессуальных правоотношений, постараемся показать их через призму специфических признаков.

*Во-первых*, указанные виды правоотношений есть разновидность общественных отношений, обеспеченных правореализующей функцией. Иными словами, эти отношения возникают между участниками уголовного судопроизводства, а потому имеют юридическую природу. В частности, следователь (ст. 38 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (далее — УПК РФ)), будучи участником уголовного судопроизводства, выступает со стороны обвинения (ст. 47 УПК РФ), защитник же (ст. 49 УПК РФ) — со стороны защиты, полномочия которого предусмотрены ст. 53 УПК РФ.

*Во-вторых*, основаниями возникновения правоотношений являются нормы уголовно-процессуального права, что тем самым особо подчеркивает их нормативно-правовой характер.

*В-третьих*, правоотношения — это элемент механизма правового регулирования, с помощью которого осуществляется взаимодействие между указанными нами участниками уголовного судопроизводства посредством их субъективных прав и юридических обязанностей. При этом субъективное право преимущественно принадлежит следователю, в чьем производстве находится уголовное дело, а юридическую обязанность, как правило, несет защитник (адвокат). Заметим, что субъективные права и юридические обязанности корреспондируются, то есть очень тесно связаны между собой. Это означает, что выполнение обязанностей одной стороной влечет за собой исполнение права другой стороны. На примере ознакомления обвиняемым вместе с защитником с материалами дела на завершающей стадии его расследования можно легко это проследить. Мы четко долж-

ны уяснить: в двусторонних правоотношениях, где участвуют две стороны, каждая из них имеет права и обязанности в отношении другой.

Рассматривая признаки, характеризующие правоотношения, приведем другую точку зрения правоведов, выделяющих среди совокупности признаков следующие особенности. Это их участники — субъекты, обладающие правосубъектностью; то, что правоотношения не возникают без предусматривающих их норм, в частности уголовно-процессуального права; наличие специфической связи между участниками в виде прав и обязанностей; основание возникновения правоотношения — юридический факт<sup>2</sup>; наличие правового механизма, гарантирующего государством охрану юридических норм, влекущих возникновение правоотношения. Как видим, совокупность присущих признаков, раскрытие их содержания, обеспечивает получение развернутой характеристики правоотношений. Исходя из сказанного представляется возможным определить предпосылки правоотношений: нормы уголовно-процессуального права (установление прав и обязанностей участников); юридические факты (установление условий возникновения прав и обязанностей); правосубъектность (правоспособность<sup>3</sup> и дееспособность<sup>4</sup>); объект правоотношений (фактическое поведение их участников)<sup>5</sup>. Иначе говоря, для уголовно-процессуальных правоотношений нематериальное благо выступает его объектом (например, честь, достоинство).

Заметим, что в юридической науке правоотношение вообще рассматривается как явление, имеющее сложную структуру и определенный состав. При этом под структурой правоотношения понимаются внутреннее строение и взаимосвязь его элементов. Структуру правоотношения образуют три элемента: субъекты правоотношения, его содержание и объект.

В анализируемом контексте субъектами правоотношения выступают его участники в лице

<sup>2</sup> Под юридическими фактами нами понимаются события и действия (противоправные деяния), с которыми уголовно-процессуальный закон, нормы уголовно-процессуального права связывают наступление юридических последствий, прежде всего различных правовых отношений, включая уголовно-процессуальные. Юридические факты служат основанием их возникновения, изменения, развития и прекращения. Вся эта динамика правовых отношений неразрывно связана с наступлением различных фактов, имеющих юридическое значение.

<sup>3</sup> Правоспособность — закрепленная в уголовно-процессуальном законодательстве способность субъекта иметь субъективные права и нести юридические обязанности.

<sup>4</sup> Дееспособность — признаваемая нормами уголовно-процессуального права способность субъекта самостоятельно, своими осознанными действиями осуществлять юридические права и обязанности.

<sup>5</sup> В число объектов правоотношений, помимо фактического поведения участников, могут быть включены и нематериальные блага — защита чести и достоинства.

следователя и защитника. В свою очередь юридическое содержание уголовно-процессуального правоотношения образуют субъективные права и юридические обязанности указанных субъектов. Что же касается объекта правоотношения, то это то, по поводу чего субъекты вступают в правовую связь. Как нам представляется, мы неслучайно возвращаемся к общеизвестным и устоявшимся категориям и понятиям теории государства и права. Твердое их знание позволяет безошибочно установить механизм возникновения, изменения, развития и прекращения правоотношений.

Чтобы наиболее полно рассмотреть анализируемый вид правоотношения, на наш взгляд, целесообразно его представить как систему: «общественное отношение — правоотношение — уголовно-процессуальное правоотношение — уголовно-процессуальное правоотношение, возникающее при расследовании уголовных дел между следователем и защитником». Представленная четырехэлементная система не означает отсутствия между ними внутренней связи, что придает ей единство и полноценность как целостного образования.

С теоретической и прикладной точки зрения весьма важным продолжает оставаться своевременное установление закономерных связей<sup>6</sup> между компонентами системы и их учет при поиске оптимальной модели взаимодействия<sup>7</sup> следователя и защитника на этапе предварительного следствия. При этом в данном случае под оптимальной моделью нами понимается достижение эффективности предварительного следствия исходя из поставленной перед ним как управляемой системой цели при условии соответствия затраченных усилий конечному результату.

Уголовно-процессуальные правоотношения следователя и защитника в целях углубленного изучения нами условно поделены на несколько подвидов. Вот один из них: это те отношения, которые возникают в процессе оперативно-розыскного сопровождения расследования уголовных дел с использованием результатов оперативно-розыскной деятельности [5].

Как ни странно, нет единого понимания как среди следователей, адвокатов, так и научных работников сути и содержания их использова-

ния<sup>8</sup>. На этот счет и ст. 89 УПК РФ «Использование в доказывании результатов оперативно-розыскной деятельности» пока что не дает четкого ответа. Мы под использованием понимаем вид уголовно-процессуальной деятельности, осуществляемой в соответствии с положениями уголовно-процессуального законодательства Российской Федерации и требованиями ст. 11 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности»<sup>9</sup>.

Сущность использования заключается в трансформации (легализации) сведений, полученных посредством проведения комплекса оперативно-розыскных мероприятий и используемых как в интересах оперативно-розыскной деятельности, так и в процессе доказывания по уголовному делу. Само содержание уголовно-процессуальной деятельности по использованию сводится к собиранию, проверке и оценке доказательств.

Многообразие уголовно-процессуальных отношений обуславливает и многообразие субъектов, вовлеченных в уголовно-процессуальную деятельность. Остановимся на краткой характеристике отношений, возникающих при участии должностных лиц органов предварительного следствия как субъектов уголовно-процессуальной деятельности. Укажем их отдельные специфические особенности.

К их числу мы относим:

— следователь — представитель государственной власти, наделенный властно-распорядительными полномочиями. Подчеркнем, что ключевым, по мнению автора научной статьи, выступает следственная власть на предварительном следствии. При этом важно учесть одно немаловажное обстоятельство, ведь по существу происходит трансформация *индивидуальной власти следователя в коллективную власть следственного органа*, фактически олицетворяемую в настоящее время его руководителем. Не секрет, что на следственную власть влияет и цифровизация предварительного расследования. Об этом во всеуслышание говорят специалисты современной науки уголовного процесса;

— органы дознания, предварительного следствия, прокуратуры и суды выступают гарантами обеспечения процессуальных прав личности в уголовном судопроизводстве. Так, в частности, руководитель следственного ор-

<sup>6</sup> Под закономерностью нами понимается объективно существующие, необходимые, устойчивые, существенные, постоянно повторяющиеся взаимосвязи между относительно самостоятельными элементами (компонентами) целостной системы, в качестве которой в нашем случае выступают правоотношения.

<sup>7</sup> Под взаимодействием следователя с защитником нами понимается основанная на нормах уголовно-процессуального законодательства, согласованная по цели, месту и времени деятельность указанных участников уголовного судопроизводства, которая направлена на своевременное обеспечение полного, всестороннего и объективного расследования дела.

<sup>8</sup> Результаты ОРД — сведения, полученные в соответствии с Федеральным законом «Об оперативно-розыскной деятельности» о признаках подготавливаемого, совершаемого или совершенного преступления, лицах, подготавливающих, совершающих или совершивших преступление и скрывшихся от органов дознания, следствия или суда. См. подр.: п. 36<sup>1</sup> ст. 5 УПК РФ. Данный пункт введен в 2003 г., тогда как УПК РФ принят в 2001 г.

<sup>9</sup> Помимо законодательных актов, на сегодняшний день и иные нормативные правовые акты играют существенную роль в упорядочении деятельности по использованию.

гана и прокурор, будучи властными субъектами уголовного процесса, обязаны обеспечить качество расследования, поскольку от этого во многом зависит результат дальнейшего разрешения уголовного дела и достижение конечной цели правосудия. При этом следует учесть одно немаловажное обстоятельство – полномочия по процессуальному руководству следствием от прокурора были переданы руководителю следственного органа, который, как известно, непосредственно осуществляет такое руководство в соответствии с возложенными на него полномочиями<sup>10</sup>;

– влияние на совершенствование правоотношений, обсуждаемое среди специалистов теории уголовно-процессуального права, предложения по реформированию досудебного производства посредством внесения в уголовный процесс института следственного судьи, создания единого следственного аппарата и одновременно упрощения процессуальных правил производства предварительного расследования уголовных дел о преступлениях, не представляющих значительной общественной опасности (при возвращении в российское законодательство уголовных проступков). Ожидаемые в ближайшей перспективе указанные перемены, безусловно, коснутся и совокупности правоотношений, возникающих на предварительном следствии. Они затронут и уголовно-процессуальные правоотношения следователя и защитника, так как процессуальные права личности в уголовном судопроизводстве невозможно обеспечить без участия названных субъектов.

Учитывая вышеуказанные обстоятельства, исследователи пытаются особо выделить в системе уголовно-процессуальных отношений те из них, которые непосредственно связаны с реализацией должностными лицами органов предварительного следствия своих процессуальных полномочий, называя уголовно-процессуальными властеотношениями. Так, Р. Ф. Тоштемирова [10, с. 11], специально исследуя уголовно-процессуальные властеотношения на предварительном следствии, пишет, что «уголовно-процессуальные властеотношения на предварительном следствии – это вид правоотношений, складывающихся в процессе осуществления уголовно-процессуальной деятельности в досудебном производстве между властными субъектами, исходя из специфики выполняемых ими функций в ходе производства по уголовному делу, и определяемых началом производства, процессом расследования и этапом окончания уголовного дела, и выра-

жающихся в реализации одними участниками уголовного процесса требований уголовно-процессуального закона, предъявляемыми другими его участниками»<sup>11</sup>.

Мы склонны считать, что руководитель следственного органа при выстраивании между следователем и защитником нормальных деловых взаимоотношений должен исходить, с одной стороны, из строгого соблюдения следователем принципа процессуальной самостоятельности и его независимости в реализации защитником принципа состязательности, а с другой – осуществления им процессуального и ведомственного контроля за уголовно-процессуальной деятельностью следователя.

Более того, для руководителя следственного органа не будет лишним знание типичных ситуаций, возникающих со стороны защиты [7]. Мы по результатам изучения и анализа уголовно-процессуального законодательства, монографических и иных работ, а также судебно-следственной практики пришли к выводу о том, что на сегодня в сфере уголовно-процессуальных правоотношений следователя и защитника характерны три взаимосвязанные между собой ситуации, с которыми чаще всего сталкивается руководитель следственного органа. Укажем их: 1) «от конфликта интересов – к противостоянию»; 2) «от недобросовестных участников уголовного судопроизводства со стороны защиты – к явному (открытому) противодействию (противоборству)»; 3) «от серии необоснованных ходатайств и жалоб – к разрушению выстроенной следователем системы доказательств». Со своей стороны полагаем, что в целях оптимального их разрешения целесообразно разработать единую методику, в которой предусмотреть алгоритмы действий руководителя следственного органа и следователя, чтобы не обострять складывающуюся ситуацию, заранее предпринимая превентивные меры морально-психологического и иного характера.

В предлагаемой нами методике, на наш взгляд, подробно (детально) следует проанализировать совокупность факторов, негативно

<sup>10</sup> Руководитель следственного органа, наделенный процессуальными полномочиями, выступает как субъект уголовно-процессуальной деятельности при одновременной процессуальной самостоятельности следователя в уголовном судопроизводстве.

<sup>11</sup> Данный механизм наиболее наглядно находит свое проявление в форме исполнения, например, следователем законных требований руководителя следственного органа, изложенных в виде поручений и письменных указаний по уголовному делу, и руководителя вышестоящего следственного органа при обжаловании следователем указаний и иных решений своего непосредственного руководителя следственного органа, или законных требований прокурора об устранении нарушений федерального законодательства и письменных указаний последнего при возвращении уголовного дела следователю для дополнительного расследования, а также руководителем следственного органа законных требований руководителя вышестоящего следственного органа при обжаловании следователем его письменных указаний и при обжаловании им требований прокурора об устранении следователями нарушений норм федерального законодательства и его письменных указаний при возвращении уголовного дела следователю для дополнительного расследования.

влияющих на разрабатываемый механизм минимизации их влияния. Такой многофакторный анализ позволяет выстроить стройную систему в виде алгоритма предпринимаемых действий. Однако при этом важно учесть одно немаловажное обстоятельство: правоотношение как и любое другое явление подчиняется строго определенному кругу закономерностей (взаимосвязей и взаимообусловленностей).

Говоря о причинно-следственной связи, следует подчеркнуть одно немаловажное обстоятельство, связанное с теми изменениями и дополнениями норм уголовно-процессуального закона, которые касаются участников уголовного судопроизводства со стороны обвинения и защиты и сказываются непосредственным образом на содержании анализируемого нами правоотношения. Мы усматриваем в данном случае наличие прямой взаимосвязи, причинной, функциональной и их корреляционных связей<sup>12</sup>.

Существующие на сегодня между следователем и защитником противоречия (проблемы) служат как бы источником, оказывающим негативное влияние на эффективность предварительного следствия<sup>13</sup>. На наш взгляд, именно они дают первичный импульс позитивному развитию уголовно-процессуального правоотношения следователя и защитника. Конкретно это находит выражение в том, что противоречия, с одной стороны, неблагоприятно влияют на отношения между указанными участниками уголовного судопроизводства, с другой — подталкивают на необходимость обобщения складывающихся при этом ситуаций с тем, чтобы на этой основе разработать и принять систему мер по их разрешению.

В целях оптимизации деятельности органов предварительного следствия по разрешению проблем (противоречий), возникающих при расследовании дел между следователем и защитником, помимо вышеуказанных, на наш взгляд, подлежит установлению следующая группа закономерностей:

— закономерности отражения происходящих перемен в обществе на уголовно-процессуальные правоотношения между названными участниками уголовного судопроизводства. Среди множества факторов, влияющих на современное состояние указанных видов правоотношений, информационно-телекоммуника-

ционная сеть, включая сеть Интернет, которая нередко выступает источником доказательств;

— закономерности, раскрывающие специфические особенности организации и тактики взаимодействия следователя с защитником, знание которых способствует укреплению устойчивых нормальных взаимоотношений между указанными участниками уголовного судопроизводства и своевременному упреждению возможной назревающей конфликтной ситуации (неприятности);

— закономерности, сопутствующие тактически грамотному использованию следователем при расследовании преступлений данных, полученных им в виде заявлений и ходатайств от защитника. Как нам представляется, на базе познанных закономерностей целесообразно разработать современный механизм взаимодействия следователя с защитником в плане использования в процессе доказывания, например, возможностей лиц, обладающих определенными знаниями, умениями и навыками в области науки и техники. Здесь по большому счету речь идет о признании заключения специалиста как средства доказывания [9, с. 3]. Защитник в рассматриваемом контексте вправе оспаривать имеющиеся в материалах уголовных дел экспертные заключения и ставить под сомнение соответствующие экспертные выводы. Между тем на сегодняшний день не определена правовая природа заключения специалиста, что не предполагает его официальное признание полноценным средством уголовно-процессуального доказывания и юридическое приобщение к уголовному делу. Научная дискуссия в этом плане все еще продолжается. Незавершенность до конца обсуждаемого вопроса, на наш взгляд, наталкивает на вопрос: не является ли это некоей почвой для разногласий между следователем и защитником, когда последний ходатайствует о приобщении к материалам уголовного дела заключения специалиста, высказывая свое сомнение с выводами эксперта;

— закономерности, связанные с противодействием расследованию и его преодолением. При этом в качестве одной из форм выступает использование возможностей заключения и реализации досудебного соглашения о сотрудничестве, которое исследователями [2, с. 139] справедливо рассматривается как инструмент обеспечения позитивного поведения виновного в совершении преступного деяния лица. Одновременно его возможности могут быть представлены в качестве инструмента для повышения эффективности проведения расследования. Применительно к затронутой нами теме важно обеспечить строгое соблюдение всеми участниками уголовного судопроизводства принципа равенства сторон при его заключении;

<sup>12</sup> При этом правоотношение и его детерминанты мы рассматриваем как явления.

<sup>13</sup> Минимизации противоречий вряд ли способствуют имеющие место быть факты формального (мнимого) обеспечения права на получение уголовно преследуемым лицом квалифицированной юридической помощи и беспрепятственного сбора обвинительных доказательств (упрощения уголовного процесса). См. подр.: [11].

– закономерности механизма разрешения конфликта интересов между рассматриваемыми участниками уголовного процесса;

– закономерности организации разрешения следователем заявленных в установленном порядке защитником ходатайств, касающихся отдельных тактических комбинаций (операций) при проведении следственных действий. Особо хотим подчеркнуть, что наличие рекомендаций, разработанных на основе их учета, могли бы помочь в успешном разрешении многих тактических задач, стоящих перед следователем;

– закономерности по выявлению типичных носителей и источников следовой информации по расследуемым делам. Знание алгоритма их поиска и установления намного облегчает определение характерной для них следовой картины – несоответствия (отклонения). Заметим, что тем самым заметно сокращается и срок расследования.

Ставя перед собой задачу о необходимости познания закономерностей в анализируемом контексте, автор настоящей публикации считает целесообразным в первоочередном порядке остановиться на способах противодействия расследованию преступлений со стороны адвоката-защитника. Говоря об этом, заслуживает внимания мнение П. В. Малышкина [8], который противодействие связывает с реализацией в ходе расследования преступлений принципа состязательности сторон (ч. 1 ст. 15 УПК РФ). Данный автор вполне убедительно аргументирует свою позицию, выстроенную на нормах уголовно-процессуального закона и на профессионализме адвоката-защитника, вступающего в противоборство со стороной обвинения. При всем том принцип состязательности сторон остается основой уголовного судопроизводства. Это означает, что «защитник обладает в уголовном судопроизводстве относительно самостоятельным статусом, осуществляемая им деятельность целиком обуславливается интересами подозреваемого (обвиняемого), воспрепятствование этой деятельности расценивается как нарушение права на защиту».

Отчасти мы разделяем мнение П. В. Малышкина. Однако в условиях правового государства, к чему оно стремится, недопустимы факты противодействия, тем более когда они совершаются недобросовестным защитником в противоправной форме в сфере уголовного судопроизводства.

Со своей стороны считаем необходимым в настоящей работе высказать свое мнение о перспективах развития уголовно-процессуальных правоотношений участников уголовного судопроизводства со стороны обвинения и защиты в условиях цифровой трансформации через призму научно-методологических проб-

лем. В этом плане нами разделяется позиция авторов: Е. А. Артамоновой [1], Ю. В. Гаврилина [3], Е. П. Шульгина [12], которые в своих монографических работах, посвященных совершенствованию расследования преступлений, совершаемых в организованной форме в цифровой среде, выделяют следующие особенности: важность применения специальных методов расследования, специфику работы с электронными доказательствами, использование информационно-телекоммуникационных технологий в преступных целях, а также использование в процессе доказывания данных, полученных в ходе осуществления оперативно-розыскной деятельности в сети Интернет.

Мы полагаем, что на сегодня ни у кого не вызывает особых сомнений постепенный переход осуществления досудебного расследования в электронном формате. Многие страны ближнего зарубежья уже имеют некоторый опыт в этом плане. Например, Республика Казахстан успешно внедрила цифровое (электронное) уголовное судопроизводство. На основе обобщения имеющегося опыта исследователи пришли к единому выводу о том, что весьма значимым является на сегодня заблаговременное определение организационной модели досудебного расследования уголовных дел в электронном формате, подразумевающей три ключевых момента: 1) принятие волевого политического решения о внедрении в отечественный уголовный процесс электронной формы судопроизводства, предполагающей производство по электронным уголовным делам; 2) приведение с учетом опыта зарубежных стран действующего уголовно-процессуального законодательства в соответствии с требованиями, предъявляемыми к порядку осуществления производства по делу в указанном формате; 3) разработка программно-аппаратного комплекса для работы в локальной системе, интегрирующей электронное правосудие, электронное уголовное судопроизводство и производство по электронному уголовному делу. Как нам представляется, указанная система должна базироваться на подсистеме электронного документооборота.

Следует подчеркнуть, что современное состояние уголовно-процессуальных правоотношений следователя и защитника характеризуется качественными изменениями, обусловленными наличием множества влияющих на него факторов, прежде всего, интенсивным развитием информационных технологий и стремлением к оптимизации на этом фоне издержек производства по уголовному делу посредством постепенного внедрения для этого программно-аппаратных комплексов [4]. Специалисты уголовно-процессуального права утверждают,

что высокотехнологичная система электронного производства по уголовному делу в случае его внедрения позволяет при меньших фактических затратах ресурсов добиться своевременного решения стоящих перед следователем задач, включая обеспечение разумного срока его расследования.

Такая грядущая реформа, безусловно, затронет изучаемую область правоотношений, поскольку переход к указанной системе повлечет в содержательном плане существенные изменения в порядок (процесс) сбора, проверки и использования электронных доказательств по делу. Уголовно-процессуальное законодательство на фоне коренных преобразований пополнится новыми терминами и понятиями, оперируемыми в ходе производства по делу. Среди них в обиходе окажутся «электронный документ», «система электронной подачи документов», «доступ к информационным базам данных», «цифровое уголовное судопроизводство», «портал электронной подачи процессуальных документов», «реестр уголовных дел, по которым осуществляется производство предварительного расследования», «модуль формирования основных итоговых процессуальных документов».

#### Список литературы:

1. *Артамонова Е. А.* Размышления о производстве видеодопроса в ходе предварительного расследования // Вестник Уральского юридического института МВД России. 2021. № 3 (31).
2. *Волков А. А.* Понятие досудебного соглашения: история и состояние // Вестник Екатеринбургского института. 2022. № 1 (57).
3. *Гаврилин Ю. В.* Расследование преступлений, посягающих на информационную безопасность в экономической сфере: теоретические, организационно-тактические и методические основы: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Москва, 2009.
4. *Гарипов Т. И., Моругина Н. А.* Анализ зарубежного опыта применения электронного уголовного дела в процессуальной деятельности органов предварительного расследования и суда // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2021. Т. 12. № 4 (46).
5. *Иванов П. И.* Правоотношения, возникающие при использовании результатов оперативно-разыскной деятельности в процессе доказывания // Оперативник (сыщик). 2013. № 3 (36).
6. *Иванов П. И.* Уголовно-процессуальные правоотношения следователя и защитника

В заключение можно сделать следующие выводы.

Во-первых, уголовно-процессуальные правоотношения участников уголовного судопроизводства со стороны обвинения и защиты, будучи неотъемлемой частью уголовно-процессуальных правоотношений, соотносятся между собой как частное и всеобщее. Указанные понятия тем самым взаимодополняют друг друга.

Во-вторых, концептуально важным является положение о том, что анализируемые правоотношения служат единственным средством реализации норм уголовно-процессуального права, относящихся к названной области деятельности.

В-третьих, полной характеристики правоотношений, возникающих между следователем и защитником, можно добиться путем изучения совокупности присущих им признаков, что обеспечивает определение тенденций их дальнейшего совершенствования.

В-четвертых, установление закономерностей развития правоотношений – основная задача, которая стоит на сегодня перед научной общественностью. Их учет в практической деятельности следователей и защитников позволит избежать возможных проб и ошибок.

#### References:

1. *Artamonova E. A.* Reflections on the production of video interrogation during the preliminary investigation // Bulletin of the Ural Law Institute of the Ministry of the Interior of the Russian Federation. 2021. № 3 (31).
2. *Volkov A. A.* The Concept of a Pre-Trial Agreement: History and Status // Bulletin of the Catherine Institute. 2022. № 1 (57).
3. *Gavrilin Ju. V.* Rassledovanie prestuplenij, posjagajushhikh na informacionnuju bezopasnost' v jekonomicheskoy sfere: teoreticheskie, organizacionno-takticheskie i metodicheskie osnovy: avtoref. dis. ... d-ra. jurid. nauk. Moskva, 2009.
4. *Garipov T. I., Morugina N. A.* Analysis of Foreign Experience in the Use of Electronic Criminal Case in the Procedural Activities of the Preliminary Investigation and Court Bodies // Bulletin of the Kazan Law Institute of Mia of Russia. 2021. Vol. 12. № 4 (46).
5. *Ivanov P. I.* Legal Relation Arising from the Use of the Results of Operational Investigative Activity in the Process of Proving // Investigator (Sleuth). 2013. № 3 (36).
6. *Ivanov P. I.* Criminal Law Procedural Relationship between the Investigator and the Defense Representing the Suspect and the Accused // Public and Private Law. 2012. № 4 (16).



- подозреваемого, обвиняемого // Публичное и частное право. 2012. № 4 (16).
7. *Иванов П. И., Пугачев Ю. М.* Некоторые проблемы, связанные с уголовно-процессуальными правоотношениями следователя и защитника // Оперативник (сыщик). 2013. № 1 (34).
  8. *Мальшикин П. В.* Понятие и сущность противодействия расследованию преступлений со стороны адвоката-защитника // Мир науки и образования. 2015. № 4 (4).
  9. *Расулова Н. С.* Заключение специалиста как средство доказывания в уголовном судопроизводстве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2022.
  10. *Тоштемирова Р. Ф.* Уголовно-процессуальные властеотношения на предварительном следствии: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2022.
  11. *Черкунова Т. В.* «Карманный» адвокат – служитель стороны обвинения // Вестник Уральского юридического института МВД России. 2021. № 3 (31).
  12. *Шульгин Е. П.* Правовые и организационные основы деятельности органов досудебного расследования МВД Республики Казахстан, осуществляющих производство в электронном формате: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2021.
  7. *Ivanov P. I., Pugachev Yu. M.* Certain Problems Related to the Criminal Proceedings Relations between an Investigator and an Attorney // Investigator (Sleuth). 2013. № 1 (34).
  8. *Malyshkin P. V.* Ponjatje i sushhnost' protivodejstvija rassledovaniju prestuplenij so storony advokata-zashhitnika // Mir nauki i obrazovanija. 2015. № 4 (4).
  9. *Rasulova N. S.* Zakljuchenie specialista kak sredstvo dokazyvanija v ugovolnom sudoproizvodstve: avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk. Moskva, 2022.
  10. *Toshtemirova R. F.* Ugolovno-processual'nye vlasteotnoshenija na predvaritel'nom sledstvii: avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk. Moskva, 2022.
  11. *Cherkunova T. V.* "Pocket" Lawyer – Servant of the Prosecution // Bulletin of the Ural Law Institute of the Ministry of the Interior of the Russian Federation. 2021. № 3 (31).
  12. *Shul'gin E. P.* Pravovye i organizacionnye osnovy dejatel'nosti organov dosudebnogo rassledovanija MVD Respubliki Kazahstan, osushhestvlyajushhih proizvodstvo v jelektronnom formate: avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk. Moskva, 2021.

**Для цитирования:**

*Иванов Пётр Иванович.* Уголовно-процессуальные отношения участников уголовного судопроизводства со стороны обвинения и защиты (научно-методологические проблемы) // Труды Академии управления МВД России. 2022. № 3 (63). С. 8–17.

**For citation:**

*Ivanov Petr Ivanovich.* Criminal Procedural Relations of Participants in Criminal Proceedings on the Part of the Prosecution and Defense (Scientific and Methodological Problems) // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2022. № 3 (63). P. 8–17.

**Корабельникова Юлия Леонидовна**,  
кандидат юридических наук, доцент,  
заместитель начальника кафедры  
государственно-правовых дисциплин,  
Академия управления МВД России,  
Российская Федерация, 125171,  
г. Москва, ул. Зои и Александра  
Космодемьянских, д. 8  
E-mail: iukorabelnikova@mvd.ru

**Yuliya Leonidovna Korabelnikova**,  
Candidate of Law, Associate Professor,  
Deputy Head of the Department of State Law Disciplines,  
Management Academy of the Ministry  
of the Interior of Russia,  
Russian Federation, 125171, Moscow,  
Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8  
E-mail: iukorabelnikova@mvd.ru

Научная специальность:  
12.00.02 – Конституционное право;  
конституционный судебный процесс;  
муниципальное право  
(5.1.2. Публично-правовые  
(государственно-правовые) науки)

Scientific specialty:  
12.00.02 – Constitutional Law;  
Constitutional Lawsuit;  
Municipal Law  
(5.1.2. Public Law  
(State Law) Sciences)

УДК 340.1

DOI 10.24412/2072-9391-2022-363-18-25

Дата поступления статьи: 17 мая 2022 г.

Дата принятия статьи в печать: 15 сентября 2022 г.

## Основные подходы к пониманию безопасности

### Basic Approaches to Understanding Security

#### Аннотация

**Актуальность:** категория «безопасность», возникшая с появлением человечества, развивалась на всех исторических этапах существования государств. Актуальность рассматриваемых в статье вопросов и постановка проблем определяются потребностью выявления различных аспектов понятия безопасности с учетом комплексного характера данной категории посредством научного анализа сформировавшихся подходов к данному понятию, мнений философов, мыслителей, общественных деятелей разных периодов, а также осмысления точек зрения современных ученых на исследуемое понятие, положений зарубежных и российских нормативных актов, регламентирующих понятие безопасности и раскрывающих ее содержание.

**Постановка проблемы:** вопросы обеспечения безопасности являются предметом широкой научной дискуссии как на международной арене, так и в отдельных государствах. В российской Конституции содержится ряд норм, направленных на обеспечение безопасности, в том числе следующие: права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены в целях обеспечения безопасности государства, в исключительном ведении Российской Феде-

#### Abstract

**Relevance:** the category of “security”, which arose with the advent of mankind, developed at all historical stages of the existence of states. The relevance of the issues considered in the article and the formulation of problems are determined by the need to identify various aspects of the concept of security, taking into account the complex nature of this category through scientific analysis of the established approaches to this concept, the opinions of philosophers, thinkers, public figures of different periods, as well as understanding the points of view of modern scientists on the concept under study, provisions of foreign and Russian regulations governing the concept of security and revealing its content.

**Statement of the problem:** security issues are the subject of a wide scientific discussion both in the international arena and in individual states. The Russian Constitution contains a number of norms aimed at ensuring security, including the following: the rights and freedoms of a person and a citizen can be limited in order to ensure the security of the state, the security of the state is in the exclusive jurisdiction of the Russian Federation, ensuring the security of the individual, society and the state when applying information technologies; in joint ju-

рации находится безопасность государства, обеспечение безопасности личности, общества и государства при применении информационных технологий; в совместном ведении с субъектами находится обеспечение общественной безопасности и т. д.

Вопросы безопасности были востребованы на всех этапах человеческого развития и получили освещение в трудах мыслителей Древней Греции и Рима. Обеспечение безопасности, как правило, возлагалось на государство, которое обладало соответствующими инструментами, что позволяло ему защищать человека от опасностей окружающей природной среды, а также со стороны других государств. В современный период вопросы государственной и международной безопасности, проблемы обеспечения безопасности личности не потеряли своей актуальности, а по мере развития общественных отношений становятся все более важными. Это связано не только со складывающейся внешнеполитической ситуацией, но и определяется тем, что безопасность относится к базовым потребностям человека. Данное положение было обосновано в середине XX в. знаменитым американским ученым А. Маслоу. Пирамида желаний и нужд человека, сконструированная данным ученым, вызывает как восхищение, так и критику. При этом сложно не согласиться с тем, что человек, только чувствуя себя в безопасности, сможет развивать свои духовные амбиции и моральные потребности.

При этом до настоящего времени в науке нет единства мнений относительно понятия безопасности. В психологии, юриспруденции, политологии и других гуманитарных науках подчеркиваются разные ее аспекты. И даже в рамках одной лишь юриспруденции существует ряд подходов, согласно которым под безопасностью понимается отсутствие опасностей, состояние защищенности от внешних и внутренних угроз, совокупность определенных условий, в которых человек имеет возможность самореализовываться, контролируя свою деятельность, и др. Все это обуславливает необходимость исследования существующих подходов и выработки направлений совершенствования данного понятия на основе интегративного подхода.

*Цель исследования:* на основе исторического опыта теоретического осмысления и научного обоснования существующих подходов к пониманию безопасности уточнить содержание понятия безопасности на современном этапе развития Российского государства.

*Методы исследования:* методологическую основу исследования составил комплекс общенаучных и частнонаучных методов: диалектический, сравнительно-правовой, юридико-техни-

ческий, с использованием методов юриспруденции с субъектами является предоставление общественной безопасности, и т. д.

Security issues were in demand at all stages of human development and were covered in the writings of the thinkers of ancient Greece and Rome. Ensuring security, as a rule, was entrusted to the state, which had the appropriate tools, which allowed it to protect a person from the dangers of the natural environment, as well as from other states. In the modern period, the issues of state and international security, the problems of ensuring the security of the individual have not lost their relevance, and as social relations develop, they become more and more important. This is connected not only with the emerging foreign policy situation, but is also determined by the fact that security is one of the basic human needs. This provision was substantiated in the middle of the twentieth century by the famous American scientist A. Maslow. The pyramid of desires and needs of a person, constructed by this scientist, causes both admiration and criticism. At the same time, it is difficult to disagree with the fact that a person, only feeling safe, will be able to develop his spiritual ambitions and moral needs.

At the same time, there is still no consensus in science regarding the concept of security. In psychology, jurisprudence, political science and other humanities, various aspects of it are emphasized. And even within the framework of jurisprudence alone, there are a number of approaches, according to which security is understood as the absence of dangers, the state of protection from external and internal threats, a set of certain conditions in which a person has the opportunity to fulfill himself by controlling his activities, and others. All this necessitates the study of existing approaches and the development of directions for improving this concept based on an integrative approach.

*The purpose of the study:* based on the historical experience of theoretical understanding and scientific justification of existing approaches to understanding security, to clarify the content of the concept of security at the present stage of development of the Russian state.

*Research methods:* the methodological basis of the study was a set of general scientific and particular scientific methods: dialectical, comparative legal, legal and technical analysis, evaluative, statistical.

*Results and key conclusions:* as a result of the study, the conclusion is substantiated that security in the modern world is complex and includes various spheres of state and public life. At the same time, given that it is currently impossible to list and foresee all possible threats to humanity, it is not possible to develop solutions to protect against each of them, which confirms the position

ческий анализ, оценочный, статистический.

**Результаты и ключевые выводы:** в результате исследования обосновывается вывод, что безопасность в современном мире носит комплексный характер и включает различные сферы государственной и общественной жизни. При этом, учитывая, что в настоящее время невозможно перечислить и предвидеть все возможные угрозы человечеству, не представляется возможным выработать решения по защите от каждой из них, что подтверждает положение об отсутствии абсолютной безопасности. В результате существующая сегодня теория риска вполне оправданна и должна иметь четко установленные пределы, которые позволят создать условия для повседневной жизни, осуществления профессиональной деятельности в различных сферах и обеспечить развитие человечества.

**Ключевые слова:** безопасность; государство; личность; угрозы; обеспечение безопасности.

of the absence of absolute security. As a result, the theory of risk that exists today is fully justified and should have clearly established limits that will create conditions for everyday life, professional activities in various fields and the development of mankind.

**Keywords:** security; state; personality; threats; security.

Безопасность – это категория, которая всегда имела как теоретическое, так и практическое значение. Совершенно справедливо отмечает профессор Р. С. Мулукаев, что это явление «многостороннее, возникающее вместе с рождением государства» [11]. Вопросы безопасности находились в фокусе внимания ученых и мыслителей и нашли свое отражение еще в трудах Цицерона, Платона, Аристотеля.

Блестящий римский политический деятель и ученый Марк Тулий Цицерон считал, что лица, стоящие во главе городов, стремятся делать жизнь людей более безопасной [28, с. 20]. При этом он относил к причинам закладки городов и объединения людей не столько грозившую им опасность со стороны окружающей дикой природы, но и в большей степени человеческую природу, которая избегает одиночества и стремится к общению и союзу [28, с. 73].

Знаменитые древнегреческие философы также рассматривали данную категорию, в основном, отмечая ее военный, правоохранительный аспект. Так, Платон считал, что безопасность – это отсутствие зла, а обеспечивать ее должны стражи (сословие воинов), которые «...охраняли бы государство от внешних врагов, а внутри оберегали бы сограждан...» [13, с. 71–73]. Аристотель выделял основные задачи государства, среди которых важной признавал обеспечение его безопасности: «Оружие необходимо для участников государственного общения как для поддержания власти против неповиновения внутри государства, так и против внешних врагов, если они попытаются нанести обиду» [1, с. 126].

Здесь речь идет в первую очередь о создании условий для нормальной жизнедеятельности человека и государства.

Считается, что впервые определение безопасности дано в 1190 г. английским ученым Р. Гроссетестом, который в своем словаре определил ее как «спокойное состояние духа человека, считавшего себя защищенным от любой опасности» [7, с. 215]. Таким образом, ученый основной акцент делает на статическом аспекте безопасности, определяя ее как состояние.

Средневековая Европа характеризуется серьезной борьбой за принадлежность власти между церковью и государственными органами, в результате чего получают развитие правовые теории обеспечения безопасности. Известный английский философ эпохи просвещения Т. Гоббс (1588–1679 гг.) в одном из своих сочинений «Левиафан, или материя, форма и власть государства церковного и гражданского» выявляет диалектическое единство и взаимную обусловленность безопасности личности, общества и государства. «Цель государства, – по его мнению, – главным образом состоит в обеспечении безопасности» [2, с. 129]. С другой стороны, он отмечает, что человеку присуще стремление к постоянному состоянию безопасности: «Для безопасности, которую люди желали бы продлить на все время их жизни», подчеркивая необходимость их объединения с этой целью не только против внешнего врага, но и внутри государства, чтобы не допустить междоусобных войн [2, с. 131].

Одним из главных представителей Нового времени нидерландским философом Б. Спинозой (1632–1677 гг.) раскрывается основная цель государства, которая заключается в том, «...чтобы каждого освободить от страха, дабы он жил в безопасности...» [25, с. 350], и далее подчеркивается: «Добродетель государства – безопасность (securitas)» [25, с. 356]. Французский философ Ш. Л. Монтескье (1689–1755 гг.) в своем знаменитом труде «О духе законов» отметил, что безопасность – первая форма свободы [10]. Только чувствуя себя в безопасности, человек может стремиться к саморазвитию.

Таким образом, в течение длительного исторического периода обеспечение безопасности возлагалось в первую очередь на государство. Впоследствии, с развитием буржуазного общества формируются разные подходы к роли и значению государства и его институтов в обеспечении безопасности граждан. С одной стороны, ретроспективный анализ, проведенный профессором Н. С. Нижник, доказывает, что общественное благосостояние и безопасность определялись основной целью полицейского государства, которая достигалась на практике всесторонней регламентацией жизни народа и тщательной опекой органов государственной власти над нуждами и интересами своих подданных [12]. С другой стороны, либеральное течение, зародившееся как реакция на злоупотребление властью со стороны монархов, на первое место выдвигает идеи минимального вмешательства в жизнь граждан, в том числе и в вопросах безопасности. Государство должно обеспечивать безопасность граждан только в том случае, если они самостоятельно не в состоянии этого сделать.

В результате мы видим, что понимание необходимости обеспечения безопасности возникло вместе с появлением человека, который должен был себя защищать от угроз, исходивших прежде всего от окружающей среды. Обеспечение безопасности – проблема, носящая постоянно действующий характер и имеющая значение необходимого фактора нормального функционирования государства [11]. При этом содержание безопасности трансформируется в зависимости от исторического этапа развития человеческого общества. Большое влияние на него оказывают преобладающие в обществе взгляды на государство и право, а также антропогенный фактор. Деятельность человека все более приникает в окружающую среду, изменяя ее.

Следует отметить, что вопросы обеспечения безопасности, имея государственное значение, были в центре внимания не только ученых, но и законодателей, находя отражение в нормативных правовых документах. Для обеспечения своей безопасности государство создает си-

стему средств, призванных решать эту задачу. Одним из основных средств (инструментов) является право, в связи с чем оно признается важнейшим фактором обеспечения безопасности государства [13]. Можно привести немало примеров исторических документов, которые так или иначе регулировали вопросы безопасности.

Одним из наиболее прогрессивных с точки зрения права государств, безусловно, можно признать Великобританию. Принятая в Англии «Великая хартия вольностей» уже в 1215 г. закрепляет право на неприкосновенность личности и на ее безопасное существование: «Каждому пусть впредь будет позволено выезжать из нашего королевства и возвращаться в полной безопасности по суше и по воде...» [26, с. 373]. Этот документ и на современном этапе развития государства в определенной степени не потерял своей актуальности, оставаясь частью неписаной конституции Великобритании.

Декларация независимости США, подписанная 4 июля 1776 г., признает и закрепляет правом и обязанностью народа, а также одной из задач правительства обеспечение безопасности [27, с. 182–183]. Впоследствии одна из поправок американского «Билля о правах» (1791 г.) закрепляет неограниченное право народа хранить и носить оружие с целью обеспечения безопасности свободного государства [27, с. 206]. Принятой во Франции Декларацией прав человека и гражданина 1789 г. безопасность, свобода и сопротивление угнетению провозглашаются естественным и неотчуждаемым правом человека.

Российские памятники права также затрагивали вопросы обеспечения безопасности. Например, Русская Правда Ярослава Мудрого закрепляла меры по обеспечению безопасности личности, в Соборном уложении 1649 г. нашли отражение нормы по обеспечению внутренней безопасности государства. «Пункты, данные Санкт-Петербургскому генерал-полицеймейстеру» от 25 мая 1718 г. определяли основные задачи полиции [15], направленные на обеспечение личной и общественной безопасности. При этом следует отметить, что данные исторические документы не содержат термина «безопасность», однако в архивных документах его можно найти в разных интерпретациях<sup>1</sup>. Но уже в Регламенте главного магистрата 1721 г. закреплялось, что полиция «...всем безопасность подает от разбойников,

<sup>1</sup> Например, в служебной переписке Министерства внутренних дел, Департамента полиции, Отдельного корпуса жандармов и его структурных подразделений, Штаба Корпуса, а также Министерства императорского двора и уделов, являвшегося также особым субъектом обеспечения безопасности императора и членов его семьи; в межведомственной переписке, приказах, циркулярах, распоряжениях и особых мнениях.

воров, насильников и обманщиков и сим подобных...» [19]. В данных документах речь идет уже об органах, обеспечивающих безопасность личности в государстве.

Следует согласиться с профессором Ю. В. Рыжовой в том, что отдельный интерес представляет министерская реформа императора Александра I. Одним из ее результатов стало возложение на Министерство внутренних дел функции обеспечения внутренней безопасности государства [22, с. 68]. На следующем этапе реформирования в 1810 г. уже на основании изданного Высочайшего Императорского Манифеста «О разделении государственных дел на особые управления с означением предметов, каждому управлению подлежащих» [16] на Министерство внутренних дел и Министерство полиции возлагается обеспечение внутренней безопасности государства. Вслед за ним Манифест «Об общем учреждении министерств», принятый 25 июля 1811 г., также отнес обеспечение внутренней безопасности государства к ведению Министерства полиции [20, с. 92]. В 1881 г. принято Положение «О мерах к охранению государственного порядка и общественного спокойствия», в соответствии с которым предусматривалось введение на отдельных территориях государства исключительного положения «в случаях, когда проявления преступной деятельности лиц, злоумышляющих против государственного порядка и общественной безопасности, принимают угрожающий характер» [17, с. 261]. И здесь мы можем констатировать расширение полномочий органов власти по обеспечению общественного порядка и государственной безопасности.

Таким образом, по мере исторического развития в условиях появления все новых вызовов и угроз, которым подвергались человек, общество и государство, а также по мере расширения сфер государственного управления в понятие «безопасность» вкладывалось все более широкое понимание. На современном этапе развития человечества вопросы обеспечения безопасности не только не утратили своей актуальности, но становятся все более востребованными как для отдельных государств, так и для всего международного сообщества.

В Российской Федерации вопросы обеспечения безопасности стоят достаточно остро. И это обусловлено не только сложившейся международной обстановкой, но и различного рода атаками внутри страны (террористические, информационные и другие), которые оказывают существенное влияние на защищенность каждого человека и государства в целом. Если говорить о российском правовом регулировании, в на-

стоящее время базовый федеральный закон в сфере обеспечения безопасности<sup>2</sup> не закрепляет его понятия, в отличие от действовавшего ранее<sup>3</sup>. Данное определение можно найти в отраслевых законах, регулирующих различные виды безопасности. Последним в этой сфере был принят Федеральный закон «О биологической безопасности в Российской Федерации» в качестве ответа на пандемию новой коронавирусной инфекции, поразившей большинство государств мира. В данном законе биологическая безопасность понимается как состояние защищенности населения и окружающей среды от воздействия опасных биологических факторов, при котором обеспечивается допустимый уровень биологического риска. Следует отметить, что рассматриваемые законы традиционно трактуют безопасность как состояние защищенности. Аналогичным образом закрепляется понятие национальной безопасности и в действующей Стратегии<sup>4</sup>.

Вслед за законодателем ряд исследователей также рассматривают безопасность как состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз. Как правило, при данном подходе безопасность рассматривается в различных сферах: военной, пожарной, транспортной, экономической, экологической, дорожного движения и многих других. При этом в качестве критерия обеспечения безопасности выделяется уровень приемлемого риска. И это совершенно оправдано в современном обществе, так как абсолютной безопасности не существует. При этом в науке вырабатываются, а в законодательстве закрепляются пределы допустимого риска с целью достаточного обеспечения безопасности, с одной стороны, и возможностью развития общества – с другой, поскольку внедрение инноваций всегда сопровождается повышенным уровнем риска. И в этом случае возможный уровень предельно допустимого риска должен быть более высоким, а в повседневных условиях наоборот.

Понимание безопасности как состояния защищенности подвергается критике со стороны ряда ученых, в частности философов, которые анализируют понятие безопасности вне опре-

<sup>2</sup> О безопасности [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 03.05.2022).

<sup>3</sup> О безопасности: Закон Российской Федерации от 5 марта 1992 г. № 2446-1 (утратил силу) // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1992. № 15. Ст. 769.

<sup>4</sup> О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации [Электронный ресурс]: Указ Президента Рос. Федерации от 2 июля 2021 г. № 400 // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 03.05.2022).

деленной сферы. Например, Г. В. Иващенко под безопасностью предлагает понимать не состояние, а специфическую совокупность условий деятельности. При этом в качестве обоснования своего критического подхода им указывается на то, что понятие «защищенность» является синонимом самой безопасности, который вводится лишь для того, чтобы избежать тавтологии [6]. Другие ученые обращают внимание на то, что термин «защищенность» не отражает сущности безопасности и во многом формализуется [5; 21]. Как правило, когда речь идет о защищенности, приводятся различные виды угроз внутреннего и внешнего характера. Однако число таких угроз невозможно прогнозировать, их количество бесконечно. Ученые называют это «угрозный универсум» и еще раз подтверждают факт, что достичь абсолютной безопасности невозможно [29, с. 263]. Профессор А. Г. Елагин формулирует в качестве одного из основных законов безопасности – закон (принцип) отрицания, который состоит в том, что достичь нулевого риска в деятельности человека невозможно [4, с. 19].

Третьи видят в таком понимании безопасности «советские исторические корни», которые восходят к дефиниции «государственная безопасность». В результате возникает риск перехода от правоохранительного уклона к антидемократичности внутренней политики, которая несет в себе угрозу перерастания в тоталитаризм [23, с. 62]. Данный подход представляется достаточно спорным.

Также исследователями отмечается, что при определении безопасности как состояния защищенности от внутренних и внешних угроз становится неважно, кого и зачем защищать, так как эта деятельность превращается в самоцель [18, с. 41–46]. Для того чтобы избежать такой ситуации, в научной литературе предлагается обратить внимание на защищенность не как на деятельность по обеспечению безопасности, а сосредоточиться на субъекте обеспечения безопасности [14, с. 30], так как совершенно справедливо отмечается, что безопасность всегда относится к кому-либо. Поэтому в данном случае следует идти не от окружающей среды с содержащимися в ней опасностями, а от самого субъекта [3, с. 88]. В результате профессора Д. С. Велиева и М. В. Пресняков приходят к выводу, что безопасность рассматривается не как защищенность субъекта от каких-то эфемерных угроз, а как определенные условия его деятельности, которые им же контролируются. И здесь они поддерживают подход Г. В. Иващенко, согласно которому: «находиться в безопасности означает находиться в безопасных условиях, то есть в таких, которые субъект в состоянии контролировать в процессе своей деятельности, в про-

цессе своей самореализации» [6]. Представляется, что такой подход при всей его обоснованности с точки зрения акцентирования внимания на личности отражает один из аспектов безопасности.

В результате проведенное исследование позволяет обобщить существующие основные подходы к понятию безопасности. Во-первых, в узком значении безопасность может пониматься как отсутствие опасности. Но этот подход является наименее реалистичным, поскольку на современном этапе практически невозможно себе представить полное отсутствие угроз. Именно поэтому в научной литературе и законодательстве получила развитие теория риска.

В рамках широкого подхода безопасность понимается как системно организованная деятельность по предотвращению, устранению и ликвидации внешних и внутренних угроз по отношению к тем или иным социальным объектам. Именно этот подход был воспринят законодателем и рядом ученых, однако учитывая бесконечное количество известных и, более того, неизвестных угроз, их невозможно в полном объеме охватить данной деятельностью.

Во-вторых, безопасность может рассматриваться как комплекс представлений, в которых находит отражение сравнение характеристик человека, общества и государства, определяющих его реальное и желаемое состояние. В этом случае безопасность понимается и как процесс, и как результат данного процесса.

В-третьих, безопасность может рассматриваться как ценность и цель, для реализации которых субъектом обеспечения безопасности предпринимаются определенные действия [9, с. 16–17].

Каждый из существующих подходов раскрывает различные аспекты безопасности, что еще раз доказывает сложный социально-политический характер данного явления. При этом следует признать, что безопасность необходимо осмысливать с позиции комплексного подхода, поскольку она носит междисциплинарный характер и только лишь в гуманитарных науках (юриспруденции, психологии, политологии и других) имеет множество определений. Таким образом, безопасность возможно рассматривать как минимум в трех аспектах. Во-первых, как процесс, то есть деятельность по предотвращению, устранению и ликвидации внешних и внутренних угроз по отношению к тем или иным социальным объектам; во-вторых, в качестве условий, которые субъект может контролировать, защищать и отстаивать свои ценности от внешних и внутренних угроз и рисков; в-третьих, как состояние личности, общества и государства, при котором возможность при-

чинения им вреда и упущения выгоды сведена до приемлемого минимума.

Безопасность является базовой ценностью, носит фундаментальный характер, что доказывает история, доктрина и практика. Сложность и многогранность данного явления, его всеобъемлющий характер предполагает применение интегративного подхода при разработке определения безопасности. Следует согласиться с мнени-

ем ученых о необходимости закрепления данного понятия в конституционном праве. Это обусловлено тем, что конституционные нормы имеют высшую юридическую силу, в них формулируются принципы государственного строительства, на основе которых должно приниматься отраслевое законодательство и формироваться доктрина безопасности Российского государства.

### Список литературы:

1. Аристотель. Политика // Антология мировой политической мысли: в 5 т. Москва, 1997. Т. 1.
2. Гоббс Томас (1588–1679). Сочинения: в 2 т. / сост. В.В. Соколов; пер. с лат. и англ. Н. Федорова и А. Гутермана. Москва, 1989–1991. 1991. Т. 2.
3. Гриценко А. А. Теоретико-методологические подходы к определению понятия безопасности // Вестник НГУ. Серия «Философия». 2008. № 3.
4. Елагин А. Г. Некоторые законы безопасности и их характеристики // Труды Академии управления МВД России. 2020. № 4 (56).
5. Жмеренецкий В. Ф., Летуновский В. В., Полулях К. Д. Теория безопасности социальных систем: учебное пособие. Москва, 2010.
6. Иващенко Г. В. О понятии «безопасность» // Всероссийская база полнотекстовых публикаций «Порталус». URL: [https://portalus.ru/modules/philosophy/rus\\_readme.php?subaction=showfull&id=1108062853&archive=0215&start\\_from=&ucat=&](https://portalus.ru/modules/philosophy/rus_readme.php?subaction=showfull&id=1108062853&archive=0215&start_from=&ucat=&) (дата обращения: 27.04.2022).
7. Касперович С. А., Дербинская Е. А. Эволюция понятия «Экономическая безопасность» // Труды БГТУ. Серия 5: Экономика и управление. 2017. № 1 (196).
8. Конституции зарубежных государств. 5-е изд., перераб. и доп. Москва, 2006.
9. Молокоедов А. В., Слободчиков И. М., Франц С. В. Безопасность личности: комплексный анализ. Москва, 2017.
10. Монтескье Шарль Луи де (1689–1755). О духе законов / сост., пер. и коммент. примеч. авт. А. В. Матешук. Москва, 1999.
11. Мулукаев Р. С. Вопросы внутренней безопасности в дореволюционном российском законодательстве // Правовые проблемы национальной безопасности в Российской Федерации: сборник трудов научной конференции. Москва, 2012.
12. Нижник Н. С. Полицейское государство – государство «всеобщего благоденствия и всеобщего счастья» // Genesis: исторические исследования. 2016. № 6. URL: [https://nbpublish.com/library\\_read\\_article.php?id=21223](https://nbpublish.com/library_read_article.php?id=21223).
13. Платон. Собрание сочинений: в 4 т. / общ. ред. А. Ф. Лосева и др.; примеч. А. А. Тахо-

### References:

1. Aristotel'. Politika // Antologiya mirovoj politicheskoj mysli: v 5 t. Moskva, 1997. T. 1.
2. Gobbs Tomas (1588–1679). Sochine-niya: v 2 t. / sost. V.V. Sokolov; per. s latin. i angl. N. Fedorova i A. Gutermana. Moskva, 1989–1991. 1991. T. 2.
4. Elagin A. G. Some Safety Laws and Their Characteristics // Proceedings of the Management Academy of the Ministry of Interior of Russia. 2020. № 4 (56).
5. Zhmereneckij V. F., Letunovskij V. V., Polulyah K. D. Teoriya bezopasnosti social'nyh sistem: uchebnoe posobie. Moskva, 2010.
6. Ivashchenko G. V. O ponyatii "bezopasnost" // Vserossijskaya baza polnotekstovyh publikacij "Portalus". URL: [https://portalus.ru/modules/philosophy/rus\\_readme.php?subaction=showfull&id=1108062853&archive=0215&start\\_from=&ucat=&](https://portalus.ru/modules/philosophy/rus_readme.php?subaction=showfull&id=1108062853&archive=0215&start_from=&ucat=&) (data obrashcheniya: 27.04.2022).
7. Kasperovich S. A., Derbinskaya E. A. Evolution of Economic Security // Proceedings of BSTU. Issue 5: Economics and Management. 2017. № 1 (196).
8. Konstitucii zarubezhnyh gosudarstv. 5-e izd., pererab. i dop. Moskva, 2006.
9. Molokoedov A. V., Slobodchikov I. M., Franc S. V. Bezopasnost' lichnosti: kompleksnyj analiz. Moskva, 2017.
10. Monteski'e Charl' Lui de (1689–1755). O duhe zakonov / sost., per. i komment. primech. avt. A.V. Mateshuk. Moskva, 1999.
11. Mulukaev R. S. Voprosy vnutrennej bezopasnosti v dorevolucionnom rossijskom zakonodatel'stve // Pravovye problemy nacional'noj bezopasnosti v Rossijskoj Federacii: sbornik trudov nauchnoj konferencii. Moskva, 2012.
12. Nizhnik N. S. Police state – the state of “universal welfare and universal happiness” // Genesis: Historical research. 2016. № 6. URL: [https://nbpublish.com/library\\_read\\_article.php?id=21223](https://nbpublish.com/library_read_article.php?id=21223).
13. Platon. Sbranie sochinenij: v 4 t. / obshch. red. A. F. Loseva i dr.; primech. A. A. Taho-Godi; per. s drevnegrech. S. S. Averinceva i dr. Moskva, 1990–1994. T. 3. 1994.



- Годи; пер. с древнегреч. С. С. Аверинцева и др. Москва, 1990–1994. Т. 3. 1994.
14. Права человека и безопасность в современном мире: гибридные угрозы и новые вызовы: монография. Москва, 2021.
  15. ПСЗРИ. Собр. первое. (1649–1825). Санкт-Петербург, 1830. Т. 5. № 3203.
  16. ПСЗРИ. Собр. первое: в 45 т. Санкт-Петербург, 1830. Т. XXXI. № 24307.
  17. ПСЗРИ. Собр. третье. (1881–1913). Санкт-Петербург, 1885. Т. 1.
  18. *Пишдоток М. Р.* Понятие безопасности личности в социальном знании // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2011. № 1.
  19. Регламент или устав главного магистрата 16 января 1721 г. // Реформы Петра I: сборник документов / сост. В. И. Лебедев. Москва, 1937.
  20. Российское законодательство X–XX вв.: в 9 т. Т. 6. Законодательство первой половины XIX века / отв. ред. О. И. Чистяков. Москва, 1988.
  21. *Рыбалкин Н. Н.* Природа безопасности: дис. ... д-ра филос. наук. Москва, 2003.
  22. *Рыжова Ю. В.* К пониманию термина «внутренняя безопасность государства» и ее обеспечение в Российской империи // Труды Академии управления МВД России. 2018. № 4 (48).
  23. *Соколова С. Н., Соколова А. А.* Феноменология безопасности: проблемы и перспективы // Вестник Полесского государственного университета. Серия общественных и гуманитарных наук. 2012. № 2.
  24. *Спиноза Б.* Богословско-политический трактат // Антология мировой политической мысли: в 5 т. Москва, 1997. Т. 1.
  25. *Спиноза Б.* Политический трактат // Антология мировой политической мысли: в 5 т. Москва, 1997. Т. 1.
  26. Хрестоматия по всеобщей истории государства и права / под ред. К. И. Батыра и Е. В. Поликарповой. Москва, 2005. Т. 1.
  27. Хрестоматия по истории государства и права зарубежных стран: в 2-х т. / отв. ред. Н. А. Крашенинникова. Москва, 2004. Т. 2.
  28. Цицерон Марк Туллий (106–43 до н. э.). Диалоги / изд. подгот. И. Н. Веселовский и др.; пер. В. О. Горенштейн. Репринт. изд. Москва, 1994.
  29. Юридическая урбанология. Урбанологическая теория: монография: в 2 т. / под общ. ред. В. В. Таболина. Москва, 2021.
  14. Prava cheloveka i bezopasnost' v sovremennom mire: gibridnye ugrozy i novye vyzovy: monografiya. Moskva, 2021.
  15. PSZRI. Sobr. pervoe. (1649–1825). Sankt-Peterburg, 1830. T. 5. № 3203.
  16. PSZRI. Sobr. pervoe: v 45 t. Sankt-Peterburg, 1830. T. XXXI. № 24307.
  17. PSZRI. Sobr. tret'e. (1881–1913). Sankt-Peterburg, 1885. T. 1.
  18. *Pshidotok M. R.* Concept of Safety of the Person in Social Knowledge // Humanities, Social-Economic and Social Sciences. 2011. № 1.
  19. Reglament ili ustav glavnogo magistrata 16 yanvara 1721 g. // Reformy Petra I: sbornik dokumentov / sost. V. I. Lebedev. Moskva, 1937.
  20. Rossijskoe zakonodatel'stvo X–XX vv.: v 9 t. T. 6. Zakonodatel'stvo pervoj poloviny XIX veka / отв. red. O. I. Chistyakov. Moskva, 1988.
  21. *Rybalkin N. N.* Priroda bezopasnosti: dis. ... d-ra filoz. nauk. Moskva, 2003.
  22. *Ryzhova Yu. V.* To Understanding a Concept of the “Internal Security of a State” and its Security in the Russian Empire // Proceedings of the Management Academy of the Ministry of Interior of Russia. 2018. № 4 (48).
  23. *Sokolova S. N., Sokolova A. A.* Phenomenology of security: problems and prospects // Bulletin of the Polessky State University. Series of social and human sciences. 2012. № 2.
  24. *Spinoza B.* Bogoslovsko-politicheskij traktat // Antologiya mirovoj politicheskoy mysli: v 5 t. Moskva, 1997. T. 1.
  25. *Spinoza B.* Politicheskij traktat // Antologiya mirovoj politicheskoy mysli: v 5 t. Moskva, 1997. T. 1.
  26. Hrestomatiya po vseobshchej istorii gosudarstva i prava / pod red. K. I. Batorya i E. V. Polikarpovoj. Moskva, 2005. T. 1.
  27. Hrestomatiya po istorii gosudarstva i prava zarubezhnyh stran: v 2-h t. / отв. red. N. A. Krasheninnikova. Moskva, 2004. T. 2.
  28. Ciceron Mark Tullij (106–43 do n. e.). Dialogi / izd. podgot. I. N. Veselovskij i dr.; per. V. O. Gorenshtejn. Reprint. izd. Moskva, 1994.
  29. Yuridicheskaya urbanologiya. Urbanologicheskaya teoriya: monografiya: v 2 t. / pod obshch. red. V. V. Tabolina. Moskva, 2021.

**Для цитирования:**

*Корабельникова Юлия Леонидовна.* Основные подходы к пониманию безопасности // Труды Академии управления МВД России. 2022. № 3 (63). С. 18–25.

**For citation:**

*Korabelnikova Yuliya Leonidovna.* Basic Approaches to Understanding Security // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2022. № 3 (63). P. 18–25.

**Павленков Роман Васильевич**,  
кандидат экономических наук, доцент,  
начальник Уральского  
юридического института МВД России,  
Российская Федерация, 620057,  
г. Екатеринбург, ул. Корепина, д. 66  
ORCID 0000-0002-9037-1344  
E-mail: novaizarynn@mail.ru

**Roman Vasil'evich Pavlenkov**,  
Candidate of Economy, Associate Professor,  
Head of the Ural Law Institute of the Ministry  
of Internal Affairs of Russia,  
Russian Federation, 620057,  
Ekaterinburg, Korepina St., 66  
ORCID 0000-0002-9037-1344  
E-mail: novaizarynn@mail.ru

**Харламова Алёна Алексеевна**,  
кандидат юридических наук, доцент,  
начальник кафедры уголовного права,  
Уральский юридический институт МВД России,  
Российская Федерация, 620057,  
г. Екатеринбург, ул. Корепина, д. 66  
ORCID 0000-0002-4161-1575  
E-mail: up-kafedra@mail.ru

**Alena Alekseevna Kharlamova**,  
Candidate of Law, Associate Professor,  
Head of the Department of Criminal Law,  
Ural Law Institute of the Ministry  
of Internal Affairs of Russia,  
Russian Federation, 620057,  
Ekaterinburg, Korepina St., 66  
ORCID 0000-0002-4161-1575  
E-mail: up-kafedra@mail.ru

Научная специальность:  
12.00.11 – Судебная деятельность,  
прокурорская деятельность, правозащитная  
и правоохранительная деятельность  
(5.1.2. Публично-правовые  
(государственно-правовые) науки)

Scientific specialty:  
12.00.11 – Judicial Activity,  
Prosecutor's Activity,  
Human Rights and Law Enforcement Activities  
(5.1.2. Public Law  
(State Law) Sciences)

УДК 37.091.3

DOI 10.24412/2072-9391-2022-363-26-31

Дата поступления: 19 мая 2022 г.

Дата принятия статьи в печать: 15 сентября 2022 г.

## Использование Учебно-лабораторного центра СДОТ Уральского юридического института МВД России в качестве платформы реализации цифрового обучения

## Use of the Educational and Laboratory Center for SDOT of the Ural Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia as a Platform for the Implementation of Digital Learning

### Аннотация

*Актуальность:* современные реалии и нормативные акты, определяющие стратегию развития нашего государства, обуславливают необходимость использования и модернизации различных образовательных технологий, в том числе дистанционного, электронного обучения, при реализации образовательных программ.

### Abstract

*The relevance:* modern realities and regulations that determine the development strategy of our state necessitate the use and modernization of various educational technologies, including distance learning, e-learning, in the implementation of educational programs. In this regard, there is a need to improve the existing and intro-

В этой связи возникает потребность в совершенствовании уже имеющихся и внедрении новых педагогических методик, в том числе в систему подготовки кадров для Министерства внутренних дел Российской Федерации.

*Постановка проблемы:* современное поколение характеризуется так называемой «клиповой» моделью восприятия информации. Это ставит перед образовательными организациями задачу придания учебной среде более привлекательного вида, в чем-то приближенного к среде социальных сетей и компьютерных программ. Ощутимым подспорьем в рамках решения такой задачи являются различные комплексы, объединяющие инновационные технологии и позволяющие их совмещать.

*Цель исследования:* обосновать необходимость и эффективность использования Учебно-лабораторного центра современных дистанционных образовательных технологий Уральского юридического института МВД России при организации образовательного процесса.

*Методы исследования:* индукция, анализ, синтез, обобщение, наблюдение, контент-анализ, моделирование.

*Результаты и ключевые выводы:* использование Учебно-лабораторного центра современных дистанционных образовательных технологий Уральского юридического института МВД России в качестве платформы для обучения повышает уровень цифровых компетенций обучающихся и научно-педагогических работников, способствует росту качества образовательных услуг и модернизации инструментов образовательного процесса, а также облегчает достижение целей и решение задач, определенных в Стратегии цифровой трансформации отрасли науки и высшего образования.

**Ключевые слова:** учебно-лабораторный центр; современные образовательные технологии; цифровая педагогика; методика обучения; педагогические технологии; образовательный процесс.

duce new pedagogical methods, including in the system of training for the Ministry of Internal Affairs of Russia.

*The problem statement:* the modern generation is characterized by the so-called “clip” model of information perception. This sets the task for educational organizations to make the learning environment more attractive, somewhat closer to the environment of social networks and computer programs. A tangible help in solving this problem are various complexes that combine innovative technologies and allow them to be combined.

*The purpose of the study:* to substantiate the necessity and effectiveness of the use of the Training and Laboratory Center for Modern Educational Technologies of the Ural Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia in organizing the educational process.

*The research methods:* induction, analysis, synthesis, generalization, observation, content analysis, modeling.

*The results and key conclusions:* the use of the Educational and Laboratory Center for SDOT of the Ural Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia as a platform for learning increases the level of digital competencies of students and scientific and pedagogical workers, contributes to the growth of the quality of educational services and the modernization of educational process tools, and also facilitates the achievement of goals and solving the tasks defined in the Digital Transformation Strategy branches of science and higher education.

**Keywords:** educational and laboratory center; modern educational technologies; digital pedagogy; teaching methodology; pedagogical technologies; educational process.

Система образования всегда была подвижной и изменчивой структурой, однако современные реалии и в том числе события последних лет потребовали от субъектов, включенных в образовательные правоотношения, не просто корректировки уже сложившихся моделей своего поведения, а буквально «семимильных шагов» в поисках новых векторов роста. Так, в качестве одного из приоритетных направлений в Стратегии развития информационного общества

в Российской Федерации на 2017–2030 годы<sup>1</sup> определено «использование и развитие различных образовательных технологий, в том числе дистанционного, электронного обучения, при реализации образовательных программ». Как следствие, сегодняшняя педагогика постепенно закрепляет за собой статус

<sup>1</sup> О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы [Электронный ресурс]: Указ Президента Рос. Федерации от 9 мая 2017 г. № 203. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

цифровой и становится немыслимой без различных приемов и инструментов технологизации [см., напр.: 3, с. 34].

Не секрет, что цифровая педагогика реализуется в синхронном и асинхронном формате. И каждый из них имеет свои особенности. Неотъемлемой составляющей реализации обоих форматов становится не просто доведение до обучающихся материала, а трансформирование этого материала в интерактивный вид. Так называемое «поколение центениалов» ставит перед преподавательским составом задачу адаптации информации к «клиповому» восприятию, когда картинки и видео становятся убедительнее текста, а сам стандартный объемный текст уже не интересен [подр. об этом: 4, с. 137; 9, с. 64]. Привлекательной для современного обучающегося учебная среда становится тогда, когда она завораживает точно так же, как среда социальных сетей и компьютерных программ [10, с. 204].

Ощутимым подспорьем в рамках решения вышеуказанных задач являются различные комплексы, объединяющие инновационные технологии и позволяющие их совмещать. Один из таких комплексов был реализован в 2021 г. на базе Федерального государственного казенного образовательного учреждения высшего образования «Уральский юридический институт Министерства внутренних дел Российской Федерации» (далее – УрЮИ МВД России) и получил название «Учебно-лабораторный центр системы дистанционных образовательных технологий» (далее – Учебно-лабораторный центр СДОТ).

Учебно-лабораторный центр СДОТ представляет собой эффективную рабочую среду с развитой информационно-телекоммуникационной инфраструктурой и специализированным программным и аппаратным обеспечением. В основе такой среды лежат последние достижения электротехники, схемотехники, мехатроники и итологии (рис. 1).



Рис. 1. Учебно-лабораторный центр системы дистанционных образовательных технологий УрЮИ МВД России

Учебно-лабораторный центр СДОТ включает:

- комплект видеоборудования с дистанционным управлением (в том числе камеру для видеосъемки с разрешением 4К);
- звукозаписывающее оборудование и петличный микрофон;
- настраиваемую клавиатуру для быстрых действий и удаленного управления;
- комплект освещения, состоящий из независимых регулируемых светильников;
- телесуфлер с дистанционным управлением;
- станцию оператора, монитор оператора и два монитора спикера;
- набор моторизованных фонов;

– специальное акустическое покрытие стен и пола.

Самое современное оборудование позволяет Учебно-лабораторному центру СДОТ аккумулировать в себе огромный спектр возможностей для реализации синхронного и асинхронного формата обучения. В рамках онлайн-формата центр может выступать платформой для организации и проведения занятий лекционного и семинарского типа, а также вебинаров, стримов, веб-конференций, веб-коллоквиумов и иных трансляций, в том числе с участием различного рода специалистов и сотрудников территориальных органов.

Имеющиеся в центре технологии видео-конференц-связи обеспечивают преподавателей и обучающихся мгновенной обратной связью. Такой формат наиболее близок к традиционному и при использовании функции одновременного выведения на экран всех участников создает эффект живого общения, дает возможность ощутить контакт глаз с учениками, чего обычно так не хватает при дистанционном обучении [5, с. 87].

Программное обеспечение Учебно-лабораторного центра СДОТ предоставляет возможность не только осуществлять трансляцию в режиме реального времени, но и быстро переключаться между сценами, выводить на экран окно чата, демонстрировать презентации, диаграммы и иные учебно-наглядные материалы, необходимые для организации занятия. Кроме того, в основном или в дополнительных окнах экрана может осуществляться представление содержания сторонних ресурсов, что позволяет задействовать при проведении занятий онлайн-квесты, мини-квизы, иные тестовые задания и задания на самопроверку (рефлексию), а также более глубоко раскрыть содержание отдельных вопросов, используя ссылки на дополнительную электронную литературу, правовые системы, интернет-источники со статистическими данными и материалами судебной практики, научные youtube-каналы и записи конференций.

Составной частью Учебно-лабораторного центра СДОТ является технология хромакей, которая позволяет проекционно совместить выступающего и элементы декорации с фоном на просветно-рассеивающем экране в режиме реального времени. Технология дает возможность буквально поместить педагога или обучающего в анимационный ролик или фильм, сделать частью фото- или видеоряда, вписать в любую окружающую обстановку, например, в эпицентр массовых беспорядков. Созданный таким образом яркий клиповый аудиовизуальный контент способствует повышению уровня вовлеченности обучающихся в образовательный процесс [см., напр.: 8, с. 197].

Видеодоска с интерактивными возможностями (Lightboard Touch), входящая в состав Учебно-лабораторного центра СДОТ, является «изюминкой» всего комплекса. Она представляет собой стеклянную прозрачную маркерную доску с подсветкой и позволяет преподнести материал более ярко и выразительно. Слова, цифры, формулы, таблицы и многое другое спикер может изобразить буквально «в воздухе», создав некий 3D-эффект, или на фоне других предметов (например, на фоне классической классной доски, на фоне тетради в клеточку и т. п.). Все пометки и записи, сделанные

на доске в процессе трансляции, можно сохранить и использовать для создания обучающих материалов асинхронного формата обучения, например видеолекций, видео-мастер-классов.

Функция сенсорных систем ввода multi-touch дает возможность, касаясь поверхности видеодоски, взаимодействовать с презентацией, открывать папки, передвигать объекты с места на место, изменять масштаб изображения и выполнять другие операции.

Резюмируя вышеизложенное, можно сделать вывод, что Учебно-лабораторный центр СДОТ позволяет осуществлять различные формы организации обучения. На его базе могут проводиться лекции, занятия семинарского типа, консультации, промежуточная аттестация (зачеты, экзамены), занятия в рамках самостоятельной работы. При этом центр дает возможность сочетать между собой все три основных вида дистанционного обучения: кейс-технологии, трансляционную технологию и сетевую технологию [2, с. 23–24]. Если говорить о типе приобретения и передачи знаний, то обучение, реализуемое посредством использования оборудования и технологий центра, может быть приближено к традиционному или носить деятельностный или интерактивный характер.

Комплекс снабжен достаточно богатым инструментарием для реализации таких общих психолого-педагогических принципов обучения, как принцип наглядности (визуализации), принцип интерактивности, принцип совместной деятельности, принцип фасилитации [см., напр.: 1, с. 309–310].

Довольно широк и перечень методов обучения, которые могут быть использованы преподавателем при проведении занятий на базе Учебно-лабораторного центра СДОТ. Например, занятия лекционного и семинарского типа могут быть наполнены такими эвристическими методами, как дискуссия, ролевые и деловые игры, ситуационный анализ.

Поражает своим масштабом спектр средств обучения, которые позволяет задействовать центр: электронные образовательные ресурсы; электронные учебники и библиотеки; электронные тренажеры; аудио- и видеoinформационные материалы; тестовые среды; виртуальные конструкторы и т. д. Если говорить о современных педагогических технологиях, то рабочая среда Учебно-методического центра СДОТ предоставляет все необходимое для включения в арсенал преподавателя технологии «обучение в сотрудничестве», проектной технологии [7, с. 732], технологии «перевернутого класса» [11, с. 60], технологии «портфолио» [6, с. 307] и многих других.

В настоящее время Учебно-лабораторный центр СДОТ применяется в УрЮИ МВД Рос-

сии как в рамках синхронного, так и асинхронного формата обучения. Так, еще в процессе апробации методики в 2020/2021 учебном году на базе центра проводились занятия лекционного типа со слушателями 5 курса очной формы обучения по дисциплине «Практикум по особенностям квалификации отдельных видов преступлений» по теме 5 «Вопросы квалификации преступлений против собственности». В ходе апробации был подготовлен учебный фильм по указанной теме.

В дальнейшем в 2021/2022 учебном году рабочая среда Учебно-лабораторного центра СДОТ стала платформой для проведения занятий с обучающимися по программам дополнительного профессионального образования «Противодействие хищению денежных средств с использованием ИТ-технологий в банковской сфере», «Противодействие телефонным мошенничествам в области фиксированной и мобильной связи», «Противодействие несанкционированному доступу к базам данных банка с целью хищения денежных средств, совершенному с использованием ИТ-технологий», «Противодействие преступлениям, совершаемым с использованием технологических решений, позволяющих обезличить абонентское оборудование и потребителей услуг связи», «Способы идентификации абонентского оборудования и персонификации потребителей услуг связи при расследовании ИТ-технологий» (для сотрудников правоохранительных органов и специальных служб государств – членов Организации Договора о коллективной безопасности (ОДКБ)). Слушатели перечисленных курсов в рамках анкетирования, проведенного после окончания обучения, высоко оценили организацию образовательного процесса в целом. В числе достоинств курсов были названы доступность пре-

поднесения информации и наглядность сопровождения учебных занятий.

Безусловно, подготовка занятия для проведения его на базе Учебно-лабораторного центра СДОТ является достаточно трудоемким процессом для преподавателя и занимает чуть больше времени, чем подготовка к традиционному аудиторному занятию. Однако получаемые результаты с лихвой окупают все затраченные профессорско-преподавательским составом усилия. С одной стороны, интерактивность используемых методических материалов повышает информативность и наглядность обучения, усиливает эмоциональность восприятия, стимулирует учебно-познавательную деятельность и повышает степень вовлеченности обучающихся в образовательный процесс. С другой стороны, включение в арсенал новых педагогических средств и методов обучения позволяет преподавателю самосовершенствоваться и наиболее полно реализовывать свой педагогический потенциал.

На основании сказанного не возникает никаких сомнений, что использование комплексов, подобных Учебно-лабораторному центру СДОТ УрЮИ МВД России, повышает уровень цифровых компетенций обучающихся и научно-педагогических работников, способствует росту качества образовательных услуг и модернизации инструментов образовательного процесса, а также облегчает достижение целей и решение задач, определенных в Стратегии цифровой трансформации отрасли науки и высшего образования и входящего в нее проекта «Цифровое образование»<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Стратегия цифровой трансформации отрасли науки и высшего образования (утв. Минобрнауки России). Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

#### Список литературы:

1. Адонина Л. В., Вишнякова А. В., Кузёма Т. Б. Педагогическая фасилитация и ее составляющие // E-Scio. 2020. № 9 (48).
2. Вайндорф-Сысоева М. Е., Грязнова Т. С., Шитова В. А. Методика дистанционного обучения: учебное пособие для вузов / под общ. ред. М. Е. Вайндорф-Сысоевой. Москва, 2022.
3. Грязнова Е. В., Шпренгер К. К., Беркелиев С. Специфика преподавания в условиях цифровой педагогики // Образование и проблемы развития общества. 2021. № 4.
4. Зверева Е. А., Хворова В. А. Поколения Y и Z: особенности медиапотребления // Вестник Новосибирского государственного универ-

#### References:

1. Adonina L. V., Vishnyakova A. V., Kuzema T. B. Pedagogicheskaya fasilitatsiya i ee sostavlyayushchie // E-Scio. 2020. № 9 (48).
2. Vaindorf-Sysoeva M. E., Gryaznova T. S., Shitova V. A. Metodika distantsionnogo obucheniya: uchebnoe posobie dlya vuzov / pod obshch. red. M. E. Vaindorf-Sysoevoi. Moskva, 2022.
3. Gryaznova E. V., Shprenger K. K., Berkeliev S. Spetsifika prepodavaniya v usloviyakh tsifrovoi pedagogiki // Obrazovanie i problemy razvitiya obshchestva. 2021. № 4.
4. Zvereva E. A., Chvorova V. A. Generation Y and Z: Features Media Consumption // Vestnik Nsu. Series: History and Philology. 2020. № 6.

- ситета. Серия: История. Филология. 2020. № 6.
5. Пеккер П. Л. Дистанционное обучение: опыт университетов // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2015. № 6.
  6. Поletaeva O. B. Портфолио как форма оценки индивидуальных достижений студента в условиях дистанционного обучения // Общество: социология, психология, педагогика. 2021. № 12 (92).
  7. Роденкова Т. Н., Демин А. Л., Борисова И. В. Проектные технологии в процессе цифрового обучения // Большая Евразия: развитие, безопасность, сотрудничество. 2020. № 3-1.
  8. Сидоренко М. Г. Медиатехнологии активации «состояния потока» как фактор повышения эффективности учебных занятий // Социально-гуманитарные знания. 2017. № 8.
  9. Тарасова Е. М. Некоторые психологические особенности студентов поколения Z // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Психологические науки. 2020. № 2.
  10. Татаринov К. А., Орлова Е. А. Модели цифрового обучения // Азимут научных исследований: педагогика и психология. 2020. № 3 (32).
  11. Чернявская А. П., Ванчакова Н. П., Вацкель Е. А., Барабошина А. А. Самонаправляемое обучение студентов в «перевернутом» классе // Ярославский педагогический вестник. 2019. № 2.
  5. Pekker P. L. Distance Learning: the Experience of Universities // Humanities, Social-Economic and Social Sciences. 2015. № 6-2.
  6. Poletaeva O. B. Assessing Individual Student Achievements by Portfolio in the Context of Distance Learning // Society: Sociology, Psychology, Pedagogy. 2021. № 12 (92).
  7. Rodenkova T. N., Demin A. L., Borisova I. V. Proektnye tekhnologii v protsesse tsifrovogo obucheniya // Bol'shaya Evraziya: razvitie, bezopasnost', sotrudnichestvo. 2020. № 3-1.
  8. Sidorenko M. G. Media Technology Activation "Flow State" as a Factor in Increasing the Effectiveness of Training Sessions // Social and Humanitarian Knowledge. 2017. № 8.
  9. Tarasova E. M. Some Psychological Features of Generation Z Students // Bulletin of the MSRU. Series: Psychology. 2020. № 2.
  10. Tatarinov K. A., Orlova E. G. Digital Training Models // Azimuth of Scientific Research: Pedagogy and Psychology. 2020. № 3 (32).
  11. Chernyavskaya A. P., Vanchakova N. P., Vatskel' E. A., Baraboshina A. A. Student Self-Directed Learning in a Flipped Classroom // Yaroslavl Pedagogical Bulletin. 2019. № 2.

**Для цитирования:**

Павленков Роман Васильевич, Харламова Алёна Алексеевна. Использование Учебно-лабораторного центра СДОТ Уральского юридического института МВД России в качестве платформы реализации цифрового обучения // Труды Академии управления МВД России. 2022. № 3 (63). С. 26–31.

**For citation:**

Pavlenkov Roman Vasil'evich, Kharlamova Alena Alekseevna. Use of the Educational and Laboratory Center for SDOT of the Ural Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia as a Platform for the Implementation of Digital Learning // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2022. № 3 (63). P. 26–31.

# ИСТОРИЯ государственно-правовой мысли

**Борисов Александр Владимирович,**  
кандидат юридических наук, доцент,  
доцент кафедры  
государственно-правовых дисциплин,  
Академия управления МВД России,  
Российская Федерация, 125171, г. Москва,  
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8

**Aleksandr Vladimirovich Borisov,**  
Candidate of Law, Associate Professor,  
Associate Professor of the Department  
of State and Law Disciplines,  
Management Academy of the Ministry  
of the Interior of Russia,  
Russian Federation, 125171, Moscow,  
Zoi i Alexandra Kosmodemynskikh St., 8

**Поликарпов Иван Алексеевич,**  
кандидат исторических наук,  
доцент кафедры  
государственно-правовых дисциплин,  
Академия управления МВД России,  
Российская Федерация, 125171, г. Москва,  
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8  
E-mail: ivanpolikarpoff@mail.ru

**Ivan Alekseevich Polikarpov,**  
Candidate of Historical Sciences,  
Associate Professor of the Department  
of State and Law Disciplines, Management  
Academy of the Ministry of the Interior of Russia,  
Russian Federation, 125171, Moscow,  
Zoi i Alexandra Kosmodemynskikh St., 8  
E-mail: ivanpolikarpoff@mail.ru

Научная специальность:  
12.00.01 – Теория и история права и государства;  
история учений о праве и государстве  
(5.1.1. Теоретико-исторические правовые науки)

Scientific Specialty:  
12.00.01 – Theory and History of Law and State;  
History of Doctrines about Law and State  
(5.1.1. Theoretical and Historical Legal Sciences)

УДК 340.11

DOI 10.24412/2072-9391-2022-363-32-40

Дата поступления статьи: 5 июля 2022 г.

Дата принятия статьи в печать: 15 сентября 2022 г.

## **Историческая политика в Российской империи в XVIII – первой половине XIX в.**

## **Historical Policy of the Russian Empire in the XVIII and the First Half of the XIX Century**

### **Аннотация**

*Актуальность:* в связи с происходящими событиями в мире возрос интерес к отечественной истории и проводимой государством «исторической политике». Полемика вокруг событий истории ведется не только профессиональным сообществом, но и политическими, общественными деятелями и организациями. В нее вовлекается все большее число людей. Острые дискуссии о проблемах истории становятся значимым фактом поли-

### **Abstract**

*The relevance:* in connection with the events taking place in the world, there is an increased interest in national history and the “historical policy” pursued by the state. The controversy concerning the events of history is conducted not only by the professional community, but also by political and public figures and organizations. More and more people are becoming involved. Acute, constant discussions about the historical issues are becoming a significant fact of the political and cultural life



тической, культурной жизни общества. В формировании определенных представлений об исторических событиях все активнее участвует государство.

*Постановка проблемы:* авторы рассматривают некоторые особенности «исторической политики», проводимой Российским государством в XVIII – первой половине XIX в., отмечая, в частности, ее значение для внутренней и внешней политики Российской империи.

*Цель:* выявление роли исторической политики государства в защите национальных интересов и в борьбе с фальсификациями истории.

*Методологическая основа* исследования состоит в применении как общенаучных, так и специальных методов, выработанных в истории и правоведении. При проведении исследования особую роль сыграли следующие методы научного познания: анализ, синтез, системный подход, формально-юридический, сравнительно-правовой.

*Результаты и ключевые выводы:* исследование показало, что в период формирования и развития Российской империи важным направлением внутренней, идеологической, культурной, а также внешней политики было обращение к отечественной и зарубежной истории. Государство активно участвовало, стимулировало проведение исторических исследований. Целью этих исследований было обоснование суверенитета Российского государства, его заметной роли в мировой истории. Осуществлялась цензурная функция, целями которой были защита интересов России, правящей династии, борьба с фальсификацией и негативным, необъективным освещением истории русского народа и государства.

**Ключевые слова:** историческая политика; историческая память; фальсификация истории; мемориальные войны; Российская империя; историческое образование; историческая литература.

of the society. The State is increasingly involved in the formation of certain concepts of historical events.

*The problem statement:* the authors consider some peculiarities of the “historical policy” pursued by the Russian state in the XVIII and the first half of the XIX century, noting in particular its significance for the internal and foreign policy of the Russian Empire.

Objective is to reveal the role of the historical policy of the state in protecting national interests and in combating falsifications of history.

*The methodological basis of the study:* is focused on the application of both general scientific and special methods developed in history and law. While conducting the study, such methods of scientific knowledge as analysis, synthesis, system approach, formal-legal and comparative-legal approaches have played a significant role.

*The results and key conclusions:* the study reveals that during the period of formation and development of the Russian Empire, an important direction of internal, ideological, cultural, as well as foreign policy was the appeal to domestic and foreign history. The State took an active part and stimulated historical research. The purpose of these studies is to substantiate the sovereignty of the Russian state and its prominent role in world history. There was a censorship function carried out, the purpose of which was to protect the interests of Russia, the ruling dynasty, to combat falsification and negative, biased coverage of the history of the Russian people and the state.

**Keywords:** historical policy; historical memory; falsifications of history; memorial wars; the Russian Empire; historical education; historical literature.

Статья 44 Конституции Российской Федерации<sup>1</sup> устанавливает, что российский гражданин «обязан заботиться о сохранении исторического и культурного наследия...».

В развитие этого конституционного положения, с учетом текущих геополитических, внутривосточных реалий, задачи изучения и популяризации отечественной истории, борьба

с ее фальсификацией поставлены в утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 г. № 400 Стратегии национальной безопасности Российской Федерации<sup>2</sup>. В ней, в частности, говорится, что для современной России важнейшее значение имеют «...защита исторической правды, сохранение исторической памяти, преемственность в развитии Российского государства и его историче-

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс]: (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации [Электронный ресурс]: Указ Президента Рос. Федерации от 2 июля 2021 г. № 400. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 10.06.2022).

ски сложившегося единства, противодействие фальсификации истории» (п. 93.2).

Следует отметить, что достаточно традиционным и усилившимся в современных условиях направлением фальсификации российской истории является искажение реальной роли и места в ней органов внутренних дел.

Одним из характерных признаков современной политической, культурной жизни многих стран является существенное обострение противоречий и борьба в оценках прошлого, прежде всего в оценках деятельности государств, их лидеров, которые во многом определили состояние современного мира.

В дискуссиях по вопросам истории, помимо профессиональных историков, активно участвуют государственные деятели, лидеры партий, общественные организации.

В эти дискуссии вовлекается значительная часть граждан. Острая полемика вокруг событий отечественной, мировой истории сегодня является важным фактором общественно-политической жизни многих стран. Наглядным и ярким примером этого является разрушение одних и возведение других памятников, посвященных событиям, государственным деятелям прошлого.

В политологии это получило название «исторические войны», «войны памяти», «мемориальные войны» как особый вид идеологического, политического противостояния.

Государство не может не участвовать в этих «мемориальных войнах», так как они затрагивают не только его интересы и цели, но и касаются его положения в мире. Поэтому сегодня в политической практике и в теории утвердилось такое понятие, как «историческая политика государства».

Во многих странах существуют не только научные, общественные организации, занимающиеся проблемами истории, но и создаются специализированные государственные учреждения, определяющие историческую политику государства, участвующие в ее проведении.

Так, например, в 1999 г. в Польше на основе созданной ранее «Государственной комиссии по расследованию преступлений против польского народа» был образован государственный «Институт национальной памяти», одним из основных направлений деятельности которого является изучение отношений Польши с Российской империей, СССР. Польша, восстановленная как суверенное государство по итогам Первой мировой войны, Версальского мира проводила в 20–30-е гг. XX в. активную историческую политику, обращаясь к истории Речи Посполитой для сплочения нации [20, с. 71–85].

Помимо Польши, институты национальной памяти созданы в Украине и в государствах Балтии [5, с. 71].

В июле 2021 г. Указом Президента Российской Федерации в целях обеспечения планомерного и наступательного подхода к вопросу отстаивания национальных интересов Российской Федерации создана межведомственная комиссия по историческому просвещению.

Память о прошлом, коллективная оценка событий мировой, отечественной истории, исторических персонажей необходима для формирования национальной идентичности, является основой патриотизма и во многом определяет отношение личности и общества к государству.

При этом проведение государством определенной исторической политики не противоречит ст. 13 Конституции Российской Федерации, которая гарантирует гражданам идеологическое разнообразие, включая и разнообразие в оценках прошлого. Но деятельность общественных объединений, преследующих цель нарушение территориальной целостности Российской Федерации, подрыв безопасности государства, в том числе и путем фальсификации исторических фактов, их интерпретации в ущерб национальным интересам России, может быть запрещена согласно этой же статье Конституции.

Историческая политика государства должна способствовать консолидации общества в оценке прошлого, что является важным условием устойчивого социально-экономического, политического, культурного развития страны.

Таким образом, историческая политика современного государства — это защита, обоснование своих экономических, политических, геополитических, культурных интересов, обеспечение суверенитета, территориальной целостности, морально-политического единства общества путем обращения к истории.

Цель исторической политики, проводимой государством или сообществом государств, в частности Европейским союзом, оказывать влияние на будущее.

Средством достижения этой цели является распространение, укоренение в массах представлений о событиях прошлого, их интерпретация, соответствующая интересам государства, союзу государств.

Проблема распространения, внедрения, интерпретация исторических сведений не менее, если не более актуальна для проведения исторической политики, чем получение новых знаний о прошлом исторической наукой. Поэтому не случайно в современной науке об обществе некоторые авторы рассматривают новейшую историю «как неотъемлемый раздел политологии» [24, с. 11].

Историческая политика — это часть внешней и внутренней политики государства, которая в той или иной мере присуща ему на разных этапах развития.

В первую общерусскую летопись «Повесть временных лет» (XII в.) был введен сюжет о призвании в 862 г. варягов для укрепления и управления Русским государством. Это во многом было сделано для усиления авторитета правящей династии, ведущей родословную от варягов. Кроме того, это исторически обосновывало политическую независимость Древнерусского государства от Византийской империи.

При Иване Грозном был создан так называемый «Лицевой летописный свод», который называют своеобразной первой русской исторической энциклопедией. В «Лицевой летописный свод» вошли изображения и сведения о тех людях, которые, по мнению первого русского царя, много сделали для становления и величия Московского царства. События всемирной истории показаны в нем так, что Московское царство представляется наследником монархий древности.

По указанию Петра I писалась «История Северной войны», которая должна была идеологически, исторически обосновать присутствие России на Балтике и показать естественный процесс превращения Московского царства в Российскую империю. Ответственным за сбор материала для написания «Истории Северной войны» император назначил первого российского генерал-полцимейстера А. Девьера [13, с. 118].

Императрица Елизавета Петровна, взошедшая на престол в результате дворцового переворота, произведенного под лозунгом «избавления от немецкого засилья» при ее предшественнице императрице Анне Иоанновне, провозгласила цель своего царствования — возвращение к политике ее отца Петра I по возвеличиванию России.

Этому должна была послужить и отечественная историческая наука, формировавшаяся в созданной Петром I Академии наук. По повелению Елизаветы в ней был образован исторический департамент.

Императрица решила увековечить дела своего великого отца по созданию Российской империи, донести их не только до соотечественников, но и до всего мира.

Описать деятельность первого русского императора было предложено Вольтеру, всемирная известность которого во многом гарантировала успех будущей книги.

Вольтер, помимо философских, художественных произведений, был автором работ о признанных в Европе великими государями французском короле Людовике XIV и про-

тивнике Петра I шведском короле Карле XII, поэтому с политической точки зрения было важно, чтобы он стал и автором книги о первом русском императоре.

Российские ученые, прежде всего М. В. Ломоносов, собирали, готовили и пересылали в Швейцарию Вольтеру материалы по истории России времен Петра I. Курировал написание книги о Петре фаворит императрицы И. И. Шувалов, один из самых блестяще образованных людей своего времени, покровитель М. В. Ломоносова, создатель Московского университета. Он тонко и умело направлял, а иногда и правил работу французского автора по созданию образа Петра I, освещению исторических событий в интересах России.

Процесс подготовки, написания, редактирования, издания книги Вольтера о Петре I демонстрирует историческую политику Российской империи второй половины XVIII в. [23, с. 320].

Книга Вольтера «История Российской империи в царствование Петра Великого» стала заметным явлением европейской культуры. Молодая империя вызывала большой интерес в европейском обществе. В знаменитой энциклопедии, подготовленной французскими философами-просветителями, более 100 статей затрагивали проблемы прошлого, настоящего и будущего России [9, с. 79–89].

Сходясь в оценке Петра I как выдающегося реформатора, преобразовавшего, европеизировавшего Россию, европейские интеллектуалы по разному оценивали результаты его деятельности. Так, знаменитый Ж.-Ж. Руссо считал, что «русские никогда не станут истинно цивилизованными, так как они подверглись цивилизации чересчур рано» [16, с. 235]. По его мнению, Петр должен был долго готовить, воспитывать свой народ, еще не способный воспринимать европейские ценности.

Книга знаменитого Вольтера о Петре I, о России конца XVII — начала XVIII в. снижала доверие ко многим работам иностранных авторов, писавших о России как о варварской, отсталой стране. Тем не менее, чтобы подчеркнуть заслуги, величие Петра I в преобразовании России, Вольтер не сильно противоречил представлениям о допетровской России как варварской стране.

Именно такое представление Д. Дидро предлагал увековечить на памятнике первому русскому императору, который Екатерина планировала поставить в основанной им столице. На постаменте памятника царю-герою, выведившему на путь цивилизации свой народ, он должен был быть изображен в символических звериных шкурах. Екатерина II,

придавая большое политическое, идеологическое значение первому памятнику в истории российской культуры, отвергла такой вариант [11, с. 154–157].

В своем знаменитом «Наказе Уложенной комиссии», ставшем важнейшим политико-идеологическим документом, Екатерина II утверждала: «Россия есть европейская держава».

В 1783 г. Екатерина II публикует свои «Записки касательно Российской истории». Их политическая направленность очевидна. События древней русской истории интерпретируются ею с целью доказать необходимость сильной, неограниченной власти государя, который должен заботиться о народе, неспособном управлять самим собой.

«Записки касательно Российской истории» уделяют особое внимание князю Владимиру Святому, завоевавшему принадлежавший Византийской империи крымский город Херсонес, в котором он принял крещение, определив тем самым дальнейшую историю России.

Екатерина II обосновывает справедливость вхождения Крыма в Российскую империю тем, что населявшие в древности этот полуостров скифы были, по ее утверждению, прародителями славян.

Екатерина II была автором многих литературных произведений на темы отечественной истории. События, деятельность персонажей русской истории трактовались императрицей исходя из политических, идеологических задач, которые стояли перед государством и обществом [14, с. 174]. Это было проявлением исторической, культурной политики, проводимой Екатериной II, укреплявшей и расширявшей империю.

Планы государственных преобразований в начале правления Александра I, призванные превратить Россию в ограниченную монархию, сопровождались изменениями во внутренней политике.

Провозглашалось соблюдение прав и свобод, дарованных Жалованными грамотами дворянству и свободным городским жителям Екатериной II. Государство объявляло, что не позволит полиции в своей деятельности выходить за рамки, установленные законом. Снимались некоторые ограничения в общественной, культурной жизни, введенные Павлом I в ответ на революционные события во Франции.

Заметным событием явилось введение в 1803 г. должности/звания официального придворного историографа. Им назначается Н. М. Карамзин, которому поручается написать «Полную историю государства Российского».

Н. М. Карамзин был известным писателем, основателем и редактором первого в России неофициального журнала «Вестник Европы», зна-

комившего российскую публику с политической, культурной жизнью других стран.

Еще в 1792 г., путешествуя по Европе, Н. М. Карамзин писал: «Больно, но должно по справедливости сказать, что у нас до сего времени нет хорошей Российской истории, то есть писанной с философским умом, с критикой, благородным красноречием» [7, с. 82].

С этим можно согласиться, если принять, что работы историков И. Н. Болтина, М. В. Ломоносова, В. Н. Татищева, А. Л. Шлецера, М. М. Щербатова, использованные Н. М. Карамзиным при написании «Истории государства Российского», были трудны для восприятия читателями XVIII – начала XIX в.

В начале XIX в., особенно после войны 1812 г., в условиях подъема национального самосознания, увеличивается интерес к отечественной истории, растет число публикаций на исторические темы в периодической печати. События русской истории становятся популярными сюжетами художественной литературы, драматургии. При Московском университете создается «Общество истории и древностей Российских», цель которого – публикация документов, изучение отечественной истории [8, с. 74].

Н. М. Карамзину было поручено написать историю России для массового читателя того времени, и он справился с этой задачей.

Первые тома «Истории государства Российского» получили признание власти, с огромным интересом были встречены обществом. Как писал А. С. Пушкин: «Все, даже светские женщины, бросились читать историю своего Отечества, дотоле им неизвестную» [15, с. 16].

Россия получила первую официальную и общественно признанную историю, которая играла существенную роль в общественно-политической, культурной жизни страны.

Н. М. Карамзин считал государство основой, условием стабильности и прогресса. Вслед за Ш. Монтескье он признавал зависимость формы государства от климатических, географических и особенно культурных условий, в которых живут народы. Исходя из этого, он считал неограниченную монархию лучшей формой правления для России его времени.

Летописные свидетельства о призвании варягов он интерпретировал в духе теории естественного права и общественного договора, который славяне по своему желанию заключили с варягами.

В дальнейшем официальная, консервативная политико-правовая идеология будет использовать это для доказательства того, что самодержавие соответствует народному характеру, коренным началам русской жизни. Оно обеспечивает порядок, безопасность, способствует

развитию общества, создает предпосылки для постепенного, без революционных потрясений, перехода к другой, более соответствующей духу времени форме правления.

Это соответствовало намерениям Александра I в начале своего царствования постепенно преобразовать Россию в ограниченную монархию, проводя соответствующие реформы. «Поэтому карамзинская “История государства Российского” появилась очень вовремя и далеко не случайно». Александру I история была нужна как важный инструмент проведения внутренней политики [10, с. 136].

Идеи Н. М. Карамзина об особой, ведущей роли государства в истории России развивались учеными так называемой «государственной школы» отечественной историографии С. М. Соловьевым, В. О. Ключевским и др.

После того как марксизм, считающий государство надстроечным явлением, определяемым экономическим базисом, потерял статус государственной идеологии, идеи Н. М. Карамзина, представителей «государственной школы», наряду с наследием советской историографии, в значительной мере влияют на современную российскую историческую политику. Для нее характерно рассмотрение истории Отечества как прежде всего и в основном истории государства, а не общества [19, с. 214].

Популярность «Истории государства Российского» Н. М. Карамзина обусловлена тем, что в обществе начались споры вокруг событий отечественной истории, определявшиеся в значительной мере политическими взглядами и целями.

Это было культурно-политическим явлением общественной жизни первой четверти XIX в., своеобразной исторической политикой того времени.

Апология абсолютизма в «Истории государства Российского» вызвала резкую критику части российского общества, особенно тех, кто вошел впоследствии в историю под именем «декабристы».

Один из декабристов, известный поэт К. Ф. Рылеев, под влиянием, как он сам признавал, Н. М. Карамзина стал обращаться в своих произведениях к российской истории. Поэт-декабрист стремился показать, что главным ее содержанием была борьба за свободу, а героями, достойными подражания, были люди, выступающие против деспотов и тиранов, которыми были в большинстве своем русские цари.

Ради достижения поэтического, а главное, политического эффекта К. Ф. Рылеев очень вольно интерпретировал исторические факты, давая неожиданные характеристики некоторым

историческим персонажам. Например, он представлял героям, борцом за свободу против тирании Ивана Грозного перебежчика князя Андрея Курбского.

Исторические поэмы К. Ф. Рылеева вышли отдельной книгой под названием «Думы» в начале 1825 г., были очень популярны, способствовали радикализации общества.

Следует отметить, что Н. М. Карамзин отличал истинное самодержавие от самовластия, в котором он обвинял Ивана Грозного.

Декабрист В. И. Штейнгейль признавался Николаю I, какое огромное впечатление на него произвело то, что, несмотря на «строжайшую цензуру», Н. М. Карамзин «одного из великих царей (Ивана Грозного) открыто называл тираном» [6, с. 67]. Император Николай I признал, что цензура, особенно исторических сочинений, недостаточно строга.

Цензурный устав 1826 г., принятый после восстания декабристов, одной из причин которого признавалось вредное влияние литературы, в том числе и исторической, предусматривал, что «запрещаются к изданию исторические сочинения, в которых посягательство на законную власть, принявшее справедливое по закону наказание, представляется как жертва общественного блага, заслуживающая лучшую участь» [цит. по: 4, с. 58].

Николай I и сам занимался вопросами разрешения или запрещения публикаций исторических документов, мемуаров, произведений художественной литературы на исторические темы, если они касались императорской фамилии, правящей династии. Формирование образа высшей власти, олицетворяемой царями и царицами, он считал государственной задачей. Николай I запретил, например, публикацию записок секретаря Екатерины II, так как в них «содержались сведения о частной жизни императрицы».

Для проведения этого своеобразного направления исторической политики действовала специализированная придворная цензура, осуществляемая царем с участием министерства императорского двора [3, с. 170–230].

Для официальной идеологии царствования Николая I характерным было активное обращение к российской истории. Прежде всего ко времени Петра I и Отечественной войны 1812 г. [2, с. 553].

Император удовлетворил просьбу А. С. Пушкина, приняв его на службу, открыв доступ в государственные архивы для написания истории Петра I. В то же время он не разрешил известному историку Н. А. Полевому писать биографию первого Российского императора, считая, что не может быть две истории Петра Великого, написанные в одно время разными авторами.

После смерти А. С. Пушкина написание книги о Петре I Николай I поручил известному историку Н. Г. Устрялову.

Подготовка научной и в то же время достаточно доступной для массового читателя книги о Петре I и его деятельности считалась важной государственной задачей. При Николае I создается официальный утвержденный властью учебник по отечественной истории.

В качестве учебника по отечественной истории для высших учебных заведений стала работа Н. Г. Устрялова «Русская история до 1855 года». Она же была адаптирована для средних учебных заведений – гимназий, училищ, семинарий, получив название «Начертание русской истории для учебных заведений» [1, с. 13–14].

Николай I ввел практику проведения утвержденных государством торжественных мероприятий по случаю годовщин, юбилеев знаковых событий отечественной истории.

По распоряжению императора был подготовлен, широко и ярко отпразднован в 1837 г. 25-летний юбилей победы в Отечественной войне 1812 г. При Александре I, убежденном в том, что победе над Наполеоном он обязан не русскому народу и армии, а Богу, десятилетие войны 1812 г. прошло совершенно незамеченным.

По указанию Николая I бывший адъютант М. И. Кутузова А. И. Михайловский-Данилевский создал «Описание Отечественной войны в 1812 году», окончательно утвердившее название этой войны как войны Отечественной.

Николай I утвердил программу возведения памятников, посвященных сражениям и героям Отечественной войны 1812 г. В период правления Николая I было возведено почти 100 памятников, посвященных героям отечественной истории [18, с. 187].

Подобное происходило в первые годы советской власти, когда В. И. Ленин утвердил план «Монументальной пропаганды» установки памятников персонажам мировой и отечественной истории, которые считались недостойными этого в царской России – Степану Разину, Емельяну Пугачеву, Александру Радищеву, Павлу Пестелю и др. Это сопровождалось процессом снятия, разрушения «памятников, воздвигнутых в честь царей и их слуг» [12, с. 175–176].

Время правления Николая I считается «апогеем самодержавия», когда государство стремилось полностью контролировать общество. Историческая политика государства при Николае I предусматривала и контроль за отношением общества к событиям и персонажам отечественной истории. В 1846 г. группа московских литераторов, историков, по-

лучивших впоследствии название «славянофилы», предложила отметить в 1847 г. 700-летие Москвы. Славянофилы противопоставляли древнюю русскую столицу Москву бюрократическому Петербургу. (Идеолог славянофильства К. С. Аксаков писал, что Петербург – это «незаконнорожденный город, прижитый с разнузданной Западной Европой» [17, с. 680]). Это вызывало определенное недовольство власти, поэтому официальное разрешение на празднование московского юбилея было дано только 31 декабря 1846 г. и предусматривало проведение всех торжественных мероприятий в один день – 1 января 1847 г. Замысленное москвичами широкое празднование юбилея города, по существу, не состоялось [22, с. 489].

За разрешение издать книгу англичанина Д. Флетчера «О государстве Русском» император отправил в отставку попечителя Московского университета, председателя «Общества истории и древностей Российских» графа С. Г. Строганова.

Д. Флетчер был английским послом при дворе царя Федора Иоанновича в 1588–1589 гг. Его книга «О государстве Русском или образ правления русского царя (обыкновенно называемого царем Московским), с описанием нравов и обычаев жителей этой страны» была издана в Лондоне в 1591 г.

Она содержала много неверных, явно тенденциозных оценок жизни русского народа, деятельности государственной власти. Эта книга вскоре была запрещена в Англии, так как английские купцы московской компании, выгодно торговавшие с Россией, боялись, что она вызовет недовольство русского царя. Так и случилось в 1848 г. [21, с. 4–5].

Противники самодержавия противопоставили исторической политике государства издание за границей и распространение в России документов, материалов, мемуаров, относящихся к отечественной истории и запрещенных к публикации российской цензурой.

Николай I непосредственно или через Третье отделение Собственной канцелярии руководил деятельностью государственного аппарата, в частности министерством народного просвещения, цензурными учреждениями, не позволяя публиковать материалы, исследования о событиях, деятелях отечественной истории, несоответствующих официальной идеологии, интересам Российского государства и правящей династии.

После смерти Николая I, когда наступил период, названный современниками «гласностью», происходит ослабление цензуры, в том числе и по отношению к публикациям по отечественной истории.

Были возвращены из ссылки и активно включились в общественную жизнь оставшиеся в живых декабристы. Обсуждение такого значимого события российской истории, как подготовленное вооруженное выступление против существующей власти в декабре 1825 г., выходит из-под полного цензурного запрета. Л. Н. Толстой начинает писать роман под названием «Декабристы».

Активизировалась деятельность русской политической эмиграции, которая в своих публикациях обращалась не только к настоящему, но и к прошлому Российской империи.

### Список литературы:

1. Баданов В. Г. Русской истории оберегатель (Жизнь и творчество Н. Г. Устрялова). В кн.: Устрялов Н. Г. Русская история до 1855 года. Петрозаводск, 1997.
2. Выскочков Л. В. Николай I и его эпоха. Москва, 2018.
3. Григорьев С. И. Придворная цензура как инструмент создания образа Верховной власти в Российской империи // Источники. История: сборник научных работ. Санкт-Петербург, 2002.
4. Жирков Г. В. История цензуры в России XIX–XX века. Москва, 2001.
5. Историк. 2021. № 10 (82). Октябрь.
6. Из писем и показаний декабристов. Критика современного состояния России и планы будущего устройства. Москва, 2016.
7. Карамзин Н. М. Письма русского путешественника. Москва, 2018.
8. Козлов В. П. Колумбы российских древностей. Москва, 1981.
9. Коробочко А. И. «Энциклопедия» Дидро и Россия // Труды государственного Эрмитажа. Научная библиотека Эрмитажа. Ленинград, 1975. Вып. XVI.
10. Ляшенко Л. М. Александр I. Москва, 2020.
11. Мезин С. А. Дидро и цивилизация России. Москва, 2018.
12. Минц И. И. Год 1918. Москва, 1982.
13. Пештич С. Л. Русская историография XVIII века. Ленинград, 1961. Ч. 1.
14. Проскура В. Ю. Империя пера Екатерины II. Литература как политика. Москва, 2017.
15. Пушкин А. С. Собрание сочинений: в 10 т. Москва, 2006. Т. 8.
16. Руссо Ж. Ж. Об общественном договоре. Москва, 2000.
17. Смирнова-Россет А. О. Дневник. Воспоминания. Москва, 1989.
18. Сокол К. Г. Монументы империи. Москва, 2001.

Политический эмигрант, публицист А. И. Герцен поставил цель «разоблачать официальную историю», издавая за границей материалы из «потаенной русской истории XVIII – начала XIX века», в том числе и относящиеся к личной жизни императоров и императриц. Он организовал в Лондоне издание «Исторических сборников Вольной русской типографии», они пользовались популярностью в России и способствовали расшатыванию авторитета царской власти, недоверию к «официальной истории» [25, с. 19].

### References:

1. Badanov V. G. Zhizn i tvorchestvo N. G. Ustryalova. V kn.: Ustryalov N. G. "Russkaya istoriya do 1855 goda". Petrozavodsk, 1997.
2. Vyskochkov L. V. Nikolai I i ego epokha. Moskva, 2018.
3. Grigorev S. I. Pridvornaya tsenzura kak instrument sozdaniya obraza Verkhovnoi vlasti v Rossiiskoi imperii // Istochniki. Istoriya: sbornik nauchnykh rabot. Sankt-Peterburg, 2002.
4. Zhirkov G. V. Istoriya tsenzury v Rossii XIX–XX veka. Moskva, 2001.
5. Istorik. 2021. № 10 (82). Oktyabr.
6. Iz pisem i pokazanii dekabristov. Kritika sovremennogo sostoyaniya Rossii i plany budushchego ustroystva. Moskva, 2016.
7. Karamzin N. M. Pisma russkogo puteshhestvennika. Moskva, 2018.
8. Kozlov V. P. Kolumby rossiiskikh drevnostei. Moskva, 1981.
9. Korobochko A. I. "Entsiklopediya" Didro i Rossiya // Trudy gosudarstvennogo Ermitazha. Nauchnaya biblioteka Ermitazha. Leningrad, 1975. Vyp. XVI.
10. Lyashenko L. M. Aleksandr I. Moskva, 2020.
11. Mezin S. A. Didro i tsivilizatsiya Rossii. Moskva, 2018.
12. Mints I. I. God 1918. Moskva, 1982.
13. Peshtich S. L. Russkaya istoriografiya XVIII veka. Leningrad, 1961. Ch. 1.
14. Proskurina V. Yu. Imperiya pera Ekateriny II. Literatura kak politika. Moskva, 2017.
15. Pushkin A. S. Sbranie sochinenii: v 10 t. Moskva, 2006. T. 8.
16. Russo Zh. Zh. Ob obshchestvennom dogovore. Moskva, 2000.
17. Smirnova-Rosset A. O. Dnevnik. Vospominaniya. Moskva, 1989.
18. Sokol K. G. Monumenty imperii. Moskva, 2001.
19. Solovev K. A. Istoriko-kulturnyi standart v kontekste rossiiskoi istoricheskoi politiki // Kto pishet istoriyu. Moskva, 2020.

19. Соловьев К. А. Историко-культурный стандарт в контексте российской исторической политики // Кто пишет историю. Москва, 2020.
20. Траба Р. Польские споры об истории в XXI в. // Историческая политика в XXI веке. Москва, 2012.
21. Флетчер Д. О государстве Русском. Санкт-Петербург, 1911.
22. Цимбаев К. Н. Реконструкция прошлого и конструирование будущего в России XIX века: Опыт использования исторических юбилеев в политических целях. Москва, 2012.
23. Шмурло Е. Ф. Вольтер и его книга о Петре Великом. Москва, 2021.
24. Эгберт Я. Спорные политические вопросы с точки зрения современной истории. Москва, 2014.
25. Эйдельман Н. Я. Герцен против самодержавия. Секретная политическая история России XVIII–XIX вв. и вольная печать. Москва, 1984.
20. Traba R. Polskie spory ob istorii v XXI v // Istoricheskaya politika v XXI veke. Moskva, 2012.
21. Fletcher D. O gosudarstve Russkom. Sankt-Peterburg, 1911.
22. Tsimbaev K. N. Rekonstruktsiya proshlogo i konstruirovaniye budushchego v Rossii XIX veka: Opyt ispolzovaniya istoricheskikh yubileev v politicheskikh tselyakh. Moskva, 2012.
23. Shmurlo E. F. Volter i ego kniga o Petre Velikom. Moskva, 2021.
24. Egbert Ya. Spornye politicheskie voprosy s točki zreniya sovremennoi istorii. Moskva, 2014.
25. Eidelman N. Ya. Gertsen protiv samoderzhaviya. Sekretnaya politicheskaya istoriya Rossii XVIII–XIX vv. i volnaya pechat. Moskva, 1984.

**Для цитирования:**

Борисов Александр Владимирович, Поликарпов Иван Алексеевич. Историческая политика в Российской империи в XVIII – первой половине XIX в. // Труды Академии управления МВД России. 2022. № 3 (63). С. 32–40.

**For citation:**

Borisov Aleksandr Vladimirovich, Polikarpov Ivan Alekseevich. Historical Policy of the Russian Empire in the XVIII and the First Half of the XIX Century // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2022. № 3 (63). P. 32–40.



---

# ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ: методология, правовое обеспечение

---

**Майоров Владимир Иванович,**  
доктор юридических наук, профессор,  
профессор кафедры

административной деятельности  
органов внутренних дел,

Тюменский институт повышения квалификации  
сотрудников МВД России,

Российская Федерация, 625049, г. Тюмень,  
ул. Амурская, д. 75

E-mail: 1955715@rambler.ru

**Vladimir Ivanovich Mayorov,**

Doctor of Law, Professor,

Professor of the Department

of Administrative Activity of Internal Affairs Bodies,

Tyumen Institute for Advanced Training

of Employees of the

Ministry of the Internal Affairs of Russia,

Russian Federation, 625049, Tyumen,

Amurskaya St., 75

E-mail: 1955715@rambler.ru

Научная специальность:  
12.00.14 – Административное право;  
административный процесс  
(5.1.2. Публично-правовые  
(государственно-правовые) науки)

Scientific specialty:

12.00.14 – Administrative Law;

Administrative Process

(5.1.2. Public Law

(State Law) Sciences)

УДК 342.95

DOI 10.24412/2072-9391-2022-363-41-51

Дата поступления статьи: 30 августа 2022 г.

Дата принятия статьи в печать: 15 сентября 2022 г.

## **«Foresight» – инновационная технология совершенствования в сфере безопасности дорожного движения на основе взаимодействия государства и общества**

## **«Foresight» is an Innovative Technology of Improvement in the Field of Road Safety Based on the Interaction of the State and Society**

### **Аннотация**

*Актуальность:* государственная политика Российской Федерации в сфере безопасности дорожного движения в течение двух предыдущих десятилетий прошла несколько эволюционных этапов по снижению социальных рисков граждан при осуществлении транспортных потребностей: последовательная реализация двух федеральных целевых программ на периоды 2006–2012 гг. и 2013–2020 гг.; «Транспортная стратегия Российской Федерации до 2030 года»; «Стратегия безопасности до-

### **Annotation**

*The relevance:* the state policy of the Russian Federation in the field of road safety, over the past two decades, has gone through several evolutionary stages to reduce the social risks of citizens in the implementation of transport needs: the consistent implementation of two federal targeted programs for the periods 2006–2012. and 2013–2020; “Transport strategy of the Russian Federation until 2030”; “Strategies for road safety in the Russian Federation for 2018–2024” (hereinafter referred to as the Strategy).

рожного движения в Российской Федерации на 2018–2024 годы». В указанной Стратегии определено достижение социального риска 4,0 погибших в дорожно-транспортных происшествиях на 100 тысяч населения.

В настоящее время в Российской Федерации осуществляется реализация национально-го проекта «Безопасные качественные дороги» (включающего несколько крупных федеральных проектов). Масштабы важного социально-экономического проекта оцениваются в 518 млрд рублей, а его реализация охватывает все субъекты Российской Федерации и рассчитана на долгосрочную перспективу до 2030 г.

*Постановка проблемы:* основной причиной дорожно-транспортных происшествий, в том числе со смертельным исходом, являются нарушения правил дорожного движения. В Российской Федерации в 2021 г. было зафиксировано 179,5 млн административных правонарушений правил дорожного движения, что на 9,6 % больше, чем в 2020 г. и почти на 50 % больше, чем в 2016 г. Во многом этот факт объясняется возрастающим количеством технических средств автоматической фотовидеофиксации, но исследователи отмечают «сложившуюся привычку» к нарушению правил дорожного движения у значительной части населения страны, несмотря на финансовое бремя административных штрафов. В 2021 г. социальный риск соответствовал статистическому показателю 10,2. Очевидно, без изменения негативного социально-поведенческого стереотипа у участников дорожного движения к нарушению правил ставится под сомнение достижение заявленного ключевого показателя 4,0 погибших в дорожно-транспортных происшествиях на 100 тысяч человек как в краткосрочной, так и долгосрочной перспективе до 2030 г.

*Цель исследования:* в Стратегии одним из рисков устойчивого развития в сфере безопасности дорожного движения указана «недооценка роли институтов гражданского общества в формировании законопослушного поведения участников дорожного движения». В постановке задач национального проекта «Безопасные качественные дороги» вопросы формирования правосознания и правовой (транспортной) культуры граждан, усиление роли гражданского общества в данном сегменте безопасности не ставятся, соответственно проблемы данного круга требуют разработки дополнительных проектов. Цель исследования заключается в проведении дифференцированного анализа сложившихся к настоящему времени доктринальных моделей взаимодействия государства и общества в сфере безопасности дорожного движения. Рассматриваемые модели различаются балансом преобладающей

Currently, the Russian Federation is implementing the national project “Safe High-Quality Roads” (which includes several large federal projects). The scale of the important socio-economic project is estimated at 518 billion rubles, and its implementation covers all subjects of the Russian Federation and is designed for the long term until 2030. In this Strategy, the achievement of a social risk of 4.0 deaths in road traffic accidents per 100 thousand people is determined.

*Problem statement:* the main cause of road traffic accidents, including fatal ones, are violations of traffic rules. In the Russian Federation, in 2021, 179.5 million administrative offenses of road traffic accidents were recorded, which is 9.6% more than in 2020 and almost 50% more than in 2016. This fact is largely due to the increasing number of technical means of automatic photo-video recording, but the researchers note the “established habit” of violating traffic rules among a significant part of the country’s population, despite the “financial burden” of administrative fines. In 2021, the social risk corresponded to a statistical indicator of 10.2. Obviously, without changing the negative social and behavioral stereotype of road users to violate traffic rules, the achievement of the declared key indicator 4.0 deaths in road accidents per 100 thousand people, is called into question, as in short and long term until 2030.

*Purpose of the study:* in the Strategy, one of the risks of sustainable development in the field of road safety indicates “underestimation of the role of civil society institutions in shaping the law-abiding behavior of road users.” In setting the objectives of the national project “Safe High-Quality Roads”, the issues of the formation of legal awareness and the legal (transport) culture of citizens, the strengthening of the role of civil society in this segment of security are not raised, respectively, the problems of this circle require the development of additional projects. The purpose of the study is to conduct a differentiated analysis of the currently established doctrinal models of interaction between the state and society in the field of road safety: The models under consideration differ in the balance of the prevailing role of either the state or society. Get an idea of modern foresight technology. Justify the need to develop a foresight project to update the interaction between the state and society in the formation of a high legal (transport) culture of citizens, the development of administrative legal awareness, strengthening the legal integration of society in improving the sphere of road safety.

*Research methods:* general scientific and particular scientific methods of cognition of phenomena and processes of objective reality: formal-legal, system-structural, statisti-

роли либо государства, либо общества. Составить представление о современной технологии форсайта. Обосновать необходимость разработки форсайт-проекта для актуализации взаимодействия государства и общества в формировании высокой правовой (транспортной) культуры граждан, развитии административного правосознания, укрепления правовой интеграции общества в вопросах совершенствования сферы безопасности дорожного движения.

*Методы исследования:* общенаучные и частнонаучные методы познания явлений и процессов объективной действительности, формально-юридический, системно-структурный, статистический, логический, метод анализа и обобщения.

*Ключевые выводы:*

1. Констатируется недооценка роли институтов гражданского общества в формировании правомерного поведения участников дорожного движения. Необходимо активизировать и интегрированно применять на практике ресурсные возможности сложившихся к настоящему времени моделей (рассмотренных в данной статье) в достижении национальных целей развития России, гармонизации интересов государства и общества.

2. Полиции (ГИБДД) как заинтересованному субъекту в данной области безопасности, реализуя принципы социального партнерства, необходимо более активно взаимодействовать с институтами гражданского общества, содействовать формированию правовой интеграции общества. Активизировать и совершенствовать работу общественных советов, созданных при МВД России и его территориальных органах в данном направлении работы.

3. Динамика роста административных правонарушений в области безопасности дорожного движения в последние годы показывает, что интенсивный процесс автомобилизации населения России не сопровождался опережающим развитием правосознания и формированием социально полезных стереотипов правовой (транспортной) культуры граждан. Данный факт невозможно игнорировать, основными причинами дорожно-транспортных происшествий (в том числе со смертельным исходом) являются нарушения правил дорожного движения.

4. Инновационная технология «foresight» (форсайт) обладает большими ресурсами и гибкостью, позволяет более эффективно достигать позитивных целей на основе прогноза «желаемого будущего» в сфере безопасности дорожного движения. В том числе в сжатые сроки создать социально позитивные стереотипы транспортно-дорожного поведения участ-

cal, logical, method of analysis and generalization.

*Key findings:*

1. An underestimation of the role of civil society institutions in shaping the lawful behavior of road users is stated. It is necessary to activate and integrate in practice the resource capabilities of the models that have developed to date (considered in this article) in achieving the national development goals of Russia, harmonizing the interests of the state and society.

2. The police (traffic police) as an interested subject in this area of security, implementing the principles of social partnership, need to interact more actively with civil society institutions, to promote the formation of the legal integration of society. To intensify and improve the work of the Public Councils established under the Ministry of Internal Affairs of Russia and its territorial bodies in this area of work.

3. The dynamics of the growth of administrative offenses in the field of road safety in recent years shows that the intensive process of motorization of the Russian population was not accompanied by the advanced development of legal awareness and the formation of socially useful stereotypes of the legal (transport) culture of citizens. This fact cannot be ignored, the main causes of road accidents (including fatal ones) are traffic violations.

4. Innovative technology foresight has more resources and flexibility, allows you to more effectively achieve positive goals based on the forecast of the “desired future” in the field of road safety. In particular, in a short time to “create” socially positive stereotypes of the transport and road behavior of participants (drivers, passengers, pedestrians). Foresight creates conditions for increasing the legal awareness and legal culture of citizens, which will help reduce administrative delinquency (and, as a result, affect the reduction in death rates in road accidents).

5. The use of foresight in the formation and creation of conditions for a “safe future” for road users makes it possible to lead to a consensus of interests of the state and civil society institutions. Thus, it seems reasonable to create and implement a foresight project aimed at improving the field of road safety, taking into account the above key areas.

ников (водителей, пассажиров, пешеходов). Форсайт создает условия для повышения правосознания и правовой культуры граждан, что будет содействовать снижению административной деликтности (и в итоге влиять на снижение показателей смертности в дорожно-транспортных происшествиях).

5. Применение форсайта в формировании и создании условий безопасного будущего для участников дорожного движения позволяет привести к консенсусу интересов государства и институтов гражданского общества. Таким образом, представляется обоснованным создание и осуществление форсайт-проекта, направленного на совершенствование сферы безопасности дорожного движения, с учетом вышеуказанных ключевых направлений.

**Ключевые слова:** государственная политика; государственное управление; безопасность дорожного движения; гражданское общество; социальное партнерство; форсайт.

**Keywords:** public policy; public administration; road safety; civil society; social partnership; foresight.

**В**ведение. В настоящее время классические методы планирования на уровне государственного управления в крупных социально-экономических проектах становятся недостаточно продуктивными в силу узости и невозможности учета системной взаимосвязи многочисленных факторов, влияющих на их эффективность. В полной мере к данному явлению можно отнести сферу безопасности дорожного движения. В целях повышения качества управления и совершенствования безопасности в указанной сфере в мировой и отечественной практике за последние десятилетия был адаптирован ряд методов из различных отраслей научно-практического знания, в том числе из стратегического менеджмента: стратегическое планирование, «дерево целей и результатов», программный метод, системный подход, риск-ориентированный подход, технология «бенчмаркинга», технология «форсайта» и др.

Эволюция стратегического управления в сфере безопасности дорожного движения прослеживается на всех уровнях: международном, государственном, региональном. В первую очередь следует отметить международные инициативы ООН в целях устойчивого развития в данной сфере в виде принятия двух глобальных планов десятилетия действий по обеспечению безопасности дорожного движения на периоды 2011–2020 гг. и 2021–2030 гг.<sup>1</sup> Подчерки-

вается, что национальные правительства могут достичь значительного сокращения смертности в дорожно-транспортных происшествиях (далее – ДТП) при условии применения комплексного подхода «Безопасная система», содержащего следующие ключевые блоки: землепользование и мультимодальные транспортные системы; безопасная дорожная инфраструктура; безопасные транспортные средства; безопасность участников дорожного движения; своевременное оказание помощи пострадавшим в ДТП.

**Основная часть.** В Российской Федерации государственная политика, направленная на снижение социальных и транспортных рисков граждан при реализации транспортной потребности, также эволюционировала от принятия двух федеральных целевых программ на периоды 2006–2011 гг. и 2012–2020 гг. до принятия «Стратегии безопасности дорожного движения в Российской Федерации на 2018–2024 годы» (далее – Стратегия), в которой определено достижение показателя социального риска к 2024 г. – 4 погибших на 100 тысяч населения.

В настоящее время в Российской Федерации осуществляется реализация масштабного национального проекта «Безопасные качественные дороги», в который комплексно входят несколько крупных федеральных проектов, а их поэтапное выполнение рассчитано на дол-

<sup>1</sup> Глобальный план Десятилетия действий по обеспечению безопасности дорожного движения в 2021–2030 годы [Электрон-

ный ресурс]. URL: <https://www.who.int/ru/publications/m/item/global-plan-for-the-decade-of-action-for-road-safety-2021-2030> (дата обращения: 01.07.2022).

госрочную перспективу до 2030 г. С развитием гражданского общества заинтересованность и участие граждан в обсуждении национально значимых проектов, влияние на принятие решений в государственном управлении становятся все более значимыми. Граждане страны являются постоянными участниками дорожного движения в качестве водителя, пассажира или пешехода. Обеспечение безопасности дорожного движения как общественно значимого явления касается каждого.

За достаточно длительный период становления и активной автомобилизации населения в отечественной и зарубежной практике сложилось несколько доктринальных моделей взаимодействия государства и общества, влияющих на эффективность обеспечения безопасности дорожного движения. В исследовании Ю. Н. Калюжного на основе анализа выявлены основные модели взаимодействия государства и общества, сформировавшиеся к настоящему времени в сфере безопасности дорожного движения: воздействующая, содействующая, опекунская (патернализм), партнерская (сотрудничество), постепенная (инкрементализм), синергетическая, форсайт [5].

Государственное управление включает стратегическое планирование, стремясь к интеграции развития во всех сферах общественной жизни: экономической, политической, социальной, духовной. Рассматриваемые доктринальные модели различаются балансом преобладающей роли либо государства (доминирование), либо значимым влиянием на складывающиеся общественные отношения в сфере безопасности дорожного движения со стороны институтов гражданского общества. Правоотношения в области обеспечения безопасности дорожного движения не являются формально абстрактными, а базируются на общественных отношениях. Иначе говоря, правоотношения являются надстроечной категорией (формализованный уровень), вторичны относительно общественных отношений (которые имеют как формализованный, так и естественный уровни) и служат им.

Представляется, что вышеперечисленные доктринальные модели взаимодействия государства и общества в сфере безопасности дорожного движения: во-первых, ориентированы на определение степени включенности индивида, социальных групп, общественных организаций в указанную сферу взаимодействия; во-вторых, направлены на координацию управленческих процессов развития и совершенствования в указанной сфере безопасности. Следует отметить, что рассмотрение содержательной характеристики доктринальных моделей показывает развитие демократических основ государственной власти, степень гражданской ак-

тивности, уровень правовой культуры граждан. Проанализируем вышеуказанные модели с точки зрения ключевых аспектов.

**Воздействующая модель** взаимодействия государства и общества по содержанию является классическим вариантом организационно-управляющего воздействия на общественные отношения и объекты. В указанной сфере безопасности данная модель проявляется, с одной стороны, в юридически властной деятельности государства (через государственный аппарат), с другой — подчинении участников правоотношений в сфере дорожного движения. Воздействие на участников дорожного движения (водителей, пассажиров, пешеходов) осуществляется в виде требований, указаний, предписаний, а также рекомендаций, подразумевающих обязательность исполнения. Формы воздействия могут осуществляться неявно, например, посредством социального влияния авторитета (авторитет государственных органов, личный авторитет госслужащего), а также формированием опасения применения мер принуждения со стороны государства. Но в настоящее время основной механизм воздействия носит открытый характер — контрольно-надзорные и разрешительные функции государственных органов.

Несмотря на важность и необходимость «воздействующей модели», следует понимать, что если апеллировать только к ней, то у участников правоотношений формируется пассивность, инфантильность, мимикрия (не суть, а имитация). Это не способствует формированию ответственности и дисциплинированности как устойчивых психологических качеств личности, что на философском уровне понимания борьбы и единства противоположностей приводит только к вынужденному усилению мер принуждения и позиции доминирования со стороны компетентных государственных органов.

**Патерналистская модель** взаимодействия государства и общества в определенной степени представляет заботу (опеку) со стороны государства по отношению к обществу в целом, социальным группам и индивидам по различным критериям, например, возрастным (дети, пожилые люди), инклюзивным (лица с ограниченными возможностями здоровья). Функциональное назначение патерналистской модели заключается в воспитании законопослушного поведения участников дорожного движения. Функционирование носит не единичный характер, а осуществляется в обществе постоянно, в виде целенаправленной пропаганды в образовательных учреждениях, профилактических рейдов полиции, социальной рекламы на пешеходных переходах и опасных участках дороги, в распространении пропагандо-профилактиче-

ской информации задействованы средства массовой информации.

Во всех регионах страны совместными усилиями полиции (ГИБДД) и представителей учреждений и общественных организаций, в том числе общественных советов, созданных при Министерстве внутренних дел Российской Федерации (далее – МВД России) и территориальных органах, проводится ряд мероприятий, в том числе на основе личного участия участников дорожного движения в формате: конкурсов, выставок, викторин, лекций, конференций и др. Профилактическая функция патерналистской модели имеет важное значение, особенно в вопросах воспитания подрастающего поколения и формирования полезных и устойчивых социальных стереотипов правовой (транспортной) культуры. Данная модель профилактической направленности важна и для взрослых участников (водителей, пассажиров, пешеходов). Например, психологическое влияние социальной рекламы, где нет прямого призыва к соблюдению правил дорожного движения, тем не менее показывает высокую упреждающую эффективность, что доказано научно и подтверждается практикой [6].

*Содействующая модель* взаимодействия государства и общества имеет вектор от представителей гражданского общества к государственным органам. Данный вид взаимодействия носит непостоянный, эпизодический характер, основан на личной инициативе граждан, которые сообщают (информируют) государственные органы: о несоблюдении нормативных правовых актов; нарушениях регламентов, стандартов, технических норм; нарушениях общеобязательных норм, которые создают риски и угрозы в безопасности дорожного движения. Граждане выступают в роли свидетелей, оказывают помощь сотрудникам полиции в получении необходимой информации и сведений, связанных с выполнением профессиональной деятельности в данной области. Граждане сообщают о водителях, управляющих транспортным средством в состоянии алкогольного или иного опьянения, известно, что благодаря таким сообщениям удается ежегодно задерживать более 40 тысяч таких лиц, соответственно упреждая более опасные последствия дорожно-транспортных происшествий.

Нельзя недооценивать содействующую модель взаимодействия государства и общества, наиболее позитивные результаты взаимодействия очевидны в деятельности полиции [7]. Это также свидетельствует о росте доверия к полиции, повышает ее имидж в обществе, показывает высокий уровень правосознания граждан, действующих по собственному желанию.

*Партнерская модель* взаимодействия государства и общества в сфере безопасности дорожного движения является одной из наиболее значимых. Достижение долгосрочных национальных целей социально-экономического развития Российской Федерации напрямую связано с устойчивым становлением институтов гражданского общества. Взаимодействие государства и общества осуществляется по принципу социального партнерства, что предполагает создание общественных объединений на основе добровольного участия граждан в целенаправленной и систематической деятельности по повышению безопасности дорожного движения [8].

В Федеральном законе «О полиции» от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ одним из основных принципов деятельности правоохранительного органа указано обеспечение доверия и поддержки со стороны граждан (ст. 9), а общественное мнение является одним из трех критериев официальной оценки работы. С 2011 г. при МВД России и его территориальных органах внутренних дел образуются общественные советы, которые осуществляют функции по согласованию общественно значимых интересов граждан и государственных органов (полиции). За период 2011–2022 гг. осуществляли свою деятельность общественные советы четырех созывов, совершенствуя виды, формы и методы их работы.

Общественные советы функционируют как общественный контроль за деятельностью полиции, участвуют в реализации государственной политики по обеспечению безопасности дорожного движения, в проведении общественных экспертиз нормативных правовых актов в данной области, рассматривают гражданские инициативы (индивидуальные и общественных организаций), связанные с повышением качества безопасности дорожного движения, иницируют проведение профилактических мероприятий, осуществляют пропаганду безопасности дорожного движения для населения, поддерживают проведение общероссийских социальных акций, например, «Сохрани жизнь! Сбавь скорость!». Целевое использование современного коммуникационно-аналитического формата на платформе «Неравнодушный человек» позволило многократно повысить эффективность работы общественных советов (открытость, доступность, прозрачность) и привлечь различные слои населения, бизнес и предпринимательство к актуальным вопросам безопасности дорожного движения [9].

Особое внимание заслуживают общероссийские и региональные проекты, осуществляемые общественными советами. Например, региональный проект «Дороги74» (г. Челябинск) реализованный по аналогии с общероссийским

проектом «Дороги без проблем». От граждан поступает информация о неисправностях улично-дорожной сети. Граждане получают обратную связь «проблема — под контролем — исполнено», результативность позитивного взаимодействия усиливает гражданскую позицию, доверие и поддержку в содействии деятельности полиции.

Партнерская модель взаимодействия направлена на усиление связей с общественными структурами не по вертикали, а по горизонтали, что отражает восприимчивость государственных органов к потребностям общества. Одной из форм реализации партнерской модели выступает государственно-частное партнерство, примером является крупная государственная компания «Российские автомобильные дороги» («Росавтодор»). Модель социального партнерства основана на взаимной активности сторон, системной деятельности, признании взаимной важности и ценности (государство для граждан), осуществлении совместных проектов и действий в сфере безопасности дорожного движения. Реализация модели социального партнерства направлена на усиление доверия граждан к деятельности полиции, содействует более полной реализации ее функций.

**Синергетическая модель** взаимодействия государства и общества в сфере безопасности дорожного движения. Прогрессивное социально-экономическое развитие государства всегда связано с расширением транспортных потребностей граждан (индивидуальных, социальных групп, организаций, перемещение грузов), что требует правового регулирования общественных отношений в указанной области безопасности. В общем виде синергия представляет эффект усиления конечного результата от взаимодействия нескольких факторов, что невозможно достичь простой суммой действий по отдельности [11].

На основе анализа социальных процессов, происходящих в обществе, можно выявить механизмы создающих устойчивость позитивных/негативных социальных явлений, которые проявляются в правовом поле по защите интересов граждан (например, высокий уровень правосознания граждан, правовая интеграция общества или коррупция, преступность, правовой нигилизм и др.). Применение синергетической модели взаимодействия государства и общества оказывает воздействие не просто на размывание негативных социальных явлений. Основная суть в созидании полезных стереотипов поведения в сфере безопасности дорожного движения, а именно: снижение административной деликтности, развитие правосознания и правомерного поведения, формирование право-

вой (транспортной) культуры, соблюдение правил дорожного движения (далее — ПДД), общественное порицание нарушителей ПДД, совершенствование в сфере безопасности дорожного движения (дорожная инфраструктура, удобное расположение парковок и остановок общественного транспорта и др.). Синергетика демонстрирует способность человека влиять на ход значимых социальных процессов, где малые причины порождают большие позитивные следствия.

**Модель логического инкрементализма** взаимодействия государства и общества действует по принципу постепенного продвижения к результату повышения безопасности дорожного движения. Данная модель импортирована из стратегического менеджмента, где была разработана как методология управления стратегическими изменениями (80-е гг. XX в. Квин Дж. Б., США), в России научно-практическое применение началось с 2000-х гг. Методология логического инкрементализма основана на пошаговом движении к намеченной цели, с постоянным уточнением в зависимости от быстро изменяющихся условий внутренней и внешней среды, именно такой принцип заложен в вышеуказанной «Стратегии безопасности дорожного движения в Российской Федерации на 2018–2024 годы»<sup>2</sup>. Стратегия разработана на основе риск-ориентированного подхода, нацелена на уменьшение социального и транспортного рисков, как правило, данные показатели имеют медленную динамику снижения, во многих развитых зарубежных странах требовались десятилетия, чтобы достичь статистического показателя 4,0 на 100 тысяч населения как негативных последствий дорожно-транспортных происшествий.

Модель логического инкрементализма в силу отсутствия изначальной четкости позволяет гибко реагировать на изменяющиеся условия, вносить коррективы в методы, сроки, технологии на пути к достижению заявленных целей. В связи с затормаживающим влиянием на социально-экономические процессы пандемии COVID-19 были внесены и соответствующие коррективы в Единый план по достижению национальных целей развития Российской Федерации с 2024 г. на 2030 г., в том числе по снижению смертности в ДТП, так как это входит в результативный показатель по увеличению продолжительности жизни граждан и снижению смертности от внешних причин.

<sup>2</sup> Об утверждении Стратегии безопасности дорожного движения в Российской Федерации на 2018–2024 годы [Электронный ресурс]: распоряжение Правительства Рос. Федерации от 8 января 2018 г. № 1-р. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

В геополитических условиях постоянных внешних угроз, направленных на замедление темпов развития нашего государства, создание внутреннего экономического дисбаланса и социальной напряженности, модель логического инкрементализма обладает ценным ресурсом гибкости при поиске новых управленческих решений на пути к достижению национальных целей Российской Федерации.

**Модель форсайта** (англ. foresight – предвидение, видение будущего) построена на принципах устойчивого развития, стратегического планирования, долгосрочного прогнозирования, но не сводится только к этим явлениям. Первые прообразы форсайт-проектов возникли во второй половине XX в. (50–60 гг., метод «Дельфи», США). В настоящее время данная технология (пятого поколения) приобрела широкое применение в обсуждении долгосрочных проектов во всех общественно значимых сферах.

Методология форсайта представляет тщательно спланированный и организованный системный процесс интеллектуального обсуждения желаемого будущего в какой-либо сфере. Форсайт применяется в проектировании и мониторинге крупномасштабных прорывных инновационных проектов на национальном и региональном уровне, а также на уровне крупных организаций в долгосрочной перспективе, что в полной мере применимо к сфере безопасности дорожного движения. Важно отметить, что форсайт базируется на создании фундаментальных основ планируемого развития, гарантирующего существование системы независимо от влияния внешних факторов [1]. Таким образом, методология форсайта противоположна инкрементализму, но отличается и от стандартного прогнозирования, в основе которого заложено продвижение (зависимость) от достижений прошлого. В то же время форсайт – это не футурологический проект будущего [4].

Форсайт-проект конкретен и сбалансирован в предвидение грядущего, потому что не предсказывает, а создает это будущее целенаправленно. Ключевым отличием создания форсайт-проекта в сфере безопасности дорожного движения является организационно-управленческая система масштабного включения гражданского общества в процесс обсуждения, а в дальнейшем и в реализацию проекта. Ключевым аспектом является умение организовать продуктивное обсуждение желаемого будущего в сфере безопасности дорожного движения с подключением экспертов из различных областей научно-практического знания (технических, естественных, общественных и социально-гуманитарных наук), представителей биз-

неса и других заинтересованных общественных организаций и лиц [10].

Таким образом, форсайт используется как системный инструмент формирования желаемого будущего, в том числе влияющий на изменение сложившихся негативных элементов национального менталитета, устаревших компонентов культуры (что изменяется достаточно медленно обычными методами). Данные аспекты чрезвычайно важны для нашей страны, так как длительное время в вопросах повышения безопасности дорожного движения исходили из экономических потребностей, технических решений и правового регулирования общественных отношений в данной сфере, не уделяя необходимого внимания целенаправленному формированию правосознания и правовой (транспортной) культуры граждан. В национальных проектах развития России до 2030 г. определено достижение показателя социального риска 4,0 погибших в ДТП на 100 тысяч населения, что соответствует достигнутому уровню высокоразвитых стран мира. Насколько реально достичь этот показатель? Что будет содействовать, а что являться преградой?

Во-первых, в России последовательно были реализованы две федеральные целевые программы повышения безопасности дорожного движения в периоды 2006–2012 гг.<sup>3</sup> и 2013–2020 гг.<sup>4</sup>, которые позволили снизить смертность в результате ДТП. На национальном уровне была поставлена и решена задача к 2020 г. снизить уровень смертности в результате ДТП на 42 % (достигнутый результат – 43,6 %) и установлен показатель социального риска 10,9 (достигнутый результат – 10,8, а в 2021 г. – 10,2)<sup>5</sup>. По статистическим данным, если в 2012 г. в ДТП погибли 27 991 человек, то в 2021 – 14 874 человека. Наблюдается явная положительная динамика, что дает основания для дальнейших позитивных ожиданий.

Во-вторых, в настоящее время в Российской Федерации осуществляется крупнейший национальный проект (далее – НП) «Безопасные качественные дороги»<sup>6</sup>, включающий ряд

<sup>3</sup> О федеральной целевой программе «Повышение безопасности дорожного движения в 2006–2012 годах»: Постановление Правительства Рос. Федерации от 20 февраля 2006 г. № 100 // СЗ РФ. 2006. № 9. Ст. 1020.

<sup>4</sup> О федеральной целевой программе «Повышение безопасности дорожного движения в 2013–2020 годах»: Постановление Правительства Рос. Федерации от 3 октября 2013 г. № 864 // СЗ РФ. 2013. № 41. Ст. 5183.

<sup>5</sup> Состояние и тенденции безопасности дорожного движения в Российской Федерации в 2011–2020 годах: аналитический обзор. Москва, 2022.

<sup>6</sup> Национальный проект «Безопасные качественные дороги» [Электронный ресурс]. URL: <https://rosavtdor.gov.ru/about/uvpravlennie-fda/nacionalnyj-proekt-bezopasnye-i-kachestvennyye-avtomobilnyye-dorogi> (дата обращения: 29.07.2022).



федеральных проектов: «Безопасность дорожного движения»; «Региональная и местная дорожная сеть»; «Модернизация пассажирского транспорта в городских агломерациях»; «Развитие федеральной магистральной сети»; «Общесистемные меры развития дорожного хозяйства»; «Автомобильные дороги Минобороны России». Осуществление НП «Безопасные качественные дороги» согласуется с НП «Здоровоохранение» (включающим повышение оказания санитарно-медицинской помощи пострадавшим в ДТП), рассчитано до 2030 г. и предполагает достижение показателя социального риска 4,0. Учитывая комплексность и высокую интегрированность стратегического планирования на государственном уровне, так же есть все основания ожидать к 2030 г. значительного снижения смертности в ДТП на территории Российской Федерации.

В-третьих, как известно, основной причиной ДТП является человеческий фактор – нарушение правил дорожного движения. На основе анализа статистических данных за период 2012–2021 гг. наблюдается динамика роста административной деликтности в области безопасности дорожного движения, поиски причин и путей влияния на негативную прогрессию ведутся уже достаточно давно [3]. В 2021 г. было зафиксировано 179,5 млн (!) административных правонарушений, что на 9,6 % больше, чем в 2020 г. и почти на 50 % больше, чем пятью годами ранее – в 2016 г. С одной стороны, негативную динамику можно объяснить тем, что многократно увеличилось количество технических средств автоматической фотовидеофиксации (ТСАФ), фиксирующих нарушения ПДД. Общая сумма штрафов в денежном эквиваленте за 2021 г. составляет 128,3 млрд рублей, материальное бремя, которое несут граждане, должно действовать упреждающе на их последующее нарушение ПДД, но этого не происходит.

Со всей очевидностью можно говорить о правовом нигилизме, низком правосознании граждан и как единственно правильном следствии – призывах к усилению административных мер наказания. Но такова ли должна быть логика достижения ключевых целей – снижение смертности в результате ДТП и уменьшение административной деликтности (нарушений ПДД, являющихся главной причиной ДТП) в области безопасности дорожного движения? Как известно, правосознание выступает основой правовой культуры и является ее элементом. Правовая культура включает развитие правосознания и правового мышления, формирование правовых установок и убеждений, а также конкретное поведение (правомерное или противоправное). Административное правосозна-

ние (как форма общественного сознания) определяет приоритеты дальнейшего развития общества, оказывает прямое влияние на гражданскую активность личности. Административное правосознание воплощает базовые идеи, ценности и цели, относящиеся к сфере государственного управления [2].

Таким образом, исходя из вышеизложенной аргументации, преследуя достижение фундаментальных ценностей, связанных с защитой законных прав и интересов граждан на безопасное удовлетворение транспортной потребности, видится необходимым в контексте взаимодействия государства и общества создание форсайт-проекта по системному обсуждению и целенаправленному планированию желаемого будущего в сфере безопасности дорожного движения, включающего следующие направления. Первое – формирование высокого уровня правосознания и правовой (транспортной) культуры граждан. Второе – повышение административной грамотности и знаний ПДД участниками дорожного движения. Третье – развитие правовой интеграции общества в вопросах безопасности участников дорожного движения, общественное осуждение нарушителей. Четвертое – активация деятельности полиции<sup>7</sup> (ГИБДД) и общественных советов, созданных при МВД России и его территориальных органах в области безопасности дорожного движения, организация общественного движения «За безопасность участников дорожного движения!» (водителей, пассажиров, пешеходов), что будет содействовать повышению правовой грамотности и правовой интеграции общества.

#### Основные результаты и выводы.

1. Государственная политика Российской Федерации в сфере безопасности дорожного движения направлена на снижение транспортных и социальных рисков граждан, что подтверждается статистическими данными снижения смертности в результате дорожно-транспортных происшествий в течение предыдущих двух десятилетий.

2. На уровне государственного управления классические методы планирования долгосрочных социально-экономических проектов (в том числе национальных проектов) не всегда эффективны в достижении ключевых целей, так как не учитывают всю сложность системной взаимосвязи многочисленных факторов, в том числе в сфере безопасности дорожного движе-

<sup>7</sup> Об утверждении Наставления по организации деятельности инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации по пропаганде безопасности дорожного движения [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 29 декабря 2018 г. № 903. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

ния, что делает актуальным обращение к инновационным технологиям прогнозирования.

3. Прогрессирующий рост административных правонарушений в области безопасности дорожного движения показывает, что интенсивная автомобилизация населения не сопровождалась эффективным опережающим формированием законопослушного поведения участников дорожного движения (развитие правосознания и поведения). Это один из ключевых риск-факторов, так как именно нарушения ПДД являются основной причиной ДТП (в том числе со смертельным исходом).

4. Констатируется недооценка роли институтов гражданского общества в формировании устойчивых социально полезных стереотипов транспортной (правовой) культуры и развитием правосознания граждан. Вышерассмотренные доктринальные модели взаимодействия государства и общества необходимо применять на практике интегрированно, что повысит синергетическую эффективность воздействия на сферу безопасности дорожного движения.

5. Полиции (ГИБДД) как заинтересованному субъекту в данной области безопасности необходимо более активно взаимодействовать с институтами гражданского общества, реализуя принципы социального партнерства, содействовать правовой интеграции общества. Активизировать и совершенствовать работу обще-

ственных советов, созданных при МВД России и его территориальных органах в данном направлении.

6. Современная модель форсайта обладает большими ресурсами и гибкостью в прогнозировании, проектировании и формировании желаемого будущего в сфере безопасности дорожного движения, в том числе в сжатые сроки позволяет создать социально позитивные стереотипы транспортно-дорожного поведения, повысить правосознание и правовую культуру граждан, что будет содействовать снижению административной деликтности (влиять на снижение показателей смертности в ДТП).

7. Представляется обоснованным создание и осуществление форсайт-проекта, направленного на совершенствование сферы безопасности дорожного движения. Применение форсайта в формировании желательного будущего в данной сфере безопасности позволяет привести к консенсусу (взаимопониманию и взаимодействию) государства и институтов гражданского общества.

**Заключение.** Становление гражданского общества и формирование правовой интеграции — это процесс и результат, в котором заинтересованы и государство, и общество на пути к полноценной реализации национального прогресса в сфере безопасности дорожного движения.

#### Список литературы:

1. *Варданыан Е. А.* Образ сотрудника полиции будущего (по результатам форсайт-сессии «Полицейский будущего — 2030») // Философия права. 2018. № 1 (84).
2. *Деменкова Н. Г., Игнатова М. С.* Роль современного административного законодательства в формировании правосознания // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия: Право. 2018. Т. 18. № 4.
3. *Денисенко В. В.* Традиционные и новые очертания института административной ответственности: философско-правовое эссе // Административное право и процесс. 2016. № 6.
4. *Исаченко С. Н., Баюкова С. Н.* Форсайт: зарубежный и отечественный опыт // Модели, системы, сети в экономике, технике, природе и обществе. 2014. № 1.
5. *Калюжный Ю. Н.* Основные научные подходы к формированию новых форм обеспечения безопасности дорожного движения // Российская юстиция. 2020. № 4.

#### References:

1. *Vardanyan E. A.* Image of the Police Officer of the Future (According to the Results of Foresight Session “Policeman — 2030”) // Philosophy of Law. 2018. № 1 (84).
2. *Demenkova N. G., Ignatova M. S.* Role of the Modern Administrative Legislation in the Formation of Legal Consciousness // Bulletin of the South Ural State University Series “Law”. 2018. Vol. 18. № 4.
3. *Denisenko V. V.* Traditional and New Outline of the Administrative Responsibility Institute: Philosophical and Legal Essay // Administrative Law and Procedure. 2016. № 6.
4. *Isachenko S. N., Bayukova S. N.* Foresight: Foreign and Russian Experience // Models, Systems, Networks in Economics, Engineering, Nature and Society. 2014. № 1.
5. *Kalyuzhny Yu. N.* Main Scientific Approaches to the Formation of New Forms of Road Safety // Russian Justice. 2020. № 4.
6. *Kuznetsova N. M., Kazanova L. A.* Approaches to the Use of Social Advertising on Road Safety in Foreign Countries // Scientific Por-

6. Кузнецова М. Н., Казанова Л. А. Подходы к использованию социальной рекламы по безопасности дорожного движения за рубежом // Научный портал МВД. 2020. № 2 (50).
7. Майоров В. И., Дунаева О. Н. Формирование стратегических приоритетов имиджевой политики российской полиции в контексте повышения эффективности ее работы // Вестник Нижегородского университета имени Н. И. Лобачевского. 2017. № 2.
8. Майоров В. И., Дунаева О. Н. Полиция и общество: быть или не быть социальному партнерству // Социологические исследования. 2017. № 4 (396).
9. Майоров В. И., Занина Т. М. Общественные советы при органах внутренних дел как один из институтов гражданского общества: современное состояние и перспективы развития // Вестник Воронежского института МВД России. 2022. № 31.
10. Малиновская О. В., Скобелева И. П. Форсайт как технология стратегического планирования и управления // Дайджест-финансы. 2014. № 4 (232).
11. Цырендоржиева Д. Ш. Развитие общества с позиций синергетики // Вестник Бурятского государственного университета. 2009. № 6.
- tal of the Russia Ministry of the Interior. 2020. № 2 (50).
7. Mayorov V. I., Dunaeva O. N. Identifying the Strategic Priorities for the Image Policy of the Russian Police in the Context of Improving the Effectiveness of its Work // Vestnik of Lobachevsky University of Nizhni Novgorod. 2017. № 2.
8. Mayorov V. I., Dunayeva O. N. Police and Society. To be or not to be Social Partnership? // Sotsiologicheskie Issledovaniya. 2017. № 4 (396).
9. Mayorov V. I., Zanina T. M. Public Councils under Internal Affairs as one of the Institutions of Civil Society: Current Status and Development Prospects // Vestnik of Voronezh Institute of the Ministry of Interior of Russia. 2022. № 1.
10. Malinovskaya O. V., Skobeleva I. P. Foresight as Strategic Planning and Management Technology // Digest Finance. 2014. № 4 (232).
11. Tsyrendorzhieva D. Sh. Development of Society from Positions of Synergetics // BSU Bulletin. 2009. № 6.

**Для цитирования:**

Майоров Владимир Иванович. «Foresight» — инновационная технология совершенствования в сфере безопасности дорожного движения на основе взаимодействия государства и общества // Труды Академии управления МВД России. 2022. № 3 (63). С. 41–51.

**For citation:**

Mayorov Vladimir Ivanovich. «Foresight» is an Innovative Technology of Improvement in the Field of Road Safety Based on the Interaction of the State and Society // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2022. № 3 (63). P. 41–51.

# АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО и административный процесс

**Солдатов Александр Петрович**,  
доктор юридических наук, профессор,  
главный научный сотрудник  
научно-исследовательского центра,  
Академия управления МВД России,  
Российская Федерация, 125171, г. Москва,  
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8  
E-mail: alekpet1@yandex.ru

**Alexander Petrovich Soldatov**,  
Doctor of Law, Professor,  
Chief Researcher research center,  
Management Academy of the Ministry  
of the Interior of Russia,  
Russian Federation, 125171, Moscow,  
Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8  
E-mail: alekpet1@yandex.ru

**Братановский Сергей Николаевич**,  
доктор юридических наук, профессор,  
главный научный сотрудник,  
Российский экономический университет  
имени Г. В. Плеханова,  
Российская Федерация, 117957, г. Москва,  
Стремянный пер., д. 36

**Sergey Nikolaevich Bratanovsky**,  
Doctor of Law, Professor,  
Chief Researcher,  
Russian University of Economics  
named after G. V. Plekhanov,  
Russian Federation, 117957, Moscow,  
Stremyanny lane, 36

ORCID 0000-0001-6129-3634  
E-mail: bratfoot@mail.ru

ORCID 0000-0001-6129-3634  
E-mail: bratfoot@mail.ru

Научная специальность:  
12.00.14 – Административное право;  
административный процесс  
(5.1.2. Публично-правовые  
(государственно-правовые) науки)

Scientific specialty:  
12.00.14 – Administrative Law;  
Administrative Process  
(5.1.2. Public Law  
(State Law) Sciences)

УДК 331.556.4:342

DOI 10.24412/2072-9391-2022-363-52-61

Дата поступления: 18 февраля 2022 г.

Дата принятия статьи в печать: 15 сентября 2022 г.

## **Административная ответственность несовершеннолетних в России: вопросы теории и практики**

## **Certain Aspects of the Improvement of Legislation on Administrative Responsibility of Minors**

### **Аннотация**

Актуальность данного исследования обусловлена тем, что воспитание подрастающего поколения, защита прав и интересов несовершеннолетних всегда были в центре внимания российского (а ранее советского) государства и всех его общественных институтов. В насто-

### **Abstrakt**

*The relevance:* this study is due to the fact that the upbringing of the younger generation, the protection of the rights and interests of minors have always been the focus of the Russian, and earlier Soviet, state and all its public institutions. Currently, the problems of administrative responsibility of

ящее время проблемы административной ответственности несовершеннолетних, совершающих правонарушения в возрасте от 16 до 18 лет (ст. 2.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях) и даже в более юном подростковом возрасте, приобрели как никогда особую актуальность, носят острый (резонансный) характер, периодически привлекают внимание широких слоев общественности и средств массовой информации.

Причины этого кроются, с одной стороны, в постоянно меняющемся законодательстве, а с другой стороны, в значительном увеличении совершаемых подростками правонарушений. При этом характер административных деликтов носит порой откровенно антиобщественный, наглый и циничный характер, граничащий с признаками психических отклонений. Надо признать, что в современных условиях несовершеннолетние оказались наименее защищенной категорией граждан нашего общества. Подростки сильнее чем взрослые могут испытывать состояние стресса, большее психическое воздействие и раздражение. Их духовная жизнь может деформироваться под влиянием интернета, компьютерных игр, «дворового общения» с подростками более старшего возраста с негативными социальными установками, которые не соответствуют традиционным ценностным ориентирам современного российского общества.

В этой связи непреходящее значение имеет анализ правового статуса несовершеннолетних, в определении которого существует ряд проблем. Это связано не только с правовым регулированием административной ответственности подростков, но и с правоприменительной практикой, реальным исполнением вынесенных им наказаний. Кроме того, действующее административное законодательство, регулирующее ответственность несовершеннолетних, носит двухуровневый характер (Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и законы субъектов Российской Федерации). По нашему мнению, правовая основа указанной ответственности перешла к нам еще с советского периода и не отвечает сложившимся современным общественным отношениям. В этих условиях устранение «пробелов» и противоречий, предложение различных путей их решения является весьма насущным и актуальным.

*Постановка проблемы:* в сообществе ученых-административистов в настоящее время активно ведутся научные дискуссии и поиски решения проблем административной ответственности несовершеннолетних. Исследование различных научных подходов к этим проблемам значительно обогатит теоретические основы

minors who commit offenses at the age of 16 to 18 years (Article 2.3 of the Code of Administrative Offenses of the Russian Federation), and even at a younger adolescence, have become, more than ever, of particular relevance, they are acute (resonant) in nature, periodically attract the attention of the general public and the media.

The reasons for this lie, on the one hand, in the constantly changing legislation, and on the other hand, in a significant increase in offenses committed by adolescents. At the same time, the nature of administrative torts is sometimes frankly anti-social, arrogant and cynical, bordering on signs of mental abnormalities. It must be admitted that in modern conditions, minors turned out to be the least protected category of citizens of our society. Teenagers are more likely than adults to experience a state of stress, greater mental impact and irritation. Their spiritual life can be deformed under the influence of the Internet, computer games, “yard communication” with older teenagers with negative social attitudes that do not correspond to the traditional value orientations of modern Russian society.

In this regard, the analysis of the legal status of minors, in which there are a number of problems, is of ongoing importance. This is connected not only with the legal regulation of the administrative responsibility of adolescents, but also with law enforcement practice, the actual execution of the punishments imposed on them. In addition, the current administrative legislation regulating the liability of minors is of a two-level nature (the Code of Administrative Offenses of the Russian Federation and the laws of the constituent entities of Russia). In our opinion, the legal basis of this responsibility has passed to us since the Soviet period and does not correspond to the prevailing modern social relations. Under these conditions, the elimination of “gaps” and contradictions, the proposal of various ways to solve them is very urgent and relevant.

*The problem statement:* In the community of administrative scientists, scientific discussions and searches for solutions to the problems of administrative responsibility of minors are currently being actively conducted. The study of various scientific approaches to these problems will significantly enrich the theoretical foundations of the entire institution of administrative responsibility of adolescents, and will show the variety of methods and forms used in its assessment. Indicate possible ways of its further development.

*The purpose of the study:* is to develop new approaches to the perception of the essence of the administrative responsibility of minors, highlight the current problems of this kind of responsibility and make proposals for their solution.

*The research methods:* materialistic dialectics, philosophical conceptology, logical-legal, system-

всего института административной ответственности подростков, покажет многообразие применяемых методов и форм при его оценке, укажет на возможные пути его дальнейшего развития.

*Цель исследования:* выработка новых подходов к восприятию сущности административной ответственности несовершеннолетних, освещение современных проблем такого рода ответственности и внесение предложений по их решению.

*Методы исследования:* материалистическая диалектика, философская концептология, логико-юридический, системно-структурный, анализ документов, выработка предложений.

*Результаты и ключевые выводы:* анализ отдельных аспектов совершения административных правонарушений несовершеннолетними в России позволяет констатировать, что на сегодняшний день ни в одном правовом акте не закреплено понятие «административная ответственность несовершеннолетних», что вызывает многочисленные вопросы о его сущности и границах применения, поэтому в научной литературе можно встретить самые разные его определения.

Один из вариантов повышения эффективности правовой регламентации такого вида ответственности видится в процессуальном сопровождении правонарушителей в лице комиссий по делам несовершеннолетних, которые призваны защищать их права.

Альтернативой в решении насущных проблем административной ответственности несовершеннолетних могло бы стать использование успешного опыта ряда других стран, в которых был понижен возраст наступления такой ответственности с 16 до 14 лет для определенного перечня правонарушений. Однако авторы исследования пришли к выводу о том, что назрела необходимость в более глубокой реформе института административной ответственности несовершеннолетних и связанных с ним социальных служб.

**Ключевые слова:** административное право; административная ответственность; несовершеннолетние; административное правонарушение; правовой статус; виды административных наказаний.

structural, analysis of documents, development of proposals.

*The results and key conclusions:* the analysis of certain aspects of the commission of administrative offenses by minors in Russia allows us to state that today the concept of “administrative responsibility of minors” is not enshrined in any legal act, which raises numerous questions about its essence and limits of application, therefore, in the scientific literature you can find a variety of definitions.

One of the options for increasing the effectiveness of the legal regulation of this type of responsibility is seen in the procedural support of offenders in the person of commissions on juvenile affairs, which are designed to protect their rights.

An alternative option in solving the pressing problems of administrative responsibility of minors could be to use the successful experience of a number of other countries in which the age of such responsibility was lowered from 16 to 14 years for a certain list of offenses. However, the authors of the study came to the conclusion that there is a need for a deeper reform of the institution of administrative responsibility of minors and related social services.

**Keywords:** administrative law; administrative responsibility; minors; administrative offence; legal status; measure administrative of influence.

За последнее десятилетие объектом пристального внимания в фундаментальных работах не только ученых-правоведов, но и криминологов, социологов, педагогов и психологов стала проблема административной ответственности несовершеннолетних. Возросший инте-

рес к данной теме вызван как постоянным обновлением действующего законодательства, так и тревожащей тенденцией в некоторых субъектах Российской Федерации, связанной с увеличением количества правонарушений, совершаемых данной социальной группой [8, с. 69].

Подростки – это наиболее уязвимая часть нашего общества, потому что они наименее стрессоустойчивы и склонны к быстрому возбуждению. Их духовное состояние может быть легко нарушено вследствие негативного воздействия средств массовой информации (далее – СМИ), социальных сетей. Огромное влияние на подростков оказывают начавшийся в некоторых странах западной Европы кризис основы ячейки общества – семьи, законодательное закрепление однополых браков, легализация «легких» наркотиков, что приводит в нашей стране к увеличению числа разводов, а значит, и к росту количества детей, лишенных должного воспитания.

Основываясь на вышеизложенном, можно сказать, что одной из основных предпосылок совершения административных правонарушений несовершеннолетними служит отсутствие или недолжное воспитание.

В России согласно действующему законодательству административно-правовой статус несовершеннолетних имеет ряд особенностей. Он закреплен на международном уровне: Конвенция о правах ребенка, одобренная еще в 1989 г. Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций (ООН), устанавливает особую правовую защиту несовершеннолетнего государством.

Как уже отмечалось ранее, до настоящего времени ни один правовой акт не содержит определение такой ответственности. Как правило, авторы, проводя научные исследования, трактуют это понятие по-разному. К примеру, А. В. Мелёхин рассматривает административную ответственность несовершеннолетних как одну из форм реагирования государства на совершенное административное правонарушение и применение к таким лицам установленных законодательством наказаний [18, с. 76]. Смысл же ст. 2.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) состоит в том, что в ее первой части говорится о возрасте наступления административной ответственности при совершении такого правонарушения – с 16 лет. А во второй ее части закреплено положение, касающееся возможного освобождения правонарушителя в возрасте от 16 до 18 лет от административной ответственности с учетом конкретных обстоятельств дела, данных о лице, совершившем правонарушение. Комиссией по делам несовершеннолетних и защите их прав такое лицо может быть полностью освобождено от административной ответственности с применением к нему мер воздействия, предусмотренных федеральным законодательством о защите прав несовершеннолетних.

Руководствуясь положениями действующего КоАП РФ и учитывая правоприменительную

практику, можно утверждать, что процесс привлечения к ответственности несовершеннолетних имеет определенные особенности. Они выражаются в следующем: 1) совершаемые деяния имеют общественную опасность либо вредность; 2) при производстве по такой категории дел возникает необходимость процессуального сопровождения (участие прокурора, родителей или лиц, их замещающих, и др. участников); 3) ограниченное количество видов наказания; 4) возможность привлечения к ответственности, наряду с несовершеннолетними, их родителей (ст. 20.22); 5) при задержании несовершеннолетнего правонарушителя предусмотрено обязательное уведомление его родителей или иных законных представителей (ч. 4 ст. 27.3); 6) законодательно предусмотрена возможность удаления несовершеннолетнего лица на время рассмотрения дела (ч. 4 ст. 25.1).

Кратко проанализируем указанные особенности.

Используя результаты ранее проведенных другими авторами исследований по данной теме, мы можем наглядно показать ранжирование видов административных правонарушений, совершаемых несовершеннолетними, в зависимости от частоты их повторяемости, придавая им соответствующую нумерацию, ссылаясь на статьи Особенной части КоАП РФ.

К наиболее часто встречающимся правонарушениям, которые совершают несовершеннолетние, по ранее опубликованным сведениям других авторов, относятся:

- 1) ст. 20.20 (правонарушение, связанное с распитием пива и другой алкогольной продукции в общественных местах);
- 2) ст. 20.22 (появление несовершеннолетних в состоянии опьянения в общественных местах);
- 3) ст. 20.1 (совершение мелкого хулиганства);
- 4) ст. 7.27 (совершение мелкого хищения);
- 5) ст. 7.17 (уничтожение (повреждение) чужого имущества);
- 6) ст. 12.7 (управление транспортным средством лицом, не имеющим такого права);
- 7) ст. 6.8 (незаконный оборот наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов).

Как видим, приведенный перечень составов административных правонарушений, совершаемых несовершеннолетними, имеет достаточно высокую степень общественной опасности или вредности [7, с. 167–170]. На этот аспект мы еще обратим внимание в конце настоящего исследования.

Сейчас обратим внимание на другую проблему. Согласно п. 1 ст. 2.3 КоАП РФ ответственности подлежит лицо, достигшее к момен-

ту совершения правонарушения возраста 16 лет. В п. 2 указанной статьи речь идет о полномочии комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, которая с учетом конкретных обстоятельств дела и данных о лице может освободить такое лицо от административной ответственности с применением к нему меры воздействия, предусмотренной федеральным законодательством о защите прав несовершеннолетних. На наш взгляд, редакция статьи некорректна.

Во-первых, в п. 1 статьи нет императива, указывающего на то, что должностное лицо обязано передать материалы о совершенном административном правонарушении несовершеннолетним в указанную комиссию. Это дает основание говорить о неурегулированности данного аспекта полномочий должностного лица в части передачи дел в указанную выше комиссию.

Во-вторых, в п. 2 той же статьи речь идет об освобождении несовершеннолетнего от административной ответственности. Не вполне ясно, как связано освобождение от наказания несовершеннолетнего правонарушителя (в зависимости от конкретных обстоятельств дела и данных о лице) с названием самой ст. 2.3 КоАП РФ. По нашему мнению, п. 2 имеет прямое отношение к гл. 4 «Назначение административного наказания». Здесь имеет место некоторая неопределенность в полномочиях должностного лица, связанного с рассмотрением дела об административном правонарушении, возбужденного в отношении несовершеннолетнего, что одновременно является отличительной особенностью такой категории дел.

В современных условиях меры воздействия, которые вправе применять к несовершеннолетним правонарушителям комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав в муниципальных образованиях, после произошедших изменений федерального законодательства (27 июня 2018 г.) стали регламентироваться административным законодательством субъектов Российской Федерации. Как показало проведенное на примере Краснодарского края исследование, среди мер воздействия определены: а) предупреждение; б) выговор или строгий выговор; в) ходатайство перед судом о помещении несовершеннолетнего, не подлежащего уголовной ответственности, в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Об утверждении Порядка рассмотрения материалов (дел), не связанных с делами об административных правонарушениях, и установлении мер воздействия, перечня и порядка их применения в отношении несовершеннолетних, их родителей (законных представителей) районными (городскими), районными (окружными) в муниципальных образованиях город Краснодар, город Новороссийск и город-курорт Сочи комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав: постановление главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 30 августа 2017 г. № 641 [Электронный

Как видим, перечисленные меры применяются, в основном, как имеющие морально-воспитательные цели, поэтому к несовершеннолетним возможно применять и процессуальное сопровождение в лице вышеуказанных комиссий.

На практике в ответ на совершение несовершеннолетним лицом административного правонарушения к нарушителю применяют, как правило, ограниченное количество административных наказаний, которые законодательно закреплены в ч. 1 ст. 3.2 КоАП РФ. В этот список не входит лишь административный арест. Однако практика показывает, что к несовершеннолетним гражданам в большинстве случаев применяют меры воспитательного характера, которые не относятся к административным наказаниям и не приводят к желаемому результату [6, с. 184]. Не будет ошибкой сказать, что применение установленных административных наказаний тоже не всегда эффективно.

Комиссии по делам несовершеннолетних чаще всего применяют такой вид мер, как предупреждение и штраф. Однако последнее вряд ли можно назвать санкцией для несовершеннолетнего, ведь большинство подростков не имеют личных денежных средств, а это значит, что такая санкция, скорее всего, для их родителей или других законных представителей. На наш взгляд, в этом случае нарушается принцип индивидуализации наказания, а значит, по факту нарушители безнаказанно уклоняются от наказания. Представляется, что указанная правоприменительная практика ведет к обратному эффекту – росту административных правонарушений [13, с. 107–112].

В процессе привлечения компетентными органами несовершеннолетних граждан к административной ответственности возникают некоторые противоречия и проблемы ввиду их возраста и психологических особенностей, вызванные, с одной стороны, несовершенством действующего административного законодательства, а с другой – отсутствием оценки психологического состояния несовершеннолетнего.

Несовершенство законодательства – это актуальная проблема не только для России. В ходе ее обсуждения известные российские ученые, специалисты, общественные деятели высказывают свои предложения по его совершенствованию. Одной из причин несовершенства действующей законодательной системы России некоторые специалисты называют слишком большое количество нормативных актов, которое порождает сложности и противоречия в процессе их применения, поэтому есть предложение о сокращении общего количества административных правонарушений несовершеннолетних.



По мнению других исследователей, эффективной мерой в решении этой проблемы будет внесение в действующий КоАП РФ изменений, которые при рассмотрении дел с участием несовершеннолетних будут основываться только на нем как на единственном правовом источнике. Ряд авторов в этом случае считают, что следует сгруппировать все аспекты привлечения данной социальной группы населения к административной ответственности в отдельный раздел КоАП РФ [10, с. 273–278; 14, с. 67]. Это будет способствовать эффективно и единообразно применению норм для защиты прав и свобод несовершеннолетних граждан [12, с. 48–53].

Еще одной часто обсуждаемой проблемой в научном сообществе является снижение возраста, по достижению которого наступает ответственность, а именно с 16 до 14 лет. В частности, Л. Б. Антонова в своей работе подчеркивает, что данная мера будет формировать у несовершеннолетних чувство осознанности своих поступков с более раннего возраста [1, с. 75–78].

В Российской Федерации на сегодняшний день несовершеннолетние граждане, не достигшие 16-летнего возраста, не подлежат административной ответственности, так как не являются субъектом состава административного правонарушения [4, с. 134].

По всей видимости, законодатель при определении возраста наступления административной ответственности основывался на особенностях психологического и возрастного развития несовершеннолетних, однако на современном этапе развития российского общества вопрос о снижении данного возраста остается весьма актуальным и открытым. Анализ многочисленных литературных источников позволяет сгруппировать подходы и мнения ученых по вышеуказанной проблеме как минимум на 3 группы.

Первая группа ученых (А. Д. Баранова, Ж. П. Дорофеева, Д. В. Меняйло и др.) подчеркивает острую необходимость в понижении возраста наступления административной ответственности несовершеннолетних уже сегодня. В своих научных работах они указывают на то, что в настоящее время противоправное поведение подростков стало более дерзким, жестоким и изощренным. У молодого поколения произошла утрата нравственных ценностей, возникает все больше желаний быстро обогатиться, не вкладывая нужных усилий [9, с. 83]. Их точку зрения поддерживает И. Т. Ильина, говоря о том, что подростки с 14 лет уже способны в полной мере контролировать себя и отвечать за свои проступки [16, с. 57].

Вторая группа ученых и специалистов, напротив, считает, что привлечение к административной ответственности несовершеннолет-

них граждан должно быть с 17-летнего возраста по причине того, что 16-летний возраст был установлен по аналогии с уголовным законодательством. Так, О. А. Федотова утверждает, что возраст привлечения к административной ответственности не может быть ниже 16 лет. Причина этому – негативный эффект на предупредительную (превентивную) функцию административной ответственности, заключающуюся в недопущении совершения административных правонарушений [19, с. 239].

К третьей группе можно отнести А. А. Беженцева, мнение которого совпадает с успешным опытом Республики Беларусь, где с 2003 г. действует Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях, согласно которому несовершеннолетние граждане, достигшие возраста от 14 до 16 лет, несут административную ответственность за определенный перечень правонарушений [11, с. 135]. Эту точку зрения разделяют и другие известные российские ученые отрасли административного права [17, с. 69–72; 20, с. 67–69], считая ее компромиссной и применимой в Российской Федерации.

При привлечении несовершеннолетних к исследуемому виду ответственности правоприменитель должен знать, что данная социальная группа населения отличается не только возрастным развитием, но и присущими ему психологическими особенностями. Последние являются немаловажным критерием при оценке способности быть субъектом административной ответственности. Отсюда возникает еще одна проблема, – отсутствие оценки психологического состояния несовершеннолетнего правонарушителя.

Специалисты считают обязательным при рассмотрении компетентными органами дела об административном правонарушении учитывать психологическое состояние подростка, а для этого становится необходимым проведение им психолого-психиатрической экспертизы. Она поможет определить, мог ли несовершеннолетний полностью осознавать опасность своих действий или бездействия [3, с. 32–42; 12, с. 62]. Данного мнения придерживается также профессор Т. М. Занина, подчеркивая значимость рассматриваемой меры. По ее словам, несовершеннолетний может как отставать от уровня развития своих сверстников, так и превосходить его [15, с. 63]. Основываясь на полученных результатах, медики и психологи готовят свои рекомендации, которые правоохранители должны учитывать. Именно поэтому проведение обязательной экспертизы для определения уровня психологического и социального развития подростка – это еще один шаг навстречу справедливости и демократическому обществу.

Возвращаясь к анализу и ранжированию видов наиболее распространенных составов административных правонарушений, совершаемых несовершеннолетними, хотим представить результаты проведенного собственного исследования практики деятельности правоохранительных органов (прокуратуры, МВД России и др.), связанной с совершением правонарушений (административных и уголовных) несовершеннолетними и подростками до 18 лет, которые получили значительный резонанс на всей территории страны за последние несколько месяцев. Благодаря средствам массовой информации, пресс-службам правоохранительных органов известные узкому кругу специалистов правонарушения стали доступны широкой общественности. На примере приведенных фактов, в основу которых легли сводки о происшествиях, стало очевидно, насколько изменился характер совершаемых несовершеннолетними правонарушений, появились их новые виды, которые законодателем пока никак не квалифицированы. Приведем ограниченное количество примеров, насколько позволяет объем настоящей статьи. Начнем хронологию событий, произошедших с начала текущего учебного года. Некоторые из них напоминают «сводки с фронта».

В Сочи 28 октября 2021 г. трое школьников 10, 11 и 12 лет камнями обкидали движущийся электропоезд «Ласточка». Они устроили между собой соревнование по меткости, разбив несколько стекол в вагонах. Как сообщила пресс-служба Сочинского ЛУ МВД России на транспорте, правонарушение было совершено на железнодорожном перегоне «Адлер – Хоста».

По данным прокуратуры г. Москвы подросток в возрасте 13 лет 6 ноября 2021 г. в центре столицы на Манежной площади сбил на самокате 77-летнюю женщину. По данным пресс-службы столичного управления Росгвардии, подросток на большой скорости наехал на пожилую женщину, после чего скрылся с места происшествия. Пожилая женщина была госпитализирована спецтранспортом скорой медицинской помощи с переломом плеча и черепно-мозговой травмой.

7 ноября 2021 г. Прокуратура Хабаровского края начала проверку по факту жестокого избиения школьника в г. Советская Гавань 14-летним подростком. Издевательства над мальчиком попали на видео и моментально распространились по социальным сетям и СМИ.

7 декабря 2021 г. Управление ФСБ по Ярославской области сообщило о задержании 16-летнего подростка, подозреваемого в изготовлении взрывчатки. Это был уже второй случай. Ранее столь авторитетный орган сообщил о задержании 17-летнего учащегося одного из средних специальных учебных заведений

Ярославской области. По информации ведомства, несовершеннолетний был участником закрытых чатов мессенджера Telegram, объединяющих радикально настроенных граждан. По данным ФСБ России, задержанный через интернет «призывал к насильственным действиям в отношении представителей органов власти и правопорядка, планировал совершение резонансных акций, направленных на дестабилизацию социально-политической обстановки в регионе». Во время обысков у него изъяли самодельное бризантное взрывчатое вещество, компоненты для его синтеза, незаконно хранящиеся обрез охотничьего ружья и боеприпасы, а также средства связи и коммуникации.

Из сообщения пресс-службы Прокуратуры Краснодарского края стало известно о происшествии, совершенном 16 декабря 2021 г. ученицей 8 класса МБОУ СОШ № 20 г. Ейска Краснодарского края. Восьмиклассница принесла в школу нож, которым после третьего урока ударила своего одноклассника. Конфликт между ними произошел из-за того, что мальчик ранее посмеялся над внешностью девочки, так как у нее были обесцвечены брови. Со слов ученицы, нож она купила еще летом в одном из магазинов города и хранила дома втайне от всех. Мама девочки считает, что ее дочь защищалась от буллинга. После происшествия в школе поставили металлодетекторы.

Здесь можно кратко прокомментировать недавно появившиеся в молодежной среде (да и не только в ней) новые понятия, которые пока почти не используются в административном законодательстве. Речь идет о понятиях «буллинг» и «кибербуллинг». В переводе с английского языка «bully» означает «хулиган, драчун, насильник». Есть разные трактовки этого понятия с учетом места его совершения. В общем понимании буллинг – это длительное физическое или психическое насилие со стороны индивида или группы в отношении индивида, неспособного защитить себя в данной ситуации. Буллинг в школе – это систематическая травля более слабого ученика одноклассником или коллективно. Кибербуллинг – это намеренное запугивание или травля человека с помощью цифровых технологий, включающая оскорбления, угрозы, клевету, компромат и шантаж, с использованием личных сообщений или общественных каналов связи.

Возвратимся к анализу современных правонарушений, совершаемых несовершеннолетними в 2022 г. По сведениям Прокуратуры Самарской области, 18 января т. г. трое учащихся старших классов возле школы № 8 избили 8-летнюю девочку. В результате пострадавшая получила ушибы, врачи зафиксировали теле-

сные повреждения и оказали ученице необходимую помощь. В связи с произошедшим родители второклассницы написали заявление в полицию.

По информации, полученной в пресс-службе ГУ МВД России по Челябинской области, 21 января 2022 г. в Сосновском районе учащийся принес в школу изготовленное им же пиротехническое изделие и по просьбе одноклассников выбросил его из окна школы во двор. К счастью, в результате взрыва никто из учеников школы не пострадал.

19 января 2022 г., по сведениям пресс-службы ГУ МВД России по Новосибирской области, в Ленинской школе № 47 Новосибирского района пятиклассник на уроке физкультуры выстрелил из пневматического пистолета в голову 11-летнему однокласснику. Пострадавший получил травму лобной части головы. Полицейские изъяли у подростка пневматический пистолет и направили его на экспертизу. В полицию поступило заявление от родителей пострадавшего ученика. Полицейские устанавливают обстоятельства произошедшего, проверку учебного заведения начали и сотрудники областной прокуратуры.

На Урале, как сообщила пресс-служба ГУВД МВД России по Свердловской области, 8 февраля 2022 г. по подозрению в серии ложных минирований задержан 14-летний ученик гимназии Ленинского района г. Екатеринбурга. Он направлял сообщения по электронной почте о якобы существующей угрозе школам, торговым центрам и другим объектам социальной инфраструктуры. Как пояснил подросток на допросе в присутствии законных представителей и адвоката, он делал это «ради хайпа», чтобы привлечь большее количество подписчиков на своем сайте в интернете. Выполнял он информационные атаки и на заказ (всего их более 8), получая за это по 1 тыс. рублей на свой электронный кошелек. При этом юноша использовал различные алгоритмы в целях конспирации, с тем чтобы скрыть или изменить свой IP-адрес.

Приведенные примеры наглядно демонстрируют изменения в характере административных правонарушений. Правонарушения, которые сегодня совершают подростки, школьники, несовершеннолетние, существенно отличаются от тех банальных административных деликтов, связанных с употреблением пива или появлением в общественных местах в состоянии опьянения. В современных условиях развития общества изменился сам характер совершаемых правонарушений несовершеннолетними, эти правонарушения стали дерзкими, опасными, циничными, несущими вызов охраняемым общественным отношениям, выражающими яв-

ное неуважение к сверстникам и ко взрослым законопослушным гражданам.

Исследование правоприменительной практики в отношении совершаемых несовершеннолетними правонарушений привело нас к несколько иным выводам, чем те, которые приводились нами в начале этой статьи и были сделаны другими авторами. Надо учитывать, что правовая норма о возрасте субъекта административной ответственности (ст. 2.3 КоАП РФ) перешла в действующий кодекс из ст. 14 ранее действовавшего Кодекса РСФСР об административных правонарушениях (1984 г.). По прошествии 37 лет в стране сменилось два поколения молодежи. Появился интернет и социальные сети. Фактически произошла эмансипация подростков — это объективный процесс раннего взросления. С ранних лет подростки начинают заниматься трудовой деятельностью, предпринимательством, вступают в брак. Они научились зарабатывать в социальных сетях посредством блогерства десятки, сотни тысяч и даже миллионы рублей. Уже появился новый термин «взрослые дети». Несовершеннолетние имеют желание участвовать и в политической жизни страны. Ходить на митинги, демонстрации и шествия, даже если они не являются разрешенными. Появилась определенная агрессия и жестокость в поведении несовершеннолетних.

Как видим, это полностью подтверждается правоприменительной практикой. Статистика свидетельствует об увеличении количества правонарушений несовершеннолетних, связанных с насилием в отношении младших по возрасту подростков, сверстников, учителей и даже близких родственников. Паспорт гражданина России стал выдаваться несовершеннолетним с 14 лет. С учетом произошедших изменений, мы считаем целесообразным понизить возраст наступления административной ответственности с 16 до 14 лет. Текст статьи ст. 2.3 КоАП РФ должен иметь следующую редакцию:

«1. Административной ответственности подлежит лицо, достигшее к моменту совершения административного правонарушения возраста четырнадцати лет.

2. С учетом конкретных обстоятельств дела и данных о лице, совершившем административное правонарушение в возрасте до четырнадцати лет, комиссией по делам несовершеннолетних и защите их прав к указанному лицу применяются меры воздействия, предусмотренные федеральным законодательством».

По нашему мнению, полномочия комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав при применении мер воздействия к несовершеннолетним должны быть ограничены их воз-

растом до 14 лет. В перспективе, мы полагаем, комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав должны объединиться с органами опеки и попечительства в муниципальных образованиях с целью устранения дублирующих полномочий. Такое предложение вполне вписывается в предстоящую муниципальную реформу, связанную с пересмотром полномочий муниципальных органов власти, их территориальным укрупнением.

Основываясь на всем вышеизложенном, можно сделать вывод, что на сегодняшний день российское законодательство, регламентирующее административную ответственность несовершеннолетних, требует ряда принципиальных изменений. Данная точка зрения является вполне аргументированной, поддерживается многими учеными и специалистами отрасли административного права [5, с. 278] и приемлема к реалиям Российской Федерации.

### Список литературы:

1. Антонова Л. Б. Проблемы назначения административных наказаний // Вестник Воронежского института МВД. 2015. № 2.
2. Лобанов К. Н., Москаленко С. А. К вопросу об административной ответственности несовершеннолетних // Проблемы правоохранительной деятельности. 2016. № 1.
3. Авдейко А. Г., Москвин Г. К. О некоторых проблемах правового обеспечения организации в Российской Федерации государственной системы профилактики правонарушений // Административное и муниципальное право. 2008. № 9.
4. Административное право России / В. Я. Кикоть, Н. В. Румянцев, А. М. Кононов [и др.]. Сер. Dura lex, sed lex. 6-е изд., перераб. и доп. Москва, 2015.
5. Административное право России: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / Н. Д. Эриашвили, А. В. Зубач, С. Н. Бочаров [и др.]. Москва, 2017.
6. Александров А. П. Концептуальные подходы к анализу содержания административной ответственности. Омск, 2020.
7. Арликян С. А. Административные правонарушения несовершеннолетних: статистика и социология. Москва, 2021.
8. Баландин М. Р. Криминологические аспекты в поведении несовершеннолетних. Москва, 2019.
9. Баранов А. Д., Дорофеева Ж. П., Меняйло Д. В. Особенности административной ответственности несовершеннолетних // Философия права. 2015. № 4 (71).
10. Баширов И. И. Проблемы административной ответственности несовершеннолетних // Вестник науки. 2019. № 5.
11. Беженцев А. А. О совершенствовании деятельности системы профилактики административных правонарушений несовершеннолетних // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права: материалы ежегодной

### References:

1. Antonova L. B. The Problems of Appointment of Administrative Punishments // Vestnik of Voronezh Institute of the Ministry of Interior of Russia. 2015. № 2.
2. Lobanov K. N., Moskalenko S. A. On the issue of administrative responsibility of minors // Problems of law enforcement activity. 2016. № 1.
3. Avdeiko A. G., Moskvin G. K. On Some Problems of Legal Support for the Organization of the State System of Crime Prevention in the Russian Federation // Administrative and Municipal Law. 2008. № 9.
4. Administrative law of Russia / V. Ya. Kikot, N. V. Rumyantsev, A. M. Kononov [et al.]. Ser. Dura lex, sed lex. 6th ed., reprint. and add. Moscow, 2015.
5. Administrative Law of Russia: textbook for university students studying in the specialty "Jurisprudence" / N. D. Eriashvili, A. V. Zubach, S. N. Bocharov [et al.]. Moscow, 2017.
6. Alexandrov A. P. Conceptual approaches to the analysis of the content of administrative responsibility. Omsk, 2020.
7. Arlikyan S. A. Administrative offenses of minors: statistics and sociology. Moscow, 2021.
8. Balandin M. R. Criminological aspects in the behavior of minors. Moscow, 2019.
9. Baranov A. D., Dorofeeva Zh. P., Menyailo D. V. Features of Administrative Responsibility of Minors // Philosophy of Law. 2015. № 4 (71).
10. Bashirov I. I. Problems of Administrative Responsibility of Minors // Bulletin of Science. 2019. № 5.
11. Refugees A. A. On improving the activities of the system of prevention of administrative offenses of minors // Actual problems of administrative and administrative procedural law: materials of the annual All-Russian Scientific and practical conference: at 3 p.m. St. Petersburg, 2015.
12. Bratanovsky S. N., Demenchuk D. V. Administrative and legal regulation of the organization and activity of commissions on juvenile affairs. Moscow, 2014.

- Всероссийской научно-практической конференции: в 3 ч. Санкт-Петербург, 2015.
12. *Братановский С. Н., Деменчук Д. В.* Административно-правовое регулирование организации и деятельности комиссий по делам несовершеннолетних. Москва, 2014.
  13. *Братановский С. Н., Юсупов В. А.* Государственное управление образованием в России. Волгоград, 2004.
  14. *Братановский С. Н., Братановская М. С.* Правовые основы управления. Москва, 2016.
  15. *Занина Т. М., Нехорошева С. С., Супонина Е. А.* Особенности рассмотрения дел об административных правонарушениях, совершаемых несовершеннолетними: монография. Воронеж, 2014.
  16. *Ильина Т. А.* К проблеме административной ответственности несовершеннолетних // Административное и муниципальное право. 2012. № 10.
  17. *Коврига С. А., Лавров М. Н.* Типология административных правонарушений. Москва, 2021.
  18. *Мелёхин А. В.* Полномочия прокурора в производстве по делам об административных правонарушениях в Российской Федерации: теория и практика: монография. Москва, 2016.
  19. *Федотова О. А.* Задачи и принципы производства по делам об административных правонарушениях в отношении несовершеннолетних // Общество и право. 2016. № 1 (55).
  20. *Яковлева Е. С.* Проблемы состава административных правонарушений // Правовой базис. 2014. № 2.
  13. *Bratanovsky S. N., Yusupov V. A.* State management of education in Russia. Volgograd, 2004.
  14. *Bratanovsky S. N., Bratanovskaya M. S.* Legal foundations of management. Moscow, 2016.
  15. *Zanina T. M., Nekhorosheva S. S., Suponina E. A.* Features of consideration of cases of administrative offenses committed by minors: monograph. Voronezh, 2014.
  16. *Ilyina T. A.* To the Problem of Administrative Responsibility of Minors // Administrative and Municipal Law. 2012. № 10.
  17. *Kovriga S. A., Lavrov M. N.* Typology of administrative offenses. Moscow, 2021.
  18. *Melekhin A. V.* The powers of the prosecutor in the proceedings on administrative offenses in the Russian Federation: theory and practice: monograph. Moscow, 2016.
  19. *Fedotova O. A.* Tasks and Principles of Proceedings in Cases of Administrative Offenses Against Minors // Society and Law. 2016. № 1 (55).
  20. *Yakovleva E. S.* Problems of the Composition of Administrative Offenses // Legal Basis. 2014. № 2.

**Для цитирования:**

*Солдатов Александр Петрович, Братановский Сергей Николаевич.* Административная ответственность несовершеннолетних в России: вопросы теории и практики // Труды Академии управления МВД России. 2022. № 3 (63). С. 52–61.

**For citation:**

*Soldatov Alexander Petrovich, Bratanovsky Sergey Nikolaevich.* Certain Aspects of the Improvement of Legislation on Administrative Responsibility of Minors // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2022. № 3 (63). P. 52–61.

**Степкин Станислав Павлович**,  
кандидат юридических наук, доцент,  
доцент Юридического факультета,  
Российский государственный социальный университет,  
Российская Федерация, 129226,  
г. Москва, ул. Вильгельма Пика, д. 4, стр. 1

ORCID 0000-0002-0946-6398

E-mail: stepkin.sciences@mail.ru

Научная специальность:  
12.00.02 – Конституционное право;  
конституционный судебный процесс;  
муниципальное право  
(5.1.2. Публично-правовые  
(государственно-правовые) науки)

УДК 342.736

DOI 10.24412/2072-9391-2022-363-62-71

Дата поступления: 19 августа 2022 г.

Дата принятия статьи в печать: 15 сентября 2022 г.

**Stanislav Pavlovich Stepkin**,  
Candidate of Law, Associate Professor,  
Associate Professor of the Faculty of Law,  
Russian State Social University,  
Russian Federation, 129226,  
Moscow, Vilgelma Pika St., 4–1

ORCID 0000-0002-0946-6398

E-mail: stepkin.sciences@mail.ru

Scientific specialty:  
12.00.02 – Constitutional Law;  
Constitutional Lawsuit;  
Municipal Law  
(5.1.2. Public Law  
(State Law) Sciences)

## Проблемы привлечения к ответственности за нарушения, допускаемые при подаче и рассмотрении обращений граждан

### Problems of Bringing to Responsibility for Violations Committed During the Submission and Consideration of Citizens' Appeals

#### Аннотация

*Актуальность:* отсутствие правовой определенности по ряду вопросов привлечения к ответственности за нарушения, допускаемые при подаче и рассмотрении обращений граждан не только государственными органами, органами местного самоуправления, государственными и муниципальными учреждениями и иными организациями, на которые возложено осуществление публично значимых функций, должностными лицами, но и самими гражданами перед данными субъектами и третьими лицами, а также неоднозначная судебная практика подтверждают актуальность настоящего исследования.

*Постановка проблемы:* необходимость установления состава правонарушения, расширения субъектов применения ст. 5.59 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, развития института привлечения должностных и уполномоченных лиц

#### Abstract

*The relevance:* the lack of legal certainty on a number of issues of bringing to responsibility for violations committed during the submission and consideration of citizens' appeals, not only by state bodies, local self-government bodies, state and municipal institutions and other organizations entrusted with the exercise of publicly significant functions, officials, but also by citizens themselves to these subjects and third parties, as well as ambiguous judicial practice confirm the relevance of this study.

*Problem statement:* the need to establish the composition of the offense, the expansion of the subjects of application of Article 5.59 of the Administrative Code of the Russian Federation, the development of the institution of bringing officials and authorized persons to disciplinary responsibility with the use of publicity measures, the regulation of the procedure for collecting expenses from citizens incurred in connection with the consi-

к дисциплинарной ответственности с применением мер гласности, регламентации порядка взыскания с граждан расходов, понесенных в связи с рассмотрением обращений, в которых ими сообщаются заведомо ложные сведения, давно рассматривается различными исследователями, однако реальной реализации до настоящего времени не получила.

**Цели и методы исследования:** провести комплексное исследование видов ответственности и анализ опубликованных исследований, практики применения ответственности за нарушения, допускаемые при подаче и рассмотрении обращений граждан, выработать конкретные предложения. Публикация подготовлена на основе общенаучного диалектического метода. Специальными методами, использованными при подготовке публикации, являются: системно-структурный, формально-юридический, логический и сравнительно-правовой.

**Выводы:** предлагаемое правовое регулирование повысит эффективность защиты прав граждан на обращение, позволит совершенствовать ответственность за нарушения, допускаемые при подаче и рассмотрении обращений граждан, приведет к единообразию применения судами норм действующего законодательства, улучшит качество подготовки прокурорами административных дел и приведет к эффективной защите прав граждан на обращение.

**Ключевые слова:** обращения граждан; порядок рассмотрения обращений; статья 5.59 КоАП РФ; административная ответственность; дисциплинарная ответственность; уголовная ответственность; нарушение конституционных прав; нарушение порядка рассмотрения обращений.

deration of appeals in which they report knowingly false information has long been considered by various researchers, however, the real implementation before I have not received the present time.

**The purpose of the study and research methods:** to conduct a comprehensive study of the types of responsibility and analysis of published studies, the practice of applying responsibility for violations committed when submitting and considering citizens' appeals, to develop specific proposals. The publication was prepared on the basis of the general scientific dialectical method. The special methods used in the preparation of the publication are: system-structural, formal-legal, logical and comparative-legal.

**Conclusions:** the proposed legal regulation will increase the effectiveness of protecting citizens' rights to appeal, will improve responsibility for violations committed when filing and considering citizens' appeals, will lead to uniformity in the application of the norms of current legislation by courts, will improve the quality of preparation of administrative cases by prosecutors and will lead to effective protection of citizens' rights to appeal.

**Keywords:** appeals of citizens; the procedure for considering appeals; article 5.59 of the Administrative Code of the Russian Federation; administrative responsibility; disciplinary responsibility; criminal responsibility; violation of constitutional rights; violation of the procedure for consideration of appeals.

Основные требования к порядку рассмотрения обращений граждан закреплены в специальном Федеральном законе «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»<sup>1</sup> (далее – Федеральный закон № 59-ФЗ). В ч. 1 ст. 16 данного закона закреплено право гражданина по решению суда на возмещение убытков и компенсацию морального вреда, причиненных незаконным действием (бездействием) государственного органа, органа местного самоуправления или должностного лица при рассмотрении обращения, а в ч. 2 той же статьи ответственность в виде понесенных

в связи с рассмотрением обращения расходов предусмотрена и для граждан, сообщивших в своем обращении заведомо ложные сведения. При этом также граждане несут ответственность за сообщение в обращениях сведений, порочащих честь, достоинство и деловую репутацию других лиц<sup>2</sup>, а должностные лица, учитывая установленные ч. 2 ст. 6 Федерального закона № 59-ФЗ требования по недопущению разглашения сведений, содержащихся в обращении, а также сведений, касающихся частной жизни гражданина, вне предусмотренных данным законом предписаний (по умыслу другим лицам,

<sup>1</sup> О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации: Федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ (в ред. от 27 декабря 2018 г.) // Рос. газ. 2006. 5 мая.

<sup>2</sup> Апелляционное определение Нижегородского областного суда от 25 февраля 2016 г. по делу № 33-295/2016 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

СМИ и т. д.), могут быть привлечены к ответственности за нарушение данной нормы, в том числе в соответствии с ч. 5 ст. 13.11 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ), ст. 137 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ) и др.

Прежде чем говорить об ответственности того или иного должностного лица, следует установить является ли лицо субъектом Федерального закона № 59-ФЗ, что не всегда просто сделать с учетом того, что критерии отнесения деятельности органа к публично значимой законодательно и в судебной практике однозначно не определены. К субъектам закона отнесены прямо указанные в нем государственные органы, органы местного самоуправления и должностные лица. Из анализа отдельных решений Конституционного Суда Российской Федерации следует вывод об отнесении к субъектам Федерального закона № 59-ФЗ нотариусов<sup>3</sup>, адвокатов<sup>4</sup>, третейских судов<sup>5</sup>, коммерческих банков<sup>6</sup>, политических партий<sup>7</sup>, саморегулируемых организаций<sup>8</sup> и аудиторских организаций<sup>9</sup>, однако этот перечень не является исчерпывающим, судебная практика может уточнять его практически до бесконечности.

Помимо права граждан на возмещение убытков и компенсацию морального вреда законо-

дателем предусмотрена административная ответственность должностных лиц за нарушение установленного Федеральным законом № 59-ФЗ порядка рассмотрения обращений граждан (проблемы привлечения к ней мы рассмотрим подробно), однако, кроме административной, должностное лицо может быть также привлечено к дисциплинарной и даже уголовной ответственности. При этом, в отличие от гражданской ответственности, административная, дисциплинарная и уголовная являются персонализированными видами ответственности именно должностного лица.

К мерам гражданской ответственности государственного органа, органа местного самоуправления или должностного лица следует отнести возмещение гражданину убытков, причиненных данными органами и лицами, в том числе связанных с нарушением порядка рассмотрения обращений граждан, что прямо предусмотрено ст. 53 Конституции Российской Федерации, ст. 16 и 1069 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ). Однако справедливым будет отметить, что доказать причинно-следственную связь между убытком и действием (бездействием) государственных органов, органов местного самоуправления органа и должностных лиц в связи с нарушением порядка рассмотрения обращения граждан представляется крайне затруднительным.

Весьма неоднозначно складывается судебная практика по взысканию компенсации морального вреда. Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно подчеркивал, что ч. 1 ст. 16 Федерального закона № 59-ФЗ не закрепляет порядок реализации права на компенсацию морального вреда, а лишь предусматривает его, в связи с чем данное право может быть реализовано на общих основаниях (ст. 151 и гл. 59 ГК РФ)<sup>10</sup>. На нередкие случаи отказа судами в компенсации гражданам морального вреда, а также на сложность доказать в судах причинно-следственную связь указывает И. А. Трофимова [9, с. 81–85]. Вместе с тем, как справедливо и неоднократно отмечал Европейский суд по правам человека, учитывая отсутствие возможности доказать моральный вред, причиненный эмоциональным расстройством, суд, руководствуясь принципом разумного предположения о причинении такого вреда незаконными действиями ответчика, не должен воспринимать отсутствие подтверждающих та-

<sup>3</sup> По делу о проверке конституционности отдельных положений статей 2, 12, 17, 24 и 34 Основ законодательства Российской Федерации о нотариате: Постановление Конституционного Суда Рос. Федерации от 19 мая 1998 г. № 15-П // Рос. газ. 1998. 28 мая.

<sup>4</sup> Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы Федеральной палаты адвокатов Российской Федерации на нарушение конституционных прав и свобод пунктом 2 статьи 35 Федерального закона «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации»: Определение Конституционного Суда Рос. Федерации от 8 февраля 2011 г. № 192-О-О // Вестник ФПА РФ. 2011. № 2.

<sup>5</sup> По делу о проверке конституционности положений пункта 1 статьи 11 Гражданского кодекса Российской Федерации, пункта 2 статьи 1 Федерального закона «О третейских судах в Российской Федерации», статьи 28 Федерального закона «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним», пункта 1 статьи 33 и статьи 51 Федерального закона «Об ипотеке (залоге недвижимости)» в связи с запросом Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации: Постановление Конституционного Суда Рос. Федерации от 26 мая 2011 г. № 10-П // СЗ РФ. 2011. № 23. Ст. 3356.

<sup>6</sup> Определение Конституционного Суда Рос. Федерации от 19 мая 2009 г. № 596-О-О // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 2009. № 6.

<sup>7</sup> По делу о проверке конституционности отдельных положений статей 3, 18 и 41 Федерального закона «О политических партиях» в связи с жалобой политической партии «Российская коммунистическая рабочая партия – Российская партия коммунистов»: Постановление Конституционного Суда Рос. Федерации от 16 июля 2007 г. № 11-П // Рос. газ. 2007. 21 июля.

<sup>8</sup> По делу о проверке конституционности абзаца восьмого пункта 1 статьи 20 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» в связи с жалобой гражданина А. Г. Меженцева: Постановление Конституционного Суда Рос. Федерации от 19 декабря 2005 г. № 12-П // Рос. газ. 2005. 28 дек.

<sup>9</sup> По делу о проверке конституционности положения пункта 2 статьи 7 Федерального закона «Об аудиторской деятельности» в связи с жалобой гражданки И. В. Выставкиной: Постановление Конституционного Суда Рос. Федерации от 1 апреля 2003 г. № 4-П // Рос. газ. 2003. 9 апр.

<sup>10</sup> Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Морозова Валерия Николаевича на нарушение его конституционных прав частью 1 статьи 16 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» [Электронный ресурс]: Определение Конституционного Суда Рос. Федерации от 29 сентября 2016 г. № 1750-О. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».



кое расстройство документов как препятствие к присуждению компенсации<sup>11</sup>. Сегодня часть российских судов, устанавливая факт нарушения порядка рассмотрения обращений граждан, считает это достаточным основанием присуждения морального вреда, так как у гражданина возникают нравственные страдания различной степени и нарушается его психическое благополучие<sup>12</sup>, а часть уделяет особое внимание доказанности причинно-следственной связи между действиями при рассмотрении обращения и физическими и нравственными страданиями, возникающими в этой связи у гражданина<sup>13</sup>.

С одной стороны, суды признают, что незаконное бездействие при рассмотрении обращения (в том числе непредоставление ответа<sup>14</sup>, нарушение срока предоставления ответа<sup>15</sup>) дает право гражданину требовать компенсацию морального вреда, отмечая, что компенсация морального вреда возможна в случаях причинения неимущественного вреда или посягательства на принадлежащие гражданину другие нематериальные блага<sup>16</sup>, а с другой стороны, суды считают нарушение срока предоставления ответа на обращение заявителя само по себе не свидетельствующим о посягательстве на нематериальные блага гражданина и отказывают в компенсации морального вреда<sup>17</sup>. Так, например, установив незаконность бездействия должностных лиц Федеральной службы судебных приставов, суд счел это уже само по себе достаточным

для восстановления нарушенного права и отказал в компенсации морального вреда<sup>18</sup>, что представляется не отвечающим нормам действующего законодательства.

Дисциплинарные взыскания за неисполнение или ненадлежащее исполнение возложенных на работника служебных обязанностей предусмотрены ст. 192 Трудового кодекса Российской Федерации, ст. 57 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации»<sup>19</sup>, ст. 27 Федерального закона «О муниципальной службе в Российской Федерации»<sup>20</sup>, ст. 41.7 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»<sup>21</sup>, ст. 50 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»<sup>22</sup>, ст. 28.2 Федерального закона «О статусе военнослужащих»<sup>23</sup> и другими специальными актами.

Однако А. А. Гришковец в своем труде, в том числе основываясь на личном опыте, отмечает отсутствие воли привлечения к дисциплинарной ответственности функционально подчиненных служащих со стороны вышестоящего руководства [4, с. 38–48], с чем сложно не согласиться, так как, признавая просчет своего подчиненного, руководители впоследствии сами могут быть привлечены к ответственности, например, за необеспечение должного контроля. В. В. Калашников также указывает на отрицательный личный опыт попытки привлечь к дисциплинарной ответственности по ст. 5.59 КоАП РФ военнослужащих [6, с. 19–22].

Вместе с тем, в большинстве случаев при наличии факта нарушения должностным лицом порядка рассмотрения обращений граждан оно все-таки подвергается той или иной мере дисциплинарной ответственности, пусть и не придавая это гласности.

Говоря об уголовной ответственности, необходимо учитывать, что само по себе нарушение

<sup>11</sup> По делу «Смирновы (Smirnova) против Российской Федерации» (жалобы № 46133/99 и 48183/99): Постановление Европейского суда по правам человека от 24 июля 2003 г. // ЕСПЧ. Первые решения по жалобам из России: сборник документов. Москва, 2004.

<sup>12</sup> Апелляционные определения Верховного суда Республики Коми от 3 октября 2019 г. по делу № 33-6006/2019, Санкт-Петербургского городского суда от 27 мая 2019 г. № 33-12722/2019 по делу № 2-843/2019, Алтайского краевого суда от 26 июня 2019 г. по делу № 33-5640/2019, Воронежского областного суда от 21 августа 2018 г. по делу № 33-5807/2018, Московского городского суда от 6 июля 2016 г. № 33-26162/2016 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>13</sup> Апелляционные определения Московского городского суда от 14 мая 2018 г. по делу № 33а-3662/2018, Санкт-Петербургского городского суда от 26 сентября 2019 г. № 33-22366/2019 по делу № 2-2265/2019, Магаданского областного суда от 17 августа 2016 г. № 33-713/2016, Ярославского областного суда от 19 января 2015 г. по делу № 33 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>14</sup> Постановление ФАС Дальневосточного округа от 1 ноября 2011 г. № Ф03-5033/2011 по делу № А51-399/2010 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>15</sup> Апелляционные определения Воронежского областного суда от 2 марта 2017 г. по делу № 33-1755/2017, от 24 января 2017 г. по делу № 33-629/2017 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>16</sup> Определения Верховного Суда Российской Федерации от 17 августа 2015 г. по делу № 309-ЭС15-8331, от 21 марта 2016 г. по делу № 309-ЭС16-813, от 17 августа 2018 г. по делу № 301-КГ18-11861 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>17</sup> Апелляционное определение Санкт-Петербургского городского суда от 28 июня 2018 г. № 33-12004/2018 по делу № 2-1513/2018 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>18</sup> Апелляционное определение Воронежского областного суда от 13 ноября 2018 г. по делу № 33-7653/2018 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>19</sup> О государственной гражданской службе Российской Федерации: Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ (в ред. от 30 декабря 2021 г.) // Парламентская газета. 2004. 31 июл.

<sup>20</sup> О муниципальной службе в Российской Федерации: Федеральный закон от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ (в ред. от 26 мая 2021 г.) // СЗ РФ. 2007. № 10. Ст. 1152.

<sup>21</sup> О прокуратуре Российской Федерации: Федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 (в ред. от 11 июня 2022 г.) // СЗ РФ. 1995. № 47. Ст. 4472.

<sup>22</sup> О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ (в ред. от 30 апреля 2021 г.) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 14.08.2022).

<sup>23</sup> О статусе военнослужащих: Федеральный закон от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ (в ред. от 14 июля 2022 г.) // Рос. газ. 1998. 2 июн.

ние предусмотренного порядка рассмотрения обращений граждан не предусматривает уголовной ответственности, однако такое нарушение может быть сопряжено с нарушением ряда статей Уголовного кодекса Российской Федерации. Так, согласно разъяснениям Верховного Суда Российской Федерации умышленное нарушение установленных законом сроков рассмотрения обращений граждан, сопряженное с заведомым созданием условий, при которых лицо вынуждено передать указанные предметы с целью предотвращения вредных последствий для своих правоохраняемых интересов, может свидетельствовать о вымогательстве взятки (ст. 290 УК РФ) и коммерческом подкупе (ст. 204 УК РФ)<sup>24</sup>.

П. А. Скобликов в комплексном исследовании ответственности за нарушение порядка рассмотрения обращений граждан справедливо указывает, что «в ряде случаев должна наступать уголовная ответственность», например, за получение взятки, за служебный подлог, за халатность [7, с. 18–23].

Более 5 лет с момента вступления в силу Федерального закона № 59-ФЗ существовал правовой пробел в вопросе привлечения к административной ответственности за нарушение установленного данным законом порядка рассмотрения обращений граждан. Ситуация была исправлена в июле 2011 г. посредством введения в КоАП РФ ст. 5.59, предусматривающей ответственность должностных лиц государственных органов и органов местного самоуправления за нарушение порядка рассмотрения обращений граждан<sup>25</sup>.

В актуальной редакции ст. 5.59 КоАП РФ административная ответственность предусматривается для должностных лиц за нарушение любого из положений порядка рассмотрения обращений граждан, объединений граждан, в том числе юридических лиц, должностными лицами государственных органов, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений и иных организаций, на которые возложено осуществление публично значимых функций, за исключением случаев, предусмотренных ст. 5.39, 5.63 КоАП РФ, в том числе за нарушение процедуры рассмотрения, сроков регистрации обращения<sup>26</sup>, перенаправления обращения по ком-

петенции<sup>27</sup>, уведомления гражданина о перенаправлении<sup>28</sup>, возврата или ответа на обращение<sup>29</sup>, необъективность и несправедливость рассмотрения<sup>30</sup>, нарушение срока предоставления документов и материалов, необходимых для рассмотрения обращения, и т. д.

Учитывая возможность региональных законодателей устанавливать дополнительные гарантии гражданам в целях реализации их конституционного права на обращение, ответственность за нарушение регионального законодательства, регулирующего порядок рассмотрения обращений граждан, может устанавливаться также законами субъектов Российской Федерации.

По мнению судов, нарушение срока направления гражданину уведомления о переадресации само по себе не является безусловным основанием для признания действий должностного лица незаконными, если это не повлекло нарушения прав гражданина, и не может служить достаточным основанием для признания незаконными действий (бездействия) соответствующего органа<sup>31</sup>. Ввиду отсутствия регламентации срока физического направления ответа гражданину Верховный Суд Российской Федерации, оценив подготовку, подписание и регистрацию ответа гражданину на предмет соответствия нормам Федерального закона № 59-ФЗ, пришел к выводу, что физическая отправка ответа через 17 дней после его регистрации не свидетельствует о наличии в деянии должностного лица признаков состава вмененного административного правонарушения<sup>32</sup>, что автору представляется неадекватной оценкой и реакцией на нарушение установленного законом срока предоставления ответа.

В. Н. Южаков и С. М. Зырянов совершенно справедливо отмечают необходимость «развивать практику реализации административной ответственности за совершение долж-

<sup>24</sup> О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях: Постановление Пленума Верховного Суда Рос. Федерации от 9 июля 2013 г. № 24 (в ред. от 24 декабря 2019 г.) // Рос. газ. 2013. 17 июл.

<sup>25</sup> О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон от 11 июля 2011 г. № 199-ФЗ // Рос. газ. 2011. 14 июл.

<sup>26</sup> Постановление Самарского областного суда от 11 ноября 2016 г. по делу № 4А-1230/2016 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>27</sup> Постановление Санкт-Петербургского городского суда от 12 сентября 2018 г. № 4а-1187/2018 по делу № 5-136/2018-203; Постановление суда Ханты-Мансийского автономного округа — Югры от 11 августа 2014 г. по делу № 4А-361/2014 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>28</sup> Постановление Верховного Суда Рос. Федерации от 28 мая 2014 г. № 25-АД14-1 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>29</sup> Постановление Самарского областного суда от 6 мая 2014 г. № 4а-283/2014 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>30</sup> Постановление Самарского областного суда от 14 января 2019 г. № 4а-17/2019 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>31</sup> Определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Рос. Федерации от 24 сентября 2014 г. № 29-КГПР14-2 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>32</sup> Постановление Верховного Суда Рос. Федерации от 25 июня 2021 г. № 44-АД21-6-К7 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

ностными лицами органов государственного контроля (надзора) правонарушений, предусмотренных ст. 5.59 КоАП РФ» [11, с. 27]. При этом И. Д. Яковлев верно обращает внимание на отсутствие разрешения на уровне Верховного Суда спорных вопросов применения норм ст. 5.59 КоАП РФ [12, с. 30–32].

Основопологающим является относительность нарушителя к субъектам Федерального закона № 59-ФЗ, а также отсутствие гражданско-правового характера в правоотношениях гражданина и органа (организации)<sup>33</sup>. Частые случаи отмены Верховным Судом Российской Федерации актов нижестоящих судов о привлечении к административной ответственности по ст. 5.59 КоАП РФ, например руководства управляющих компаний<sup>34</sup> или служащих, не являющихся должностными лицами<sup>35</sup>, свидетельствует об отсутствии у ряда судей самого понимания пределов применения Федерального закона № 59-ФЗ и ст. 5.59 КоАП РФ, дает напрасные надежды гражданам и не способствует доверию к правосудию и государству со стороны граждан. Еще одну проблему образуют нарушения сроков рассмотрения административных дел судами, что прямо признает Верховный Суд Российской Федерации, предписывая их руководству обращать на соблюдение сроков особое внимание<sup>36</sup>. Отмена решений прокуроров о возбуждении дел об административных правонарушениях по ст. 5.59 КоАП РФ, как и возврат дел прокурорам для устранения недостатков, также являются нередкими случаями<sup>37</sup>.

Понятие «должностное лицо» определено в п. 5 ст. 4 Федерального закона № 59-ФЗ, ст. 2.4 КоАП РФ и ч. 3 ст. 285 УК РФ. Однако до сих пор существует правовая неопределенность в отношении уполномоченных лиц, поименованных в ч. 3 ст. 10 Федерального зако-

на № 59-ФЗ, которые по факту тоже рассматривают обращения, принимают по ним решения и дают ответ.

Автор считает необходимым согласиться с мнением Н. А. Егоровой, предлагающей при определении функций представителя власти должностного лица «считать не формальное отнесение данного субъекта к тому или иному виду службы, а публичный характер осуществляемых им функций, их прямую или опосредованную связь с функциями самого государства» [5, с. 45–49].

Прокурорский надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина в силу ст. 24.6 КоАП РФ является одним из основных направлений деятельности прокуроров<sup>38</sup>. Возбуждение дел об административных правонарушениях по ст. 5.59 КоАП РФ относится к исключительной компетенции прокуроров (ч. 1 ст. 28.4 КоАП РФ), они должны вынести либо постановление о возбуждении дела об административном правонарушении (ч. 2 ст. 28.4 КоАП РФ), либо мотивированное определение об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении (ч. 5 ст. 28.1 КоАП РФ), однако необходимо иметь в виду установленные ст. 26 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» границы надзора<sup>39</sup>. Так, например, действия (бездействие) и решения должностных лиц Администрации Президента Российской Федерации, аппарата Правительства Российской Федерации, аппарата Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации и т. д. могут быть оспорены непосредственно в суде<sup>40</sup> либо вышестоящими руководителями этих органов в порядке дисциплинарного производства. С учетом позиции судов работники прокуратуры, аппаратов Совета Федерации и Государственной Думы субъектами административного правонарушения по ст. 5.59 КоАП РФ не являются<sup>41</sup>. А согласно

<sup>33</sup> Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Литовского Бориса Владимировича на нарушение его конституционных прав частью 4 статьи 1 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» [Электронный ресурс]: Определение Конституционного Суда Рос. Федерации от 27 июня 2017 г. № 1361-О. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>34</sup> Постановление Верховного Суда Рос. Федерации от 22 октября 2018 г. № 88-АД18-2, Постановление Верховного Суда Рос. Федерации от 15 февраля 2019 г. № 48-АД19-2 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>35</sup> Постановление Верховного Суда Рос. Федерации от 12 ноября 2012 г. № 11-АД12-11 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>36</sup> О сроках рассмотрения судами Российской Федерации уголовных, гражданских дел и дел об административных правонарушениях: Постановление Пленума Верховного Суда Рос. Федерации от 27 декабря 2007 г. № 52 (в ред. от 9 февраля 2012 г.) // Рос. газ. 2008. 12 янв.

<sup>37</sup> Решение Домодедовского городского суда от 11 июня 2019 г. по делу № 12-484/2019 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>38</sup> Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина: приказ Генпрокуратуры Рос. Федерации от 7 декабря 2007 г. № 195 (ред. от 2 августа 2022 г.) // Законность. 2008. № 3.

<sup>39</sup> О прокуратуре Российской Федерации: Федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 (в ред. от 11 июня 2022 г.) // СЗ РФ. 1995. № 47. Ст. 4472.

<sup>40</sup> Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Воропаева Льва Владимировича на нарушение его конституционных прав пунктом 2 статьи 1, пунктом 1 статьи 21 и пунктом 1 статьи 26 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» [Электронный ресурс]: Определение Конституционного Суда Рос. Федерации от 25 февраля 2013 г. № 325-О. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>41</sup> Кассационное определение Судебной коллегии по административным делам Второго кассационного суда общей юрисдикции от 16 сентября 2020 г. по делу № 8а-19931/2020 (88а-19381/2020) [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант»; Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Московского городского суда от 10 ноября 2020 г. по делу № 33а-5108 [Электронный ресурс]. URL://www.mos-gorsud.ru/search (дата обращения: 09.08.2022).

нормам ч. 1 ст. 2.5 и ч. 2 ст. 24.5 КоАП РФ военнослужащие, граждане, призванные на военные сборы, и имеющие специальные звания сотрудники Следственного комитета Российской Федерации, органов внутренних дел, войск национальной гвардии Российской Федерации, органов и учреждений уголовно-исполнительной системы, органов принудительного исполнения Российской Федерации, Государственной противопожарной службы и таможенных органов несут не административную, а дисциплинарную ответственность, в связи с чем ст. 5.59 КоАП РФ к ним также неприменима.

Признанное виновным в совершении административного правонарушения должностное лицо в соответствии со ст. 2.9 КоАП РФ может быть освобождено от административной ответственности в случае признания судом правонарушения малозначительным, при этом малозначительность носит оценочный характер. Давая разъяснения судам, пленумы Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации и Верховного Суда Российской Федерации отмечают, что малозначительным не может являться ни при каких обстоятельствах правонарушение, имеющее существенную угрозу охраняемым общественным отношениям<sup>42</sup>, и в этой связи автору представляется, что в случаях отсутствия существенной угрозы охраняемым общественным отношениям от административной ответственности могли бы освобождаться должностные лица при условии, что они подвергнуты дисциплинарному наказанию (с предоставлением суду соответствующего акта).

При этом следует иметь в виду, что поскольку сенаторы Российской Федерации и депутаты Государственной Думы субъектами Федерального закона № 59-ФЗ не являются, а также с учетом норм ст. 98 Конституции Российской Федерации, ст. 5.59 КоАП РФ к ним неприменима. На федеральном уровне единственная мера возможной ответственности предусмотрена для депутатов Государственной Думы ч. 3.1 ст. 4 Федерального закона «О статусе сенатора Российской Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»<sup>43</sup> (далее — Федеральный закон № 3-ФЗ) в виде прекра-

щения полномочий депутата, но не за нарушение порядка рассмотрения обращений граждан, предусмотренного Федеральным законом № 59-ФЗ, а за неподдержание связи со своими избирателями в течение 30 дней. Вместе с тем В. В. Гребенюк справедливо отмечает, что данная норма порождает правовую неопределенность как в части исчисления срока неисполнения (30 дней непрерывно или в сумме), так и в части формулировки «могут быть прекращены» [3, с. 55–60], такая свобода действий в принятии фракцией решения ставит депутата в зависимость от фракции и лишает свободы, считает А. В. Стремюхов [8, с. 206–215].

Депутаты законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации отнесены к государственным должностям субъектов Российской Федерации<sup>44</sup>, что отличает их от сенаторов Российской Федерации и депутатов Государственной Думы, которые к государственным должностям не отнесены<sup>45</sup>, и создает правовую неопределенность, особенно в тех субъектах Российской Федерации, где прямо, но не обоснованно, на взгляд автора, указано на рассмотрение депутатами обращений граждан в соответствии с Федеральным законом № 59-ФЗ (Камчатский край<sup>46</sup>, Новосибирская область<sup>47</sup>, Тамбовская область<sup>48</sup>, Ульяновская область<sup>49</sup> и др.).

Рассматривая протест прокурора на решение мирового судьи о привлечении муниципального депутата к административной ответственности по ст. 5.59 КоАП РФ, суд удовлетворил протест и, в частности, указал, что муниципальные депутаты не являются субъектами административной ответственности, так как «свои властные полномочия депутат реализует через работу в представительном органе путем совместного участия с другими депутатами в принятии решений, выработке рекомендаций, вынесении депутатского запроса и так далее, следовательно, никакой самостоя-

<sup>44</sup> О типовых государственных должностях субъектов Российской Федерации: Указ Президента Рос. Федерации от 4 декабря 2009 г. № 1381 (в ред. от 5 октября 2015 г.) // СЗ РФ. 2009. № 49 (ч. 2). Ст. 5921.

<sup>45</sup> О государственных должностях Российской Федерации: Указ Президента Рос. Федерации от 11 января 1995 г. № 32 (в ред. от 25 июля 2022 г.) // Рос. газ. 1995. 17 янв.

<sup>46</sup> О статусе депутата Законодательного Собрания Камчатского края: Закон Камчатского края от 8 февраля 2012 г. № 8 (в ред. от 27 мая 2022 г.) // Официальные ведомости. 2012. 14 фев. № 42–49.

<sup>47</sup> О статусе депутата Законодательного Собрания Новосибирской области: Закон Новосибирской области от 25 декабря 2006 г. № 81-ОЗ (в ред. от 14 июля 2022 г.) // Ведомости Новосибирского областного Совета депутатов. 2007. 5 янв. № 1.

<sup>48</sup> О статусе депутата Тамбовской областной Думы: Закон Тамбовской области от 21 января 1995 г. № 13-З (в ред. от 1 июня 2022 г.) // Тамбовская жизнь. 1995. 27 янв. № 17–18 (20711–20712).

<sup>49</sup> О статусе депутата Законодательного Собрания Ульяновской области: Закон Ульяновской области от 7 октября 2002 г. № 045-ЗО (в ред. от 30 мая 2022 г.) // Народная газета. 2002. 10 окт. № 144.

<sup>42</sup> О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: Постановление Пленума Верховного Суда Рос. Федерации от 24 марта 2005 г. № 5 (в ред. от 23 декабря 2021 г.) // Рос. газ. 2005. 19 апр.; О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях: Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Рос. Федерации от 2 июня 2004 г. № 10 (в ред. от 21 декабря 2017 г.) // Вестник ВАС РФ. 2004. № 8.

<sup>43</sup> О статусе сенатора Российской Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации: Федеральный закон от 8 мая 1994 г. № 3-ФЗ (в ред. от 14 июля 2022 г.) // Рос. газ. 1999. 8 июл.

тельной властью он не обладает»<sup>50</sup>, к аналогичному выводу приходят и другие суды<sup>51</sup>. В другом деле суд увязал факт вхождения депутата в муниципальный Совет как свидетельство статуса должностного лица органа местного самоуправления<sup>52</sup>.

Говоря об ответственности граждан за указание в своем обращении заведомо ложных сведений, следует отметить, что Федеральным законом № 59-ФЗ она предусмотрена в виде расходов, понесенных в связи с рассмотрением такого обращения. В то же время гражданин может быть привлечен к ответственности, например, за клевету (ст. 5.61.1 КоАП РФ и 128<sup>1</sup> УК РФ), оскорбление (ст. 5.61 КоАП РФ), заведомо ложный донос (ст. 306 УК РФ), за причинение физических или нравственных страданий (ст. 151 ГК РФ), за распространение сведений, порочащих честь, достоинство или деловую репутацию (ст. 152 ГК РФ).

А. В. Юдин отвечает, что в действовавшем до принятия Федерального закона № 59-ФЗ Указе Президиума Верховного Совета СССР «О порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан»<sup>53</sup> прямо указывалось на ответственность за заявление или жалобу, направленные гражданином в клеветнических целях [10, с. 4], а сейчас законодатель указал в Федеральном законе № 59-ФЗ лишь на компенсацию расходов в связи с рассмотрением такого обращения. При этом Е. К. Глушко, ссылаясь на сложившуюся судебную практику, отмечает, что: «ложные сведения, которые гражданин сообщил в результате заблуждения или по ошибке, не могут повлечь такое последствие» [2, с. 164–217].

Р. Ч. Бондарчук и Е. В. Прокопьев, отмечая в своем исследовании сложность доказательства ложности сведений и понесенных расходов, указывают на оправданность появления в Федеральном законе № 59-ФЗ ответственности, «т. к. возникла, хотя и слабая, возможность уменьшить число лиц, которые буквально “завалили” всевозможные инстанции обращениями, не имеющими под собой никакой правовой почвы, но реагировать на которые эти инстанции обязаны по закону» [1, с. 85].

<sup>50</sup> Постановление Московского городского суда от 20 июня 2019 г. по делу № 4а-3027/2019 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>51</sup> Решение Курганского областного суда от 29 ноября 2021 г. № 12-247/2021, 72-361/2021; Решение Свердловского областного суда от 23 апреля 2019 г. по делу № 72-477/2019 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>52</sup> Решение Белгородского областного суда от 31 августа 2012 г. по делу № 7(2)-189/2012 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

<sup>53</sup> О порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан: Указ Президиума Верховного Совета СССР от 12 апреля 1968 г. № 2534-VII (в ред. от 2 февраля 1988 г., утр. силу) // Свод законов СССР. Т. 1. С. 373.

Автор считает, что данная норма в целом носит лишь декларационный характер и на практике не реализуется, прежде всего, по причине отсутствия правовой регламентации расчета этих самых расходов. Непонятно, из чего они складываются, как и кем оцениваются. Относить ли к ним лишь потовые расходы или включать стоимость бумаги, чернил, трудозатрат рассматривающих обращения и т. д. Сложность создает и оценочный характер заведомо ложных сведений и позиция, сформулированная в пункте 9 Обзора Верховного Суда практики рассмотрения судами дел по спорам о защите чести, достоинства и деловой репутации (не являются основанием для привлечения заявителя к гражданско-правовой ответственности сведения, изложенные в обращении, но не нашедшие своего подтверждения, добросовестное заблуждение гражданина)<sup>54</sup>.

Гражданам следует учитывать также данное Верховным Судом Российской Федерации разъяснение о том, что массовая рассылка обращений, имеющая цель побудить других граждан к осуществлению экстремистской деятельности, свидетельствует о публичном характере таких призывов (ст. 280 УК РФ)<sup>55</sup>.

Подводя итог настоящего исследования, хочется отметить, что, несмотря на различия мер возможной ответственности в связи с нарушением законодательства о порядке рассмотрения обращений граждан, законодателю следует уделить особенное внимание конкретизации норм ответственности, установлению состава правонарушения и расширению субъектов применения ст. 5.59 КоАП РФ (например, применение нормы к военнослужащим), развитию института привлечения должностных и уполномоченных лиц к дисциплинарной ответственности, отдавая ей приоритетное значение, делая ее гласной и прозрачной для граждан, а также регламентации порядка взыскания с граждан расходов, понесенных в связи с рассмотрением обращений, в которых ими сообщаются заведомо ложные сведения. Пленуму Верховного Суда Российской Федерации следует дать судам понятные и подробные рекомендации по применению мер ответственности как органов государственной власти, органов местного самоуправления и должностных лиц, так и самих граждан, поскольку сами суды оказались не в состоянии сформировать корректную практику применения существующей

<sup>54</sup> Обзор практики рассмотрения судами дел по спорам о защите чести, достоинства и деловой репутации, утвержденный Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 16 марта 2016 г. // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2016. № 10.

<sup>55</sup> О судебной практике по уголовным делам о преступлениях экстремистской направленности: Постановление Пленума Верховного Суда Рос. Федерации от 28 июня 2011 г. № 11 (в ред. от 28 октября 2021 г.) // Рос. газ. 2011. 4 июл.

щих норм, а также осуществлять постоянный контроль за сроками рассмотрения дел судами. Генеральному прокурору Российской Федерации необходимо на основе анализа случаев возврата и наиболее частой отмены возбужденных прокурорами дел, а также вынесенных судами первой инстанции постановлений в соответствии с ч. 1 ст. 17 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» дать прокурорам четкие и понятные указания по порядку привлечения к административной ответственности по ст. 5.59 КоАП РФ, что повысит качество подготовки дел и количество привлекаемых за нарушение прав граждан на обращение должностных лиц. Это можно сделать путем внесения дополнений в указанный акт Генпрокуратуры либо издания отдельного указания. На федеральном уровне необходимо законодательно прописать ответственность местных депутатов за нерассмотрение обращений их избирателей, аналогично установленной для депутатов Государственной Думы. Являясь представителями народа, они должны осознавать всю меру ответственности за отказ от работы

с избравшими их гражданами. Безусловно, необходимо увеличить срок возможного вынесения постановления по делу об административном правонарушении, установленный ч. 1 ст. 4.5 КоАП РФ, до 1,5 лет, такой срок позволит и не увеличивать до бесконечности для недобросовестных граждан возможность жаловаться и даст возможность добросовестным гражданам привлечь виновных в нарушении порядка рассмотрения обращений должностных лиц к административной ответственности, так как срок в два-три месяца часто является недостаточным (например, при обжаловании отказа в возбуждении дела прокурором, отказе в привлечении к административной ответственности судом<sup>56</sup>, судебной волоките и ошибках<sup>57</sup>, возврате материалов прокурору для доработки и т. д.).

<sup>56</sup> Постановление Нижегородского областного суда от 25 сентября 2017 г. по делу № 4а-1811/2017 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>57</sup> Решение Верховного Суда Рос. Федерации от 2 марта 2017 г. № 5-ААД17-1 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

#### Список литературы:

1. Бондарчук Р. Ч., Прокопьев Е. В. Комментарий к Федеральному закону «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (постатейный). Москва, 2007.
2. Глушко Е. К. Федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»: постатейный комментарий // Ежегодник Центра публично-правовых исследований. Москва, 2007. Т. 2.
3. Гребенюк В. В. Мандат депутата Государственной Думы РФ в системе народного представительства современной России: вопросы теории и практики // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 4.
4. Гришковец А. А. Административная ответственность государственных гражданских служащих: состояние и перспективы развития // Административное право и процесс. 2018. № 2.
5. Егорова Н. А. Управленческие функции специального субъекта преступления: (уголовный закон, теория, судебная практика) // Уголовное право. 2007. № 2.
6. Калашников В. В. О некоторых вопросах административной ответственности за нарушение установленного законодательством порядка рассмотрения обращений граждан // Право в Вооруженных Силах. 2014. № 12.
7. Скобликов П. А. Ответственность по ст. 5.59 КоАП РФ как способ предупреждения кор-

#### References:

1. Bondarchuk R. Ch., Prokop'ev E. V. Kommentarii k Federal'nomu zakonu "O poryadke rassmotreniya obrashchenii grazhdan Rossiiskoi Federatsii" (postateinyi). Moskva, 2007.
2. Glushko E. K. Federal'nyi zakon ot 2 maya 2006 g. № 59-FZ "O poryadke rassmotreniya obrashchenii grazhdan Rossiiskoi Federatsii": postateinyi kommentarii // Ezhegodnik Tsentra publichno-pravovyykh issledovaniy. Moskva, 2007. T. 2.
3. Grebenyuk V. V. Mandat deputata Gosudarstvennoi Dumy RF v sisteme narodnogo predstavitel'stva sovremennoi Rossii: voprosy teorii i praktiki // Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo. 2017. № 4.
4. Grishkovets A. A. Administrativnaya otvetstvennost' gosudarstvennykh grazhdanskikh sluzhashchikh: sostoyanie i perspektivy razvitiya // Administrativnoe pravo i protsess. 2018. № 2.
5. Egorova N. A. Upravlencheskie funktsii spetsial'nogo sub'yekta prestupleniya: (ugolovnyi zakon, teoriya, sudebnaya praktika) // Ugolovnoe pravo. 2007. № 2.
6. Kalashnikov V. V. O nekotorykh voprosakh administrativnoi otvetstvennosti za narushenie ustanovlennogo zakonodatel'stvom poryadka rassmotreniya obrashchenii grazhdan // Pravo v Vooruzhennykh Silakh. 2014. № 12.
7. Skoblikov P. A. Otvetstvennost' po st. 5.59 KoAP RF kak sposob preduprezhdeniya korruptsii pri rassmotrenii obrashchenii grazhdan:

- рупции при рассмотрении обращений граждан: законодательство, правоприменительная практика и возможные пути усовершенствования // Российская юстиция. 2019. № 2.
8. *Стремоухов А. В.* Политико-правовой курс по проблеме депутатского мандата и его видов // Ленинградский юридический журнал. 2018. № 1.
  9. *Трофимова И. А.* Бездействие государственных органов и споры с ними по этим вопросам // Административное право. 2015. № 3.
  10. *Юдин А. В.* Обращение граждан в органы власти // ЭЖ-Юрист. 2006. № 29.
  11. *Южаков В. Н., Зырянов С. М.* Состояние и перспективы совершенствования досудебного обжалования решений и действий (бездействия) государственных органов и их должностных лиц при осуществлении государственного контроля (надзора) в Российской Федерации // Право и современные государства. 2016. № 2.
  12. *Яковлев И. Д.* Привлечение должностных лиц к административной ответственности по ст. 5.59 КоАП РФ // Законность. 2018. № 1.
- zakonodatel'stvo, pravoprimeritel'naya praktika i vozmozhnye puti usovershenstvovaniya // Rossiiskaya yustitsiya. 2019. № 2.
8. *Stremoukhov A. V.* Politiko-pravovoi diskurs po probleme deputatskogo mandata i ego vidov // Leningradskii yuridicheskii zhurnal. 2018. № 1.
  9. *Trofimova I. A.* Bezdeistvie gosudarstvennykh organov i spory s nimi po etim voprosam // Administrativnoe pravo. 2015. № 3.
  10. *Yudin A. V.* Obrashchenie grazhdan v organy vlasti // EZh-Yurist. 2006. № 29.
  11. *Yuzhakov V. N., Zyryanov S. M.* Sostoyanie i perspektivy sovershenstvovaniya dosudebnogo obzhalovaniya reshenii i deistvii (bezdeistviya) gosudarstvennykh organov i ikh dolzhnostnykh lits pri osushchestvlenii gosudarstvennogo kontrolya (nadzora) v Rossiiskoi Federatsii // Pravo i sovremennye gosudarstva. 2016. № 2.
  12. *Yakovlev I. D.* Privlechenie dolzhnostnykh lits k administrativnoi otvetstvennosti po st. 5.59 KoAP RF // Zakonnost'. 2018. № 1.

**Для цитирования:**

*Степкин Станислав Павлович.* Проблемы привлечения к ответственности за нарушения, допускаемые при подаче и рассмотрении обращений граждан // Труды Академии управления МВД России. 2022. № 3 (63). С. 62–71.

**For citation:**

*Stepkin Stanislav Pavlovich.* Problems of Bringing to Responsibility for Violations Committed During the Submission and Consideration of Citizens' Appeals // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2022. № 3 (63). P. 62–71.

# УГОЛОВНАЯ ПОЛИТИКА России

**Верецагина Алла Васильевна**,  
кандидат юридических наук, доцент,  
заведующий кафедрой уголовно-правовых дисциплин,  
Владивостокский государственный университет,  
Российская Федерация, 690014, г. Владивосток,  
ул. Гоголя, д. 41

ORCID 0000-0002-2243-0007

E-mail: vereschagina\_alla@mail.ru

Научная специальность:  
12.00.08 – Уголовное право и криминология;  
уголовно-исполнительное право  
(5.1.4. Уголовно-правовые науки)

УДК 343.36

DOI 10.24412/2072-9391-2022-363-72-82

Дата поступления статьи: 20 мая 2022 г.

Дата принятия статьи в печать: 15 сентября 2022 г.

## **Посягательство на жизнь лица, осуществляющего правосудие или предварительное расследование (ст. 295 Уголовного кодекса Российской Федерации)**

## **Encroachment on the Life of a Person Exercising Justice or Preliminary Investigation (Article 295 of the Criminal Code of the Russian Federation)**

### **Аннотация**

*Актуальность:* качественная регламентация коррелирует с упорядоченным правоприменением. В связи с изложенным исследованием, направленным на выявление проблем регламентации, имеют не только теоретический интерес, но и практическое значение.

*Постановка проблемы:* структура и содержание гл. 31 «Преступления против правосудия» Уголовного кодекса Российской Федерации 1996 г. обусловлены социальным контекстом подготовки закона, характеризующегося изменениями всех сторон жизни общества и размыванием дозволенного. В силу означенного

**Alla Vasil'evna Vereshchagina**,  
Candidate of Law, Associate Professor,  
Head of the Department of Criminal Law Disciplines,  
Vladivostok State University,  
Russian Federation, 690014, Vladivostok,  
Gogol St., 41

ORCID 0000-0002-2243-0007

E-mail: vereschagina\_alla@mail.ru

Scientific specialty:  
12.00.08 – Criminal Law and Criminology;  
Penal Enforcement Law  
(5.1.4. Criminal Law Sciences)

### **Annotation**

*The relevance:* qualitative regulation of criminal law prohibitions correlates with orderly law enforcement. In connection with the above, studies aimed at identifying normative problems have not only theoretical, but also practical interest.

*The problem statement:* the structure and content of Chapter 31 “Crimes against justice” of the Criminal Code of the Russian Federation of 1996 does not correspond to the analogues that existed in pre-revolutionary and Soviet legislation that is due to the social context of preparation of the law. By virtue of the aforementioned in chapter the “Crimes against justice” “non-traditional”



в гл. 31 появились «нетрадиционные», обычно размещавшиеся в других структурных компонентах закона, уголовно-правовые запреты. Одним из таких запретов является посягательство на жизнь участников правосудной деятельности и их близких (ст. 295). Наличие в главе 31 уголовно-правового деяния, предусмотренного ст. 295, и смежных составов преступлений в других главах Уголовного кодекса Российской Федерации затрудняет квалификацию.

*Цель исследования* заключается в обосновании необходимости корректировать проблемные аспекты регламентации нормы ст. 295 Уголовного кодекса Российской Федерации, усложняющие квалификацию действий привлекаемого к уголовной ответственности лица.

*Методы исследования:* историко-генетический, формально-логический, компаративный, анализа документов.

*Выводы:*

1. На систему уголовно-правовых запретов гл. 31 «Преступления против правосудия» Уголовного кодекса Российской Федерации 1996 г. оказали влияние несколько аспектов, в том числе: 1) социально-экономическая, включая криминогенную, ситуация 90-х гг. XX в. – время подготовки закона, детерминировавшая попытку укрепить авторитет судебной власти и безопасность задействованных в отправлении правосудия лиц; 2) попытка изложить нормы Особенной части, обеспечивающие защиту органов государственной власти через призму принципа разделения властей.

2. Означенные и ряд других моментов привели к появлению смежных, практически идентичных, конкурирующих норм, что негативно сказывается на правоприменении.

3. Необходимо упорядочить систему смежных уголовно-правовых запретов, что позволит оптимизировать деятельность правоприменителя.

**Ключевые слова:** принцип равенства; правосудие; иерархия охраняемых ценностей; преступления против правосудия; посягательство; угроза; квалификация.

criminal-legal prohibitions, usually placed in other structural components of the Code appeared. One of such criminal law prohibitions of Chapter 31 is an encroachment on the lives of participants in judicial activity and their relatives (Article 295). The inclusion in Chapter 31 of the crime provided for in Article 295 of the Criminal Code of the Russian Federation contributed, among other things, the appearance of similar criminal law prohibitions in different chapters of the criminal law, that complicate the correct qualification.

*The purpose of the study:* to identify problematic aspects of the norm of Article 295 of the Criminal Code of the Russian Federation, which make it difficult to qualify the actions of a person brought to criminal responsibility.

*The research methods:* historical-genetic, formal-logical, comparative, document analysis.

*The conclusions:*

1. The system of criminal law prohibitions of Chapter 31 “Crimes against justice” of the Criminal Code of the Russian Federation of 1996 was influenced by several aspects, including: 1) socio-economic, including criminogenic, situation of the 90<sup>s</sup> of the XX century – the time of preparation of the current criminal law; 2) an attempt to strengthen the authority of the judiciary and the safety of those involved in the administration of justice persons.

2. These moments have led to the emergence of related, almost identical criminal law prohibitions and competition of criminal law norms, which negatively affects in activity law enforcement.

3. It is necessary to streamline the system of related criminal law prohibitions, which will optimize the activities of the law enforcement officer.

**Keywords:** principle of equality; justice; hierarchy of protected values; crimes against justice; encroachment; threat; qualification.

В главе 31 «Преступления против правосудия» Уголовного кодекса Российской Федерации<sup>1</sup> (далее – УК РФ) есть дискуссионные составы. К их числу относится норма ст. 295 УК РФ, некоторым вопросам регламентации которой посвящена представленная публикация.

<sup>1</sup> Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (ред. от 14 июля 2022 г., с изм. от 18 июля 2022 г.) [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Условно недостатки редакции положений ст. 295 УК РФ можно разделить на две группы: дефекты, являющиеся следствием 1) советского подхода к понятию «правосудие» и иерархии защищаемых государством ценностей и 2) обусловленные законодательной техникой.

**1. Советский подход к понятию «правосудие» и иерархии защищаемых ценностей.**

**1.1. Результатом советской, расширительной трактовки понятия «правосудие»,** на наш взгляд, стала некорректность названия уголов-

но-правового запрета ст. 295 УК РФ и его несоответствие содержанию деятельности по отправлению правосудия. Исходя из названия ст. 295 УК РФ, защите подлежат общественные отношения по осуществлению правосудия и производства предварительного расследования, а также жизнь субъектов этих отношений. В соответствии с диспозицией нормы ст. 295 УК РФ к деятельности по осуществлению правосудия, помимо перечисленного, отнесено исполнение судебных решений. Иными словами, по мысли законодателя, правосудие – это деятельность по 1) вынесению решений по различным спорам; 2) производству предварительного расследования и 3) исполнению судебных решений.

Представляется, что расширительное понимание правосудия с включением в эту деятельность досудебного производства и исполнения судебных решений противоречит как минимум двум конституционным положениям: 1) принципу разделения властей и 2) прерогативе суда от имени государства разрешать различные конфликты (ст. 10 и 118 Конституции Российской Федерации<sup>2</sup>).

Предварительное расследование и исполнение судебных решений – это деятельность, хотя и связанная с правосудием, но осуществляемая органами исполнительной ветви власти. Поэтому закрепление одного состава преступления для защиты общественных отношений в сфере правосудия, предварительного расследования и исполнения судебных решений с помещением в гл. 31 «Преступления против правосудия» противоречит критерию «объект преступного посягательства», лежащему в основе построения Особенной части УК РФ.

Отнесение к видовому объекту деятельности органов, содействующих правосудию, помимо отмеченного выше несоответствия конституционным положениям и логике построения Особенной части УК РФ, имеет неблагоприятное последствие – культивирование традиционного советского понимания места суда в системе органов власти. В советское время суд являлся одним из правоохранительных органов, который борется с преступностью, что соответствовало идеологии государственного строительства с отрицанием принципа разделения властей [4, с. 290]. Советское понимание места и роли суда до сих пор имеет различные проявления, в частности, в юрисдикционных полномочиях исполнительных органов власти по административным делам; сохранении в уголовно-процессуальном законе права дознавателя

и следователя разрешить дело по существу (прекратить уголовное преследование и (или) уголовное дело) и т. п.

**1.2. Советский подход к иерархии защищаемых государством ценностей** проявляется в конструировании нормы ст. 295 УК РФ. Преступление, предусмотренное ст. 295 УК РФ, относят к двухобъектным: 1) основным непосредственным объектом, конкретизирующим место нормы ст. 295 в системе Особенной части УК РФ, являются интересы правосудия и 2) дополнительным непосредственным объектом – жизнь лица, осуществляющего правосудие, предварительное расследование или исполнение судебного решения, а также их близких [16, с. 122]. Первичность защиты интересов правосудия перед правом на жизнь не соответствует положениям ст. 2 Конституции РФ, в соответствии с которыми высшая ценность в России – это человек, его права и свободы. Имеющееся в норме ст. 295 УК РФ ранжирование защищаемых объектов Т. Н. Нуркаева характеризует как «отголоски прежнего подхода к оценке системы ценностей» [16, с. 122]. На некорректность конструкций, в которых дополнительным объектом выступают конституционные права и свободы личности, обращает внимание А. Н. Красиков [8, с. 25]. Закрепленная Конституцией РФ высшая ценность человека, его прав и свобод детерминирует иное место посягательства на жизнь лиц, осуществляющих правосудие или предварительное расследование, и их близких в системе уголовно-правовых запретов – не 31, а 16 глава УК РФ.

**2. Некоторые аспекты законодательной техники**, не способствующие последовательному применению не только нормы ст. 295, но и некоторых других положений уголовного закона.

**2.1. Легализация смежных составов в различных главах Особенной части УК РФ**, что затрудняет квалификацию действий привлекаемого к уголовной ответственности. В комплексе причин, породивших эту ситуацию, можно выделить упоминавшиеся выше 1) попытку последовательного проведения принципа разделения властей в систематизации норм особенной части уголовного закона и 2) продвигаемый под сознательно советский подход к иерархии защищаемых законом ценностей.

**2.1.1. Тиражирование идентичных уголовно-правовых запретов** негативно влияет на правоприменение. В Особенной части УК РФ есть главы о преступлениях против основ конституционного строя и безопасности государства; правосудия и порядка управления (соответственно 29, 31, 32), сконструированные с учетом принципа разделение властей (во всяком случае гл. 31 и 32). В каждой из означенных глав криминализируется посягательство на жизнь,

<sup>2</sup> Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс]: (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

различие в формулировках заключается лишь в перечне субъектов, в отношении которых осуществляется противоправное деяние (сравни нормы ст. 277, 295 и 317 УК РФ). Такое законодательное решение, по оценке Г.А. Агаева, неэффективно и нецелесообразно (с чем мы согласны), так как эти составы «обладают рядом общих признаков... посягают на один... родовой объект... и единый дополнительный непосредственный объект» [1, с. 88].

Разграничение де факто одного и того же состава по кругу лиц и цели совершения преступления коренится в 90-х гг. XX в. Изначально в УК РСФСР 1960 г.<sup>3</sup> закреплялся только квалифицированный состав убийства в связи с выполнением потерпевшим своего служебного или общественного долга (п. «в» ст. 102). Формулировка исключала необходимость уточнения статуса лица, поскольку акцент в объективной стороне преступления сделан на исполнении служебных или общественных обязанностей. В 1962 г. уголовный закон пополнился нормой о посягательстве на жизнь сотрудника милиции или народного дружинника (ст. 191-2 УК РСФСР)<sup>4</sup>, которая, по нашему мнению, носила превентивный характер, направленный на предупреждение посягательства на жизнь не столько сотрудников милиции, сколько народных дружинников – представителей общности, оказывавших содействие в обеспечении общественного порядка<sup>5</sup>.

На волне либерализации и сопутствовавшего ей роста преступности в УК РСФСР 1960 г. появились 1) новая редакция пункта «в» ст. 102; 2) вторые части в ст. 108 и 109 и 3) новелла, содержащаяся в ст. 191-5, криминализировавшая посягательство на жизнь военнослужащих, сотрудников органов внутренних дел и иных лиц при исполнении ими обязанностей по охране границы и жизнь членов их семей<sup>6</sup>. Проработанность некоторых формулировок в перечисленных статьях была недостаточной, требовавшей толкования и не исключавшей усмотрения правоприменителя. Например, одновременно использовались понятия «близкие родственники», «члены семей», «иные лица»; закреплялась цель совершения противоправного деяния – воспрепятствование законной деятельности

и т. п. Эти не очень удачные термины и приемы воспроизведены в нормах УК РФ 1996 г., что породило, например, дискуссию о субъектном составе потерпевших, защищаемых в порядке ст. 277, 295 и 311 УК РФ [7, с. 219–220; 9, с. 22; 18, с. 45–47; 21, с. 139–140].

Определенная логика в распределении уголовно-правовых норм сообразно принципу разделения властей, безусловно, есть. Но эта логика, как отмечалось выше, противоречит иерархии конституционных ценностей, поскольку делает вторичным неотъемлемое право человека на жизнь. Противоречит этот подход и концептуальным положениям, которые легли в основу реформирования уголовного законодательства, первым из которых указано последовательное проведение принципа приоритета общечеловеческих ценностей и ориентация «на максимальное обеспечение безопасности личности» [11, VI]. В этой связи советская конструкция в первоначальной редакции УК РСФСР 1960 г. выглядит предпочтительнее. Упор в УК РСФСР сделан на защиту права на жизнь, а квалифицированный состав преступления увязан не со статусом и ведомственной принадлежностью, а с выполнением служебного или общественного долга. Такой подход исключает дублирование «однотипных» составов преступлений и необходимость уточнять статус лица.

**2.1.2. Наличие конкурирующих составов преступлений также** нежелательно для оптимизации правоприменения. Речь идет об одновременной легализации убийства «лица или его близких в связи с осуществлением лицом служебной деятельности или выполнением общественного долга» и посягательства на жизнь профессиональных и иных участников правосудной деятельности или их близких в связи с осуществлением этой деятельности или исполнением судебного решения или из мести за такую деятельность (соответственно п. «б» ч 2 ст. 105 и 295 УК РФ). Один состав преступления фактически закрепляется дважды, но при этом есть существенное различие в последствиях применения той или иной нормы. При квалификации покушения на убийство наказание определяется с учетом положений ст. 29, 30, 34, 66 УК РФ, а при квалификации по ст. 295 УК РФ вне зависимости от наличия или отсутствия последствий лицу инкриминируется оконченный состав преступления. По мнению некоторых исследователей, рассматриваемые составы разграничиваются по цели совершения преступления. «Если посягательство на жизнь лица, участвующего в отправлении правосудия или осуществлении предварительного расследования, совершается не в целях воспрепятствования их законной деятельности или из мести за нее,

<sup>3</sup> Уголовный кодекс РСФСР от 27 октября 1960 г. // Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1960. № 40. Ст. 591.

<sup>4</sup> О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс РСФСР: Закон РСФСР от 25 июля 1962 г. // Ведомости ВС РСФСР. 1962. № 29. Ст. 449.

<sup>5</sup> Дружина народная // Большая Советская Энциклопедия / под ред. А. М. Прохорова. 3-е изд. Москва, 1972. Т. 8.

<sup>6</sup> О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс РСФСР и Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР: Федеральный закон от 24 апреля 1995 г. № 61-ФЗ // СЗ РФ. 1995. № 17. Ст. 1471; О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс РСФСР и Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР: Федеральный закон от 18 мая 1995 г. № 79-ФЗ // СЗ РФ. 1995. № 21. Ст. 1927.

то уголовная ответственность должна наступать по общей норме главы 16 УК РФ» [2, с. 249].

Цель совершения преступления — элемент субъективной стороны, сложно доказываемый, устанавливаемый опосредованно через систему действий лица, объективирующую наличие или отсутствие реального намерения, в данном случае воспрепятствовать законной деятельности профессиональных и иных участников процесса, либо из мести за такую деятельность. Поскольку речь идет о намерении (синонимы слова — замысел, умысел, мысль, план и т. п.), то всегда остается большая или меньшая доля сомнения — действительно ли привлекаемый к ответственности хотел реализовать намерение и именно для того, чтобы помешать правосудию. Разграничение двух составов исключительно по одному из элементов субъективной стороны преступления делает уязвимой обоснованность привлечения лица к уголовной ответственности, предопределяет сложности в доказывании посягательства на жизнь профессиональных и иных участников судопроизводства и их близких, именно для достижения цели, указанной в ст. 295 УК РФ.

Попытка разграничить квалификацию по п. «б» ч. 2 ст. 105 и ст. 295 УК РФ через призму общего и конкретного [13, с. 50–51] (если лицо лишают жизни как представителя судебной власти вообще, то это п. «б» ч. 2 ст. 105 УК РФ, а если в связи с законной деятельностью по конкретному делу, то это ст. 295 УК РФ) также представляется несостоятель-

ной. Формулировка диспозиции ст. 295 УК РФ не содержит четкой корреляции квалификации действий лица с воспрепятствованием правосудию по конкретному делу или с местью за принятие решения по конкретному делу. Такое разграничение конкурирующих составов есть лишь интерпретация уголовно-правового запрета, позволяющая в той или иной степени упорядочить правоприменение. Иллюстрацией непоследовательности квалификации может служить приговор в отношении Д. К. Белкина, которому инкриминировали: 1) п. «а», «з», «к» ч. 2 ст. 105 УК РФ за убийство адвоката, осуществлявшего защиту на предварительном следствии одного из руководителей враждующей преступной группировки; 2) п. «а», «в», «з», «н» ст. 102 УК РСФСР за убийство из мести свидетеля, за дачу по другому делу показаний, избличавших «...брата одного из руководителей банды» с целью воспрепятствования дачи показаний в суде, «...то есть в связи с выполнением... общественного долга»; 3) ст. 295 УК РФ за убийство следователя, расследовавшего дело и из опасения...» привлечения к уголовной ответственности<sup>7</sup>.

Косвенным свидетельством изложенных «трудностей», на наш взгляд, является судебная статистика. За период с 2011 по 2021 г. количество осужденных по ст. 295 УК РФ варьируется от 0 до 6 человек (см. табл. 1).

<sup>7</sup> Приговор Московского областного суда от 23 октября 2014 г. по делу № 2-11/2014 [Электронный ресурс]. URL: <http://sudact.ru/> (дата обращения: 30.04.2022).

Таблица 1

Количество осужденных в 2009–2021 гг. по ст. 105 и 295 УК РФ (абсолютные цифры)<sup>8</sup>

Годы	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Количество осужденных по ч. 1 ст. 105 УК РФ (чел.)	8438	7577	7520	7303	7190	6959	6330	5723	4891	4027	4519
Количество осужденных по ч. 2 ст. 105 УК РФ	2359	1900	1822	1946	1877	1969	1698	1475	1306	987	1073
Количество осужденных по ст. 295 УК РФ (чел.)	1	2	1	2	0	6	0	2	0	0	2

Возможна и иная интерпретационная модель приведенных данных — высокий авторитет российских судов, правоохранительных органов и т. д., в связи с чем преступлений, пред-

усмотренных ст. 295 УК РФ, практически не совершается.

Вне зависимости от интерпретационной модели есть повод задуматься — нужен ли самостоятельный, фактически «мертвый», уголовно-правовой запрет. Недостаточно ли квалифицированного состава убийства, предусмотренного п. «б» ч. 2 ст. 105 УК РФ с такой же санкцией, что

<sup>8</sup> Данные приведены по сайту Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации, раздел судебная статистика, отчеты 10а за 2011–2021 гг. URL: <http://cdep.ru> (дата обращения: 30.04.2022).

и в норме ст. 295 УК РФ?! Даже с учетом обосновываемой, например, А. В. Курсаевым, неизбежности в уголовном законе «мертвых» норм по самым разным объективным и субъективным причинам (объективные – общепредупредительное воздействие; тяжесть прогнозируемых запретов; необходимость запретов с целью избегания коллизий норм и т. п.; субъективные – нечеткость используемой терминологии, ошибочность конструкции уголовно-правового запрета, дефекты правосознания и т. п.) [11, с. 40–42], с чем отчасти мы согласны, объяснить целесообразность состава преступления, предусмотренного ст. 295 УК РФ, сложно.

### 2.3. Спорность отнесения состава преступления, предусмотренного ст. 295 УК РФ, к преступлениям против правосудия.

Сущность деятельности по отправлению правосудия заключается в вынесении законного и обоснованного решения по административному, гражданскому или уголовному делу (ст. 15 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее – АПК РФ); ст. 9, 13, 176 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (далее – КАС РФ); ст. 195 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации (далее – ГПК РФ); ч. 3 ст. 7 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (далее – УПК РФ)<sup>9</sup>. Решение выносится судьей по своему внутреннему убеждению, основанному «...на всестороннем, полном и объективном исследовании всех обстоятельств дела в их совокупности...»; «...на всестороннем, полном, объективном и непосредственном исследовании имеющихся в деле доказательств...»; «...на совокупности имеющихся в уголовном деле доказательств...» (ст. 71 АПК РФ; ст. 26.11 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ); ч. 1 ст. 67 ГПК РФ; ст. 17 УПК РФ). Вариативность процитированных формулировок не влияет на существо вопроса. Ни один из профессиональных участников процесса (судья, прокурор, защитник, следователь, дознаватель и т. п.) не являются носителями доказательственной информации. Если есть опасность для жизни или имущества кого-либо из профессиональных участников процесса или их близких, то без ущерба для итогово-

го решения по делу лицо может быть заменено. Сказанное отнюдь не означает, что жизнь и здоровье означенных лиц и их близких не должны защищаться. Хотелось бы подчеркнуть, что правильнее как с точки зрения иерархии защищаемых ценностей, сущности деятельности по отправлению правосудия, так и с точки зрения совершенствования правоприменения ограничиться квалифицированными составами убийства и причинения вреда здоровью, на что указывалось выше.

В зарубежном законодательстве единого рецепта конструирования разделов о преступлениях против правосудия нет [1, с. 86–90; 16, с. 123; 19, с. 105–113]. В государствах постсоветского пространства есть решения, подобные имеющемуся в России (например, Азербайджан, Республика Казахстан)<sup>10</sup>, есть подход, соответствующий дореволюционной и советской традиции. В частности, в УК Республики Молдова квалифицированные составы убийства, умышленного причинения тяжкого и менее тяжкого вреда здоровью в связи с осуществлением служебной и общественной деятельности расположены в гл. II «Преступления против жизни и здоровья личности» (см. п. «h» ч. 2 ст. 145, п. «с» ч. 2 ст. 151, п. «d» ч. 2 ст. 152)<sup>11</sup>. То же имеет место в Грузии (п. «e» ч. 3 ст. 109 гл. XIX «Преступления против жизни», п. «a» ч. 3 ст. 117 гл. XX «Преступления против здоровья»)<sup>12</sup>. По нашему мнению, предпочтительнее опыт Грузии и Молдовы, соответствующий российской дореволюционной и советской традиции (см. Уголовное уложение 1903 г.<sup>13</sup> и первоначальную редакцию УК РСФСР 1960 г.), который позволяет избежать дублирования составов и упрощает деятельность правоприменителя по доказыванию и квалификации.

### 2.4. Отсутствие легального содержания понятия «посягательство».

Под посягательством понимают незаконную или осуждаемую попытку сделать что-нибудь, распорядиться чем-нибудь,

<sup>10</sup> Часть 120.2.3 ст. 120, ч. 126.2.2 ст. 126, ч. 127.2.1 ст. 127, 277, 287 Уголовного кодекса Азербайджанской Республики (утв. Законом Азербайджанской Республики от 30 декабря 1999 г. № 787-IQ) (с изм. и доп. по сост. на 22 июня 2022 г.) [Электронный ресурс]. URL: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=30420353&](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30420353&) (дата обращения: 08.09.2022); п. 2 ч. 2 ст. 99, п. 2 ч. 2 ст. 106, п. 2 ч. 2 ст. 107, 380-1, 408, 429 Уголовного кодекса Республики Казахстан (с изм. и доп. по сост. на 3 сентября 2022 г.) [Электронный ресурс]. URL: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=31575252&](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31575252&) (дата обращения: 08.09.2022).

<sup>11</sup> Уголовный кодекс Республики Молдова от 18 апреля 2002 г. № 985-XV (с изм. и доп. по сост. на 21 июля 2022 г.) [Электронный ресурс]. URL: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=30394923&](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30394923&) (дата обращения: 08.09.2022).

<sup>12</sup> Уголовный кодекс Грузии от 22 июля 1999 г. (по сост. на 24 мая 2022 г.) [Электронный ресурс]. URL: <https://matsne.gov.ge/ru/document/view/16426?publication=236> (дата обращения: 08.09.2022).

<sup>13</sup> Уголовное уложение, высочайше утвержденное 22 марта 1903 г. // ПСЗРИ. Собр. третье. Т. XXIII. Санкт-Петербург, 1905. № 22704.

<sup>9</sup> Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24 июля 2002 г. № 95-ФЗ (ред. от 11 июня 2022 г.); Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ (ред. от 11 июня 2022 г.); Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 14 июля 2022 г.); Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14 ноября 2002 г. № 138-ФЗ (ред. от 14 июля 2022 г.); Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ (ред. от 14 июля 2022 г., с изм. от 18 июля 2022 г.) [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

получить что-нибудь [17]. Одним из синонимов слова «посягательство» является «покушение». Таким образом, семантика слова «посягательство» позволяет утверждать, что в ст. 295 УК РФ криминализовано покушение на жизнь профессиональных и иных лиц, участвующих в отправлении правосудия, и их близких.

Юридическая неопределенность понятия «посягательство», на наш взгляд, во-первых, допускает усмотрение правоприменителя при конкретизации объективной стороны преступления. Как определить, что является посягательством? Амурским городским судом Хабаровского края осужден по ч. 2 ст. 296 УК РФ А. Г. Чупров за угрозу выколоть дознавателю глаз. Угроза сопровождалась резким движением в сторону потерпевшей, которая испугалась, что А. Г. Чупров «незамедлительно» причинит вред ее здоровью. Преступление пресекли сотрудники изолятора временного содержания, которые в своих показаниях отметили особую агрессивность А. Г. Чупрова в отношении потерпевшей<sup>14</sup>. Думается, описанные выше действия вполне можно квалифицировать как посягательство на жизнь лица, производящего предварительное расследование, поскольку осужденный не просто высказал угрозу, но и демонстрировал желание ее реализовать, но не смог этого сделать, так как его действия пресекли сотрудники полиции. Если учесть семантику слова «угроза», под которой понимается «запугивание, обещание причинить кому-нибудь вред, зло» [17], то есть обещание существенных неблагоприятных последствий в будущем, то действия А. Г. Чупрова тем более должны квалифицироваться по ст. 295 УК РФ. Словом, простые диспозиции создают простор для «неадекватного» толкования закона, что особенно заметно при «...квалификации преступлений против правосудия...» [3, с. 223]. Неслучайно некоторые авторы предлагают в целях преодоления аморфности формулировки уточнить, что такое посягательство [7, с. 221; 13, с. 46].

Во-вторых, лапидарность предписания ст. 295 УК РФ в сочетании со «своеобразной» регламентацией некоторых уголовно-правовых запретов усложняют квалификацию. Так, наряду с посягательством (ст. 295 УК РФ) криминализована угроза убийством, причинением вреда здоровью, уничтожением или повреждением имущества лицам, участвующим в отправлении правосудия, и их близким (ч. 1, 2 ст. 296 УК РФ) и ее квалифицированные составы — угроза, сопряженная с причинением насилия не опасного и опасного для жизни

и здоровья лица (ч. 3 и 4 ст. 296 УК РФ). Круг защищаемых субъектов в нормах ст. 295 и 296 УК РФ одинаков, единственное отличие заключается в выделении двух групп потерпевших: 1) участвующие в отправлении правосудия и их близкие и 2) иные профессиональные участники процесса и их близкие (соответственно ч. 1 и 2 ст. 296 УК РФ), с более жесткими санкциями за совершение угрозы в отношении лиц первой из означенных групп (сравни нормы ч. 1 и 2 ст. 296 УК РФ). Особенностью объективной стороны преступления, предусмотренного ст. 296 УК РФ, в сравнении с общей нормой, криминализирующей угрозу убийством или причинением тяжкого вреда здоровью (ч. 1 ст. 119), является отсутствие указания на реальность угрозы, то есть вне зависимости от субъективного восприятия потерпевшего образуются состав преступления [6, с. 165]. Почему законодатель отказался от «традиционной», без указания на реальность восприятия угрозы формулировки нормы ст. 296 УК РФ, трудно судить. Вне зависимости от причин такой регламентации две простые диспозиции ст. 296 и 297 УК РФ в сочетании с отказом от реальности восприятия угрозы, наличием квалифицированных составов в общей и специальной нормах (ч. 2 ст. 119, ч. 3, 4 ст. 296) и использованием в названии уголовно-правовых запретов близких по смыслу слов (посягательство и угроза [17]) препятствуют формированию единообразной судебной практики. В этом смысле показательно дело в отношении А. С. Леснова, С. В. Старосельцева и Н. И. Пухова, квалификация деяний которых менялась трижды. Сначала в стадии предварительного расследования инкриминировались ч. 3, 4 ст. 33, 295 УК РФ, в суд уголовное дело поступило с квалификацией по ст. 295 УК РФ, а в соответствии с приговором А. С. Леснов осужден по ч. 3, 4 ст. 33, ч. 3 ст. 296 УК РФ, а С. В. Старосельцев и Н. И. Пухов по п. «г» ч. 2 ст. 112 УК РФ<sup>15</sup>. Длительность расследования и рассмотрения уголовного дела с момента совершения преступления (ноябрь 2017 г.) превысила 4 года.

Помимо этого, несколько выходя за пределы предмета исследования, отметим, что отсутствие в нормах ст. 296 УК РФ указания на реальность угрозы, правоприменителем в обосновании решений при инкриминировании означенного деяния восполняется фактически аналогией уголовного закона (правоприменитель ориентируется на поло-

<sup>14</sup> Апелляционное постановление Хабаровского краевого суда от 18 мая 2020 г. по делу № 22-1404/2020 [Электронный ресурс]. URL: <http://sudact.ru/> (дата обращения: 30.04.2022).

<sup>15</sup> Апелляционное постановление Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда Республики Крым от 10 августа 2018 г. по делу № 3/2–420/2018; апелляционное определение Судебной коллегии по уголовным делам Третьего апелляционного суда общей юрисдикции от 17 ноября 2020 г. по делу № 55-680/2020 [Электронный ресурс]. URL: <http://sudact.ru/> (дата обращения: 30.04.2022).

жения ст. 119 УК РФ). Иллюстрацией может служить приговор в отношении Д. С. Шапкина, который, требуя условного осуждения, демонстрировал судье корпус гранаты Ф-1 «...без взрывчатого вещества с фрагментом штатного взрывателя УЗРГМ<sup>16</sup> с извлеченным предохранительным кольцом...»<sup>17</sup>. Потерпевшие воспринимали угрозу как реальную, опасались за свою жизнь, что неоднократно подчеркивалось судом в описательно-мотивировочной части приговора. Такой же подход содержится в приговорах по делам М. И. Быстрицкого и Н. В. Страхова<sup>18</sup> и др.

Таким образом, отсутствие легального понятия «посягательство» в совокупности с изложенными выше моментами сглаживают различия между диспозициями норм ст. 295 и 296 УК РФ.

**2.5. Недочеты в закреплении круга лиц, посягательство на жизнь которых образует состав преступления, предусмотренного ст. 295 УК РФ** [7, с. 219–220; 9, с. 22; 21, с. 139–140], проявляются: 1) в неуказании некоторых категорий лиц, носителей доказательственной информации, роль которых для вынесения правосудного решения незаменима (гражданские истцы, ответчики, потерпевшие, свидетели и пр.) [12, с. 184]; 2) юридической неопределенности термина «иное лицо, участвующее в отправлении правосудия», которое требует интерпретаций; 3) не соответствующем понятию «правосудие» перечне лиц, что отмечалось выше, включающем не только субъектов, участвующих в судебном разбирательстве, но и представителей исполнительных органов власти, занимающихся предварительной подготовкой материалов к судебному разбирательству и обеспечивающих исполнение судебных решений, а также их близких.

**3. Нарушение принципов справедливости и равенства граждан перед законом** (ст. 4, 6 УК РФ) при привлечении лица к уголовной ответственности в порядке ст. 295 УК РФ видится в неприменимости к таким лицам некоторых норм общей части, позволяющих снизить возможное наказание, и несоразмерности возможного наказания содеянному, на что указывают некоторые исследователи [14, с. 54].

Усеченный состав преступления, предусмотренного ст. 295 УК РФ, помимо отмечен-

ных сложностей квалификации действий привлекаемого к уголовной ответственности лица, не требует при определении наказания учитывать наступившие последствия и применять нормы о неоконченном составе преступления (ч. 2 ст. 29, ч. 3 ст. 30, ч. 5 ст. 34, ч. 3 ст. 66 УК РФ), ограничивающие меру наказания тремя четвертями максимального срока или размера наиболее строгого вида наказания. Другими словами, посягательство (покушение, замысел) на перечисленных в диспозиции ст. 295 УК РФ субъектов лишает привлекаемое к уголовной ответственности лицо права на снижение наказания, если преступление не окончено. При этом, на наш взгляд, абсолютно не равнозначны последствия убийства и посягательства на жизнь даже такой авторитетной фигуры, как судья. Именно в этом видится нарушение принципов справедливости и равенства граждан перед законом. Суды, понимая некую несоразмерность деяния и санкции при привлечении к уголовной ответственности в порядке ст. 295 УК РФ, учитывают наступившие последствия при определении меры наказания и иногда в нарушение закона квалифицируют действия лица, если не наступило никаких последствий, как неоконченное преступление. Образчиком могут служить приговоры в отношении П. М. Джатдоева (потерпевший умер)<sup>19</sup>, А. В. Ляшкова (потерпевшему причинен вред здоровью средней тяжести и тяжкий вред здоровью)<sup>20</sup> и А. С. Ярцева, осужденных соответственно к 19, 13 и 10 годам лишения свободы. Причем действия А. С. Ярцева квалифицированы как подстрекательство и пособничество к посягательству на жизнь судьи, поскольку «...по независящим от него обстоятельствам...» преступление не доведено до конца (ч. 4, 5 ст. 33, ч. 1 ст. 30, ст. 295 УК РФ)<sup>21</sup>.

Нарушение принципа равенства граждан перед законом видится также в «неравнозначности» для законодателя жизни гражданина вообще и участвующего в отправлении правосудия, в частности, поскольку норм о посягательстве на жизнь не наделенных каким-либо статусом лиц уголовный закон не содержит.

Исследователи в основном предлагают два варианта корректировки закона, по сути восстанавливающие советскую модель и больше соответствующие иерархии признаваемых в современной России ценностей: 1) дополнение ст. 105 УК РФ частью 3, в которой

<sup>16</sup> Советский универсальный запал системы Вицени и А. А. Беднякова, разработанный в 1941 г. для замены запала Ковешникова, применяли для снаряжения ручных гранат.

<sup>17</sup> Приговор Тамбовского областного суда от 12 июля 2011 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://sudact.ru/> (дата обращения: 30.04.2022).

<sup>18</sup> Приговор Куйбышевского районного суда г. Иркутска от 14 ноября 2011 г. по делу № 1-273/11; приговор Хабаровского краевого суда от 19 июня 2012 г. по делу № 2-50/2012 [Электронный ресурс]. URL: <http://sudact.ru/> (дата обращения: 30.04.2022).

<sup>19</sup> Приговор Верховного Суда Карачаево-Черкесской Республики от 14 марта 2018 г. по делу № 2-4/2018 [Электронный ресурс]. URL: <http://sudact.ru/> (дата обращения: 30.04.2022).

<sup>20</sup> Приговор Тамбовского областного суда от 26 февраля 2013 г. по делу № 2-30/2013 [Электронный ресурс]. URL: <http://sudact.ru/> (дата обращения: 30.04.2022).

<sup>21</sup> Апелляционное постановление Алтайского краевого суда от 3 октября 2014 г. по делу № 22-4390/2014 [Электронный ресурс]. URL: <http://sudact.ru/> (дата обращения: 30.04.2022).

бы предусматривалась ответственность за убийство или покушение на убийство представителей власти в связи с исполнением ими служебных обязанностей [15, с. 69] или 2) введение в гл. 16 самостоятельной статьи, норма которой бы объединяла диспозиции и санкции ст. 277, 295 и 317 УК РФ [20, с. 93].

По нашему мнению, вполне можно ограничиться исключением из уголовного закона положений ст. 277, 295 и 317 УК РФ, поскольку достаточно имеющегося квалифицированного состава преступления, предусмотренного п. «б» ч. 2 ст. 105 УК РФ — «убийство лица или его близких в связи с осуществлением данным лицом служебной деятельности или выполнением общественного долга». Такое законодательное решение теоретически и практически обосновано. Что касается теоретической обоснованности, то очевидно, что вне зависимости от принадлежности к органам той или иной ветви власти и депутаты,

и судьи, и чиновники всех уровней и ведомств — это агенты государства, поэтому нет нужды дублировать один и тот же запрет в различных главах уголовного закона. Утилитарность заключается в оптимизации правоприменения, прежде всего, с точки зрения трудозатрат следователей и судей, которым не нужно будет заниматься установлением статуса потерпевшего, целей воспрепятствования законной деятельности или месту, причинно-следственной связи между действиями привлекаемого к ответственности и достижением указанных целей. Кроме того, предлагаемые изменения не противоречат принципу равенства всех перед законом, поскольку при определении меры наказания при привлечении к ответственности по п. «б» ч. 2 ст. 105 УК РФ в случае необходимости могут применяться положения о неоконченном преступлении.

#### Список литературы:

1. Агаев Г. А., Пуйдак Е. И. Зарубежная модель противодействия преступлениям, посягающая на служебную деятельность и личность представителей правоохранительного силового блока // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2017. № 4 (76).
2. Агджаев Э. М. Отражение цели преступления в уголовном законе (на примере преступлений против правосудия) // Право и политика: теоретические и практические проблемы: сборник материалов 3-й Международной научно-практической конференции. Рязань, 2014.
3. Александрова Н. С. Факторы, детерминирующие преступления, против правосудия // Ученые записки Санкт-Петербургского имени В. Б. Бобкова филиала Российской таможенной академии. 2005. № 2 (24).
4. Верещагина А. В., Довбыш А. В. Идеино-теоретическая эволюция взглядов В. И. Ленина на форму государства в контексте первых этапов становления советской государственности // Территория новых возможностей. Вестник Владивостокского государственного университета экономики и сервиса. 2017. Т. 9. № 4 (39).
5. Иванчин А. В. Законодательная техника в уголовном правотворчестве (понятие и структура) // Юридическая техника. 2008. № 2.
6. Колоколов Н. А. Угроза убийством. Мотивы: от ревности и stalking до хулиганства // Вестник экономической безопасности. 2019. № 4.
7. Конюхов С. Ю. Посягательство на жизнь лица, осуществляющего правосудие или

#### References:

1. Agayev G. A., Pujdak E. I. Foreign Model of Counteraction to Crimes that Encroach upon Official Activity and the Personality of Representatives of Law Enforcement Activities // Vestnik of the Saint-Petersburg University of the MIA of Russia. 2017. № 4 (76).
2. Agdzhaev E. M. Otrazhenie celi prestupleniya v ugovolnom zakone (na primere prestuplenij protiv pravosudiya) // Pravo i politika: teoreticheskie i prakticheskie problemy: sbornik materialov 3-j Mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferencii. Ryazan', 2014.
3. Aleksandrova N. S. Faktory, determiniruyushchie prestupleniya, protiv pravosudiya // Uchenye zapiski Sankt-Peterburgskogo imeni V. B. Bobkova filiala Rossijskoj tamozhennoj akademii. 2005. № 2 (24).
4. Vereshchagina A. V., Dovbysh A. V. Idejno-teoreticheskaya evolyuciya vzglyadov V. I. Lenina na formu gosudarstva v kontekste pervyh etapov stanovleniya sovetskoj gosudarstvennosti // Territoriya novyh vozmozhnostej. Vestnik Vladivostokskogo gosudarstvennogo universiteta ekonomiki i servisa. 2017. T. 9. № 4 (39).
5. Ivanchin A. V. Zakonodatel'naya tekhnika v ugovolnom pravotvorchestve (ponyatie i struktura) // Yuridicheskaya praktika. 2008. № 2.
6. Kolokolov N. A. Ugroza ubijstvom. Motivy: ot revnosti i stalkinga do huliganstva // Vestnik ekonomicheskoy bezopasnosti. 2019. № 4.
7. Konyuhov S. Yu. Posyagatel'stvo na zhizn' lica, osushchestvlyayushchego pravosudie ili predvaritel'noe rassledovanie, st. 295 UK RF //



- предварительное расследование, ст. 295 УК РФ // Совершенствование социально-экономической и научно-образовательной сферы как средство преодоления кризиса в России: материалы международной научно-практической конференции. Серия «Научный вестник» / отв. ред. В. А. Очман. Кисловодск, 2015.
8. *Красиков А. Н.* Уголовно-правовая охрана политических, гражданских и иных конституционных прав и свобод человека и гражданина в России. Саратов, 2000.
  9. *Кунашев А. А.* Особенности квалификации посягательства на жизнь государственного и общественного деятеля // Уголовное право. 2021. № 4 (128).
  10. *Курсаев А. В.* Причины наличия «мертвых» норм в Уголовном кодексе Российской Федерации // Право: история и современность. 2021. № 1 (14).
  11. *Лебедев В. М., Побегайло Э. Ф., Скуратов Ю. И.* Вступительная статья // Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации / под общ. ред. Ю. И. Скуратова, В. М. Лебедева. 3-е изд., изм. и доп. Москва, 2000.
  12. *Лобанова Л. В.* Уголовно-правовые гарантии безопасности участников процессуальных отношений нуждаются в совершенствовании // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 5 «Юриспруденция». 2012. № 2 (17).
  13. *Максимов С.* Уголовная ответственность за посягательство на жизнь лица, осуществляющего правосудие // Уголовное право. 2012. № 1.
  14. *Музыченко П. Б., Каплунова Д. В.* Актуальные вопросы, связанные со статьями 277, 295 и 317 Уголовного кодекса Российской Федерации // Актуальные вопросы уголовного права и процесса: сборник научных трудов / под ред. В. Е. Степенко. Хабаровск, 2018.
  15. *Нуркаева Д. Н., Диваева И. Р.* Посягательство на жизнь государственного или общественного деятеля, сотрудника правоохранительного органа, лица, осуществляющего правосудие или предварительное расследование и их место в системе особенной части УК РФ // Бизнес в законе. 2014. № 5.
  16. *Нуркаева Т. Н.* Специальные составы преступлений и их место в Особенной части Уголовного кодекса Российской Федерации // Вестник ВЭГУ. 2018. № 5.
  17. *Ожегов С. И.* Толковый словарь русского языка. Москва, 1994.
  18. *Райгородский В. В.* Виды потерпевших от преступлений, предусмотренных гла-  
Sovershenstvovanie social'no-ekonomicheskoy i nauchno-obrazovatel'noj sfery kak sredstvo preodoleniya krizisa v Rossii. Materialy mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferencii. Ser. "Nauchnyj vestnik" / отв. red. V.A. Ochman. Kislovodsk, 2015.
  8. *Krasikov A. N.* Ugolovno-pravovaya ohrana politicheskikh, grazhdanskikh i inyh konstitucionnykh prav i svobod cheloveka i grazhdanina v Rossii. Saratov, 2000.
  9. *Kunashev A. A.* Particularities of the Legal Qualification of the Encroachment on the Life of a Statesman or Public Figure // Criminal Law. 2021. № 4 (128).
  10. *Kursaev A. V.* Reasons for the Existence of "Dead Norms" in the Criminal Code of the Russian Federation // Law: History and Modernity. 2021. № 1 (14).
  11. *Lebedev V. M., Pobegajlo E. F., Skuratov Yu. I.* Vstupitel'naya stat'ya // Kommentarij k Ugolovnomu kodeksu Rossijskoj Federacii / pod obshch. red. Yu. I. Skuratov, V. M. Lebedeva. 3-e izd., izm. i dop. Moskva, 2000.
  12. *Lobanova L. V.* Ugolovno-pravovye garantii bezopasnosti uchastnikov processual'nykh otnoshenij nuzhdayutsya v sovershenstvovanii // Vestnik Volgogradskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya 5 "Yurisprudenciy". 2012. № 2 (17).
  13. *Maksimov S.* Criminal Responsibility for Encroachment on Life of a Person who Administers Justice // Criminal Law. 2012. № 1.
  14. *Muzychenko P. B., Kaplunova D. V.* Aktual'nye voprosy, svyazannye so stat'yami 277, 295 i 317 Ugolovnogo kodeksa Rossijskoj Federacii // Aktual'nye voprosy ugolovnogo prava i processa: sbornik nauchnykh trudov / pod red. V. E. Stepenko. Habarovsk, 2018.
  15. *Nurkaeva D. N., Divaeva I. R.* Posyagatel'stvo na zhizn' gosudarstvennogo ili obshchestvennogo deyatelya, sotrudnika pravooxranitel'nogo organa, lica, osushchestvlyayushchego pravosudie ili predvaritel'noe rassledovanie i ih mesto v sisteme osobennoj chasti UK RF // Biznes v zakone. 2014. № 5.
  16. *Nurkaeva T. N.* Special Offenses and their Place in the System of the Special Part of the Criminal Code of the Russian Federation // Vestnik VEGU. 2018. № 5.
  17. *Ozhegov S. I.* Explanatory dictionary of the Russian language. Moscow, 1994.
  18. *Raigorodskiy V. V.* Types of Victims in Crimes, Provided by Chapter 31 CC RF (Crime Against Justice) // Jurist-Pravoved. 2008. № 6.
  19. *Seleznyov A. A.* Ugolovnaya otvetstvennost' za prestupleniya protiv pravosudiya po zakonodatel'stvu Knyazhestva Lihtenshtejn // Vestnik MIEP. 2014. № 4 (17).

- вой 31 УК РФ (преступления против правосудия) // Юрист-Правоведь. 2008. № 6.
19. *Селезнёв А.А.* Уголовная ответственность за преступления против правосудия по законодательству Княжества Лихтенштейн // Вестник МИЭП. 2014. № 4 (17).
20. *Сеничева П.В.* Уголовно-правовая характеристика и некоторые аспекты квалификации преступлений, предусмотренных статьями 277, 295 и 317 Уголовного кодекса Российской Федерации, совершенствование законодательства по их охране // Вестник МГОУ. Серия «Юриспруденция». 2014. № 2.
21. *Спектор Л.А.* Посягательство на жизнь лица, осуществляющего правосудие // Проблемы в российском законодательстве. 2011. № 1.
20. *Senicheva P. V.* Criminal Law Characteristics and some Aspects of Defining Crimes under Articles 277, 295, 317 of the Russian Federation Criminal Code // Bulletin of the MSRU. Series: Jurisprudence. 2014. № 2.
21. *Spektor L. A.* Infringement on Life of Person Executing Justice // Gaps in Russian Legislation. 2011. № 1.

**Для цитирования:**

*Верещагина Алла Васильевна.* Посягательство на жизнь лица, осуществляющего правосудие или предварительное расследование (ст. 295 Уголовного кодекса Российской Федерации) // Труды Академии управления МВД России. 2022. № 3 (63). С. 72–82.

**For citation:**

*Vereshchagina Alla Vasil'evna.* Encroachment on the Life of a Person Exercising Justice or Preliminary Investigation (Article 295 of the Criminal Code of the Russian Federation) // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2022. № 3 (63). P. 72–82.

**Гаврилов Борис Яковлевич**,  
доктор юридических наук, профессор,  
заслуженный деятель науки  
Российской Федерации,  
заслуженный юрист Российской Федерации,  
профессор кафедры управления органами  
расследования преступлений,  
Академия управления МВД России,  
Российская Федерация, 125171, г. Москва,  
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8  
E-mail: profgavrilov@yandex.ru

**Boris Yakovlevich Gavrilov**,  
Doctor of Law, Professor,  
Honored Scientist of the Russian Federation,  
Honored Lawyer of the Russian Federation,  
Professor of the Department of Bodies Management  
Investigating Crimes,  
Management Academy of the Ministry  
of the Interior of Russia,  
Russian Federation, 125171, Moscow,  
Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8  
E-mail: profgavrilov@yandex.ru

Научная специальность:  
12.00.09 – Уголовный процесс  
(5.1.4. Уголовно-правовые науки)

Scientific specialty:  
12.00.09 – Criminal Procedure  
(5.1.4. Criminal law sciences)

УДК 343.1

DOI 10.24412/2072-9391-2022-363-83-91

Дата поступления: 30 июня 2022 г.

Дата принятия статьи в печать: 15 сентября 2022 г.

## **Пределы судебного разбирательства и возможности суда по изменению обвинения: российский и зарубежный опыт**

### **The Limits of Litigation and the Court's Opportunities to Change the Charge: Russian and Foreign Experience**

#### **Аннотация**

В статье автором рассматриваются актуальные для уголовного судопроизводства проблемы, обусловленные практической потребностью закрепления законодателем в Уголовно-процессуальном кодексе Российской Федерации правил, предусматривающих возможность как исправления допущенных следственных ошибок, так и предоставляющих прокурору право изменить в суде предъявленное органами предварительного расследования обвинение на более тяжкое. Нормы действующего Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации при необходимости изменения обвинения на более тяжкое, а также для устранения выявленных в ходе судебного разбирательства иных упущений предварительного расследования обязывают суд вернуть уголовное дело в порядке ст. 237 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации прокурору, а последнего – органу расследования, фактически возвращая правоприменителя к положениям Уголовно-процессуального кодекса Российской Советской

#### **Annotation**

In the article, the author examines the problems relevant to criminal proceedings, due to the practical need for the legislator to fix in the Criminal Procedure Code of the Russian Federation (hereinafter referred to as the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation) the rules that provide for the possibility of both correcting investigative errors and giving the prosecutor the right to change in court presented by the bodies of preliminary investigation a more serious charge. The norms of the current Code of Criminal Procedure of the Russian Federation, if it is necessary to change the charge to a more serious one, as well as to eliminate other omissions of the preliminary investigation revealed during the trial, oblige the court to return the criminal case in accordance with Art. 237 of the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation to the prosecutor, and the latter to the investigating body, which actually returns the law enforcement officer to the provisions of the Code of Criminal Procedure of the RSFSR, which provided for the institution of additional investigation, which led to long periods of prelimi-

Федеративной Социалистической Республики, предусматривавшим институт дополнительного расследования, что приводило к длительным срокам предварительного следствия и тем самым к нарушениям разумного срока уголовного судопроизводства, на что неоднократно указывал в своих решениях Европейский Суд по правам человека.

Основная цель исследования – изучить мнение научной общественности и проанализировать практику применения судами положений ст. 237 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации с целью выработки предложений, допускающих возможность устранения недостатков предварительного расследования и при необходимости изменения обвинения в суде на более тяжкое без возвращения уголовного дела прокурору в порядке ст. 237 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации.

**Ключевые слова:** уголовный процесс; предварительное расследование; судебное разбирательство; прокурор; суд; изменение обвинения.

nary investigation and, thereby, to violations of the reasonable time of criminal proceedings, which was repeatedly pointed out in his decisions by the European Court of Human Rights.

The main purpose of the study is to study the opinion of the scientific community and analyze the practice of applying the provisions of Art. 237 of the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation, in order to develop proposals that allow the possibility of eliminating the shortcomings of the preliminary investigation and, if necessary, changing the charge in court to a more serious one without returning the criminal case to the prosecutor in accordance with Art. 237 Code of Criminal Procedure of the Russian Federation.

**Keywords:** criminal process; preliminary investigation; trial; prosecutor; court; charge change.

**В**ведение. Качество предварительного расследования и в целом эффективность уголовного судопроизводства – извечный вопрос российского уголовного процесса. Негативно на эту проблему сегодня влияют и такие социально-правовые категории, как бюрократизированность и заформализованность ряда положений принятого в 2001 г. Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (далее – УПК РФ), наглядным примером чего являются процессуальные правила возвращения судом в порядке ст. 237 УПК РФ уголовного дела прокурору, а последним – следователю, дознавателю фактически для производства дополнительного расследования.

Процедура возвращения уголовного дела прокурору, введенная по предложению автора данной статьи, входившего в 1997–2001 гг. в состав рабочей группы при Комитете по законодательству Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по подготовке ко второму чтению принятого 6 июня 1997 г. в первом чтении УПК РФ, была призвана заменить собой институт судебного доследования. Последний приводил к затягиванию сроков производства по уголовному делу, ограничивал доступ граждан к правосудию, чем создавал препятствия для компенсации причиненного преступлением

вреда, приводил к отсутствию контроля суда за движением дела и порождал другие недостатки, которые достаточно полно раскрыты в Концепции судебной реформы в РСФСР 1991 г. и освещены в юридической литературе [4, с. 155–171; 5, с. 21–22].

Следует отметить, что институт возвращения уголовного дела прокурору изначально, как следует из содержания ст. 237 УПК РФ в редакции 2001 г., был нацелен в основном на устранение таких препятствий рассмотрения дела судом, которые являются следствием формальных, процедурных нарушений, связанных с составлением обвинительных документов (п. 1 ч. 1 ст. 237 УПК РФ), и должен был обеспечить своевременное и динамичное рассмотрение уголовного дела судом. Как свидетельствует статистика, возвращение уголовных дел судом в досудебное производство значительно сократилось: если в середине 90-х гг. XX в. суды ежегодно направляли на дополнительное расследование от 40 до 55 тыс. уголовных дел, то в 2006 г. для устранения препятствий судебному разбирательству прокурору возвращено 35 930 дел, а в 2020 и 2021 гг. – 6 021 и 6 315 дел соответственно<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Статистические данные о результатах следственной работы по форме 1-Е за 1999, 2006–2019 гг. Москва, 2020.

Однако, формально ликвидировав институт направления судом уголовного дела на дополнительное расследование, законодатель не предложил действенных процессуальных инструментов механизма исправления выявленных в суде следственных ошибок, включая необоснованное (ошибочное или преднамеренное) занижение объема обвинения и (или) юридической квалификации содеянного. В результате в российском правосудии обострилась проблема следственных ошибок и злоупотреблений, связанных с формулированием обвинения, которые получили широкое распространение.

Последовавшие с подачи Конституционного Суда Российской Федерации<sup>2</sup> изменения, внесенные в ст. 237 УПК РФ федеральными законами от 26 апреля 2013 г. № 64-ФЗ и от 21 июля 2014 г. № 269-ФЗ, предоставившие суду новые связанные с усилением обвинения основания возвращения уголовного дела прокурору (п. 6 ч. 1 и ч. 1<sup>3</sup> ст. 237 УПК РФ), эффективно обозначенную проблему не решили, что сегодня и вызывает в научной среде неоднозначные оценки.

Большинство ученых-процессуалистов признают непоследовательность, пробельность, противоречивость и недостаточную эффективность процессуальных норм, регламентирующих основания и процедуру возвращения судом уголовных дел прокурору, отмечают существенную трансформацию данного института в направлении возвращения к институту судебного доследования, вызывая дискуссионность вопросов, связанных с практической реализацией данного института [7, с. 97–101; 10, с. 8; 14, с. 136–140, 166–167]. При этом одни авторы оправдывают такое сближение либо ратуют за полное восстановление порядка направления дела судом на дополнительное расследование [2, с. 81–88; 8, с. 121–124; 11, с. 7–11], другие выступают за сохранение существующего порядка, считая его более приемлемым и оптимальным [6, с. 53–61; 15, с. 512–526], третьи предлагают новые формы изменения обвинения в ходе судебного производства, влекущего ухудшение положения подсудимого [12, с. 96; 13, с. 106; 16, с. 25].

<sup>2</sup> По делу о проверке конституционности положений статей 237, 413 и 418 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом президиума Курганского областного суда: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 16 мая 2007 г. № 6-П // СЗ РФ. 2007. № 22. Ст. 2688.

<sup>3</sup> По делу о проверке конституционности положений части первой статьи 237 УПК РФ в связи с жалобой гражданина Республики Узбекистан Б. Т. Гадаева и запросом Курганского областного суда: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 2 июля 2013 г. № 16-П // СЗ РФ. 2013. № 28. Ст. 3881.

Целью публикации является выработка оптимального правового механизма исправления в суде дефектного обвинения, включая возможность корректировки судом предъявленного обвинения в сторону его усиления. Исходным тезисом автором выдвинуто утверждение, что приведение предъявленного обвинения в соответствие с уголовным законом и установленными обстоятельствами уголовного дела в ходе судебного разбирательства возможно и должно проводиться без возвращения уголовного дела прокурору.

**Методы.** В ходе исследования использованы диалектический, сравнительно-правовой и статистический методы научного познания, а также метод системного анализа. Автором проанализированы мнения представителей науки о проблеме возвращения к судебному доследованию и практике применения судами норм УПК РФ, регламентирующих процессуальные правила возвращения уголовного дела прокурору ввиду необходимости устранения недостатков предварительного расследования и даже наличия оснований для переквалификации действий подсудимого на более тяжкое преступление (п. 6 ч. 1 и ч. 13 ст. 237 УПК РФ). Проведено сравнительное исследование норм российского и зарубежного законодательства, регулирующих вопросы изменения обвинения в суде. Востребованными оказались также метод непосредственного наблюдения и более чем 30-летний опыт правоприменительной деятельности автора статьи в органах предварительного расследования<sup>4</sup>.

**Результаты и их обсуждение.** К числу наиболее распространенных ошибок должностных лиц органов предварительного расследования при формулировании и предъявлении обвинения относятся нарушения уголовного и уголовно-процессуального законодательства. Недостатки утвержденного прокурором обвинения, на которые обязан реагировать суд при принятии уголовного дела к своему производству, подразделяются на формальные недостатки, не касающиеся существа предъявленного обвинения, и содержательные недостатки, затрагивающие сущность предъявленного обвинения, заключающиеся в неполном или искаженном изложении фактических обстоятельств совершенного преступления или в несоответствии действительности иных сведений, подлежащих отражению в обвинительном документе (фактические ошибки), а также в неверной, не соответствующей описанию преступления или установленным фактам формулировке обвинения и (или) в оши-

<sup>4</sup> До декабря 2007 г. – заместитель начальника Следственного комитета при МВД России.

бочной квалификации инкриминируемого деяния (юридические ошибки) [1, с. 6–22; 3, с. 59–73].

Судебная практика свидетельствует, что формальные недостатки обвинения устраняются судом путем уточнения соответствующих данных в своих последующих решениях, если речь идет о недостатках технического характера (типа описок), либо путем возвращения уголовного дела прокурору в соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 237 УПК РФ для их исправления, если они не затрагивают существа предъявленного обвинения, а требуют лишь пересоставления обвинительного заключения, обвинительного акта (постановления) [1; 3].

Наиболее существенны и вредны для интересов правосудия искажения в фабуле обвинения фактических обстоятельств в силу их влияния на юридическую квалификацию содеянного, а также несоответствующая установленным фактам формулировка обвинения (фактические и юридические ошибки). При этом, когда органом предварительного расследования объем обвинения завышен, а уголовно-правовая квалификация преступного деяния существенно усилена, суд имеет возможность переqualифицировать деяние на менее тяжкое преступление или даже исключить из обвинения необоснованно вмененные действия, преступные последствия или отдельные квалифицирующие признаки преступления, откорректировав тем самым обвинение в приговоре (ч. 2 ст. 252 УПК РФ).

Однако значительная часть фактических и юридических ошибок в соответствии с нормами действующего УПК РФ может быть исправлена лишь посредством выполнения следователем (дознателем) комплекса следственных действий, по результатам которых возникает необходимость пересоставления постановления о привлечении лица в качестве обвиняемого, обвинительного акта (постановления), что требует возвращения уголовного дела в порядке ст. 237 УПК РФ через прокурора органу предварительного расследования. Данная процедура применяется судом в том числе по собственной инициативе, когда орган предварительного расследования необоснованно сужает объем обвинения и (или) занижает квалификацию совершенного обвиняемым преступного деяния, а также когда в ходе судебного разбирательства установлены основания для предъявления более тяжкого обвинения [1, с. 25–27].

Положительно оценивая стремление суда утвердить свою самостоятельность, включая, например, выбор и применение нормы уголовного закона при квалификации преступного деяния, автор публикации выража-

ет вполне обоснованное сомнение в эффективности положений действующего уголовно-процессуального закона в части корректировки выдвинутого органом уголовного преследования обвинения, хотя оно основано на решении Конституционного Суда Российской Федерации от 16 мая 2007 г. № 6-П, констатировавшего, что пределы судебного разбирательства должны соответствовать обвинению, сформулированному в постановлении о привлечении лица в качестве обвиняемого, подтвержденного в обвинительном заключении.

С позиции правоприменителя следует исходить из того, что возвращение уголовного дела прокурору по основаниям п. 6 ч. 1 и ч. 13 ст. 237 УПК РФ в целях изменения обвинения на более тяжкое предполагает проведение дополнительного расследования. Оно, в свою очередь, влечет за собой негативные последствия в виде дополнительного срока предварительного расследования, повторное ознакомление с материалами уголовного дела, порождает повторное судебное разбирательство, из-за которых, собственно, законодатель при принятии УПК РФ и попытался отказаться от данного правового института, что в конечном итоге приводит к излишним процессуальным (временным и финансовым) затратам, нарушению прав и интересов участников судопроизводства.

Более того, предусмотренное действующим законодательством право суда по собственной инициативе возвращать дело прокурору для изменения обвинения на более тяжкое фактически побуждает суд к обвинительной деятельности, что несовместимо с осуществлением правосудия. Создается также угроза утраты судом при последующем рассмотрении уголовного дела таких необходимых составляющих справедливого правосудия, как его объективность и беспристрастность.

Кроме того, на практике суды, как утверждается рядом научных работников, столкнулись с объективными трудностями обоснования своих решений о возвращении уголовных дел прокурору по данному основанию [17, с. 54–59]. Новой проблемой для судебного сообщества, по мнению Т. В. Куряховой, с чем следует согласиться, явилось поспешное в ряде случаев принятие судом решения о возвращении уголовного дела прокурору при наличии предпосылок для переqualификации действий подсудимого на более тяжкое преступление, поскольку обстоятельства для принятия такого решения в судебном заседании досконально не проверяются [9, с. 46–49].

Перечисленных выше и ряд иных негативных последствий, по мнению автора, можно

избежать при условии предоставления законодателем суду полномочий по исправлению пороков обвинения, в том числе предъявления обвинения в более тяжком деянии непосредственно в ходе судебного разбирательства. Указанные правила о возможности дополнения предварительного расследования и даже изменения предъявленного органами уголовного преследования обвинения на более тяжкое без возвращения уголовного дела прокурору давно реализованы в уголовно-процессуальном законодательстве большинства государств, относящихся к романо-германской правовой семье.

Так, по законодательству Федеративной Республики Германия в силу § 265 Уголовно-процессуального кодекса этого государства подсудимый может быть осужден на основании иного уголовного закона, чем тот, что был указан в обвинении, при условии, что он был заранее специально предупрежден об изменении правовой оценки и ему была предоставлена возможность для защиты. Если подсудимый под предлогом недостаточной подготовленности защиты оспаривает новые обстоятельства, которые допускают применение более строгого уголовного закона, чем тот, что указан в предъявленном ему в суде первоначальном обвинении, то по ходатайству подсудимого судебное разбирательство должно быть отложено. В других случаях суд по ходатайству или по своей инициативе приостанавливает судебное заседание, если это представляется соразмерным для достаточной подготовки защиты ввиду изменения обстоятельств дела.

Кассационный суд Франции в части складывающейся практики трибуналов по вынесению оправдательных приговоров из-за неполноты следствия ориентирует суды на принятие при выявлении пробелов расследования мер, полезных для установления истины, в том числе проводя дополнительное следствие [21, с. 194–198], которое поручается одному из членов суда (ст. 463 Уголовно-процессуального кодекса Франции), и, как отмечает М.-Л. Рассат [26, с. 620], оно не может возлагаться на следственного судью либо поручаться прокуратуре. Уголовные суды Франции принимают дело к производству относительно конкретных обстоятельств и подсудимых и не вправе расширить обвинение на новые факты и (или) других лиц, а могут лишь исправлять ошибки, если это не изменяет природу рассматриваемых фактов [26, с. 618–619]. При этом суды обязаны давать правильную квалификацию фактам, которые им переданы для рассмотрения, и в то же время не вправе оправдывать, если

деяние подпадает под иную квалификацию. Для последнего случая во Франции действует требование соблюдать при переквалификации право на защиту, предоставляя подсудимому шанс высказаться относительно новой квалификации до вынесения приговора, что предполагает своевременное информирование его о такой возможности [22, с. 403–405].

Классическим в этой части, с учетом внесения соответствующих изменений в российское законодательство, можно считать положение уголовно-процессуального закона Итальянской Республики. Ее законодатель в ходе судебного следствия представляет прокурору право изменять обвинение при условии обеспечения гарантий права обвиняемого на защиту. Законодательство и правоприменение исходят из того, что возможность вносить изменения в обвинение вполне логична, так как именно в ходе судебного разбирательства получают доказательства, в том числе новые, а также отличающиеся от имеющихся в распоряжении прокурора на момент выдвижения обвинения [20, с. 975–998; 28, с. 769–775].

При таких обстоятельствах прокурор изменяет обвинение, с которым знакомит обвиняемого. Последний вправе требовать приостановления судебного разбирательства и просить суд о допуске новых доказательств (ст. 519 Уголовно-процессуального кодекса Италии). Если собранные в ходе судебного следствия доказательства указывают на отягчающие обстоятельства или совершение связанного с основным преступлением другого противоправного деяния, прокурор при неизменности подсудности вменяет обвиняемому посредством дополнительного уведомления это преступление или отягчающее обстоятельство (ст. 517 Уголовно-процессуального кодекса Италии). Более того, допустима с соблюдением определенных условий его замена на новое изложение деяния при выявлении в суде нового преступления или возникновении необходимости существенного изменения первоначального обвинения (с изложением иного события и иной юридической квалификации).

Изменение предварительной квалификации преступления согласно ст. 732 Уголовно-процессуального закона Испании рассматривается как право стороны обвинения и предусматривает собой самостоятельный этап судебного разбирательства. Обосновывается данный порядок необходимостью новой оценки обстоятельств вмененного деяния, которые в результате судебного доказывания из вероятных (изложенных в предварительном обвинении) превращаются в доказанные. На основе данного подхода такая деятельность расце-

нивается не как исправление ошибки в предварительной квалификации, а как разумная организация процесса [19, с. 473–477; 24, с. 355–361; 25, с. 300–306, 360–361; 27, с. 537–543, 593–595]. При изменении обвинения (прокурором, частным или общественным обвинителем) в сторону ухудшения положения подсудимого слушание дела по просьбе защиты откладывается на срок до 10 дней для подготовки доказательств в опровержение измененного обвинения.

Несколько иной порядок исправления ошибок обвинения в странах англосаксонской системы права.

Так, в Англии и Уэльсе незначительные дефекты обвинения, которые не способны ввести в заблуждение, не требуют исправления, а если такое последствие для обвиняемого наступает (например, при изменении даты предполагаемого преступления, когда относительно первоначально указанной у подсудимого имелось алиби), то суд объявляет перерыв для подготовки защиты дела с учетом поправки [23, с. 92–94]. В Шотландии в силу ст. 95 Закона 1995 г. об уголовной процедуре признаются законными исправление любой ошибки или дефекта в обвинительном акте, а также приведение его содержания в соответствие с доказательствами, представленными в ходе судебного разбирательства. Это правило основано на общем положении, что несоответствие обвинительного акта доказательствам не должно служить препятствием к достижению целей правосудия [18, с. 73; 23, с. 251].

Положения, позволяющие изменить обвинение, в том числе на более тяжкое, без возвращения уголовного дела для дополнительного расследования, содержит и уголовно-процессуальное законодательство ряда государств бывшего постсоветского пространства. Так, согласно ч. 2 ст. 301 Уголовно-процессуального кодекса Республики Беларусь в случае возникновения в ходе судебного следствия потребности в изменении обвинения на более тяжкое либо в предъявлении нового обвинения, ухудшающего положение обвиняемого или существенно отличающегося по своему содержанию от ранее предъявленного, суд по ходатайству государственного обвинителя объявляет перерыв на срок до 10 суток, который может быть продлен до 30 суток, для составления им нового постановления о привлечении в качестве обвиняемого. При продолжении судебного разбирательства государственный обвинитель объявляет обвиняемому данное постановление и допрашивает его по новому обвинению. Копии указанного постановления суд вручает обвиняемо-

му, законному представителю и защитнику и предоставляет им время, необходимое для подготовки к защите.

Исходя из обобщенного опыта зарубежных стран и с учетом особенностей российского уголовного судопроизводства, полагаем, что общая схема судебной процедуры изменения обвинения на более тяжкое может быть предложена в следующем виде. От государственного обвинителя поступает обращение о замене обвинения на более тяжкое и представление суду в письменном виде формулировки нового обвинения. Затем прокурор предъявляет обвиняемому новое обвинение и разъясняет его сущность. После этого объявляется перерыв в судебном заседании и стороне защиты предоставляется время, необходимое для подготовки к защите от нового обвинения. При выполнении данных требований судебное разбирательство продолжается с учетом измененного обвинения.

Поскольку основания для усиления обвинения в виде наступления общественно опасных последствий преступления, не охваченных утвержденным прокурором обвинением, могут наступить или проявиться в любой момент производства по делу, процедура изменения обвинения прокурором должна быть доступна не только в стадии судебного разбирательства дела, но и на предшествующей стадии подготовки судебного разбирательства (в рамках предварительного слушания). Непременными условиями соответствия предлагаемой процедуры принципам судопроизводства должны быть: инициирование изменения обвинения на более тяжкое исключительно стороной обвинения в лице государственного обвинителя (прокурора) или потерпевшего (в порядке субсидиарного обвинения), а также создание достаточных гарантий обеспечения права обвиняемому на защиту от нового обвинения.

Преимущества процедуры изменения прокурором обвинения на более тяжкое непосредственно в ходе судебного производства с правом представить суду дополнительные доказательства видятся в том, что уголовное дело остается под контролем суда и исключается его разрешение несудебными органами (по Уголовно-процессуальному кодексу Российской Советской Федеративной Социалистической Республики из числа возвращенных судом для дополнительного расследования порядка 20 % прекращались во внесудебном порядке по реабилитирующим основаниям); не нарушается и не ограничивается право на доступ к правосудию; существенно сокращаются сроки производства по уголовному делу и само его движение сохраняет поступательный характер.



Налицо и процессуальная экономия, поскольку отпадает необходимость в производстве дополнительных процессуально-следственных действий и повторного судебного рассмотрения уголовного дела; в большей степени реализуется право государственного обвинителя на свободу оценки доказательств; повышается объективность позиции прокурора в уголовном деле, не обремененного служебным интересом избежать дополнительного расследования, негативно отражающегося на оценке его надзорной деятельности; органам уголовного преследования ограничиваются возможности для злоупотреблений при составлении обвинения; суд не втягивается в осуществление обвинительной функции, не нарушается принцип состязательности судопроизводства, чем обеспечивается объективность и беспристрастность суда.

**Заключение.** Изложенное позволяет автору сформулировать вывод о том, что устранение недостатков вмененного обвинения путем внедрения в судебное разбирательство процедуры изменения обвинения прокурором на более тяжкое (под контролем суда) представляется более оптимальной и эффективной альтернативой применяемой сегодня процедуре возвращения уголовного дела прокурору в порядке ст. 237 УПК РФ и последующего направления дела на дополнительное расследование. Предлагаемый процессуальный алгоритм заслуживает более пристального внимания законодателя и требует детальной научной разработки с учетом действующих длительное время и небезуспешно алгоритмов решения подобных вопросов в уголовно-процессуальном законодательстве других государств.

#### Список литературы:

1. *Абрамова Л. Л., Логинова Н. Г., Меремьянина О. В., Монид М. В.* Типичные ошибки, допускаемые при производстве предварительного расследования, влекущие возвращение судьей (судом) уголовного дела в досудебное производство: аналитический обзор. Красноярск, 2018.
2. *Балакишин В. С.* Возвращение судом прокурору уголовного дела для устранения препятствий его рассмотрения или для производства дополнительного расследования // Вестник Удмуртского университета. Серия: Экономика и право. 2018. Т. 28. Вып. 1.
3. *Бурмагин С. В.* Возвращение уголовных дел прокурору в порядке ст. 237 УПК РФ (комментарий судебной практики) // Российская юстиция. 2005. № 1–2.
4. *Гаврилов Б. Я.* Современная уголовная политика России: монография. Москва, 2008.
5. *Гаврилов Д. Б.* Возвращение уголовного дела для производства дополнительного расследования и устранения препятствий его рассмотрения судом: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2008.
6. *Григорян В. Л.* Возвращение судом уголовного дела прокурору для изменения обвинения как необходимый атрибут вынесения законного, обоснованного и справедливого приговора // Государство и право. 2019. № 8.
7. *Долгих Т. Н.* Правовая позиция Конституционного Суда Российской Федерации как фактор возрождения и развития института возвращения уголовных дел прокурору, в том числе и для предъявления обвинения в совершении более тяжкого преступления // Судебная власть и уголовный процесс. 2016. № 3.

#### References:

1. *Abramova L. L., Loginova N. G., Merem'yanina O. V., Monid M. V.* Tipichnye oshibki, dopuskaemye pri proizvodstve predvaritel'nogo rassledovaniya, vlekushchie vozvrashchenie sud'ej (sudom) ugolovnogo dela v dosudebnoe proizvodstvo: analiticheskij obzor. Krasnoyarsk, 2018.
2. *Balakshin V. S.* Return of a Criminal Case by the Court to the Prosecutor to Remove the Obstacles of its Consideration or for Further Investigation // Bulletin Of Udmurt University. Series Economics and Law. 2018. T. 28. Вып. 1.
3. *Burmagin S. V.* Return of Criminal Cases to the Prosecutor in Accordance with Article 237 of the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation (Commentary on Judicial Practice) // Russian Justice. 2005. № 1–2.
4. *Gavrilov B. Ya.* Sovremennaya ugolovnaya politika Rossii: monografiya. Moskva, 2008.
5. *Gavrilov D. B.* Vozvrashchenie ugolovnogo dela dlya proizvodstva dopolnitel'nogo rassledovaniya i ustraneniya prepyatstvij ego rassmotreniya sudom: avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk. Moskva, 2008.
6. *Grigoryan V. L.* Return by the Court of Criminal Case to the Prosecutor for Strengthening the Accusation as the Necessary Attribute of Implementation of the Legal Right Sentence // State and Law. 2019. № 8.
7. *Dolghih T. N.* Pravovaya poziciya Konstitucionnogo Suda Rossijskoj Federacii kak faktor vrozozhdeniya i razvitiya instituta vozvrashcheniya ugolovnyh del prokuroru, v tom chisle i dlya pred'yavleniya obvineniya v sovershenii bolee tyazhkogo prestupleniya // Sudebnaya vlast' i ugolovnyj process. 2016. № 3.

8. *Заева О. П.* Актуальные проблемы возвращения уголовных дел на дополнительное расследование // *Общество и право.* 2017. № 3 (61).
9. *Куряхова Т. В.* Установление фактических обстоятельств как условие возвращения судом уголовного дела для усиления обвинения // *Законодательство и практика.* 2019. № 2.
10. *Лисафьева О. Б.* Возвращение уголовного дела прокурору в системе уголовного судопроизводства России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Нижний Новгород, 2010.
11. *Лупин И. А.* Возвращение уголовных дел на дополнительное расследование в уголовном процессе России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2008.
12. *Машовец А. О.* Изменение обвинения, полный или частичный отказ от него государственным обвинителем в ходе судебного разбирательства // *Вестник Краснодарского университета МВД России.* 2017. № 2 (36).
13. *Муравьев К. В., Булатов Б. Б.* Изменение обвинения в суде: требуется дальнейшая корректировка механизма взаимоотношений государственного обвинения и суда // *Вестник Восточно-Сибирского института МВД России.* 2018. № 4 (87).
14. *Рябинина Т. К.* Деятельность суда по назначению и подготовке уголовного дела к судебному заседанию в механизме реализации судебной власти: монография. Москва, 2021.
15. *Рябинина Т. К.* Институт возвращения уголовного дела прокурору в системе уголовно-процессуальных средств, обеспечивающих право потерпевшего на защиту от преступлений и доступ к правосудию // *Всероссийский криминологический журнал.* 2020. Т. 14. № 3.
16. *Тришева А. А.* Возвращение судом уголовного дела прокурору: генезис, современное состояние, пути совершенствования: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2010.
17. *Черемисина Т. В.* Когда суды возвращают уголовное дело прокурору для квалификации деяния как более тяжкого // *Уголовный процесс.* 2018. № 8.
18. *Brown A. N.* Criminal evidence and procedure. An Introduction. Edinburgh: Avizandum Publishing Ltd., 2010.
19. *Catena V., Dominguez V.* Derecho proceso penal. Valencia, 2019.
20. *Conz A., Levita L.* Codice di procedura penale. Annotato con la giurisprudenza. Roma, 2017.
21. *Desportes F., Lazerges-Cousquer L.* Trait de procédure pénale. Paris, 2012.
22. *Dreyer E., Mouysset O.* Procédure pénale. Mayenne, 2019.
23. *Hungerford-Welch P.* Criminal Procedure and Sentencing. London and New York: Routledge, 2014.
8. *Zaeva O. P.* Actual Problems of the Return of Criminal Cases for Additional Investigation // *Society and Law.* 2017. № 3 (61).
9. *Kuryahova T. V.* Ustanovlenie fakticheskikh obshchitel'stv kak uslovie vozvrashcheniya sudom ugovolnogo dela dlya usileniya obvine-niya // *Zakonodatel'stvo i praktika.* 2019. № 2.
10. *Lisaf'eva O. B.* Vozvrashchenie ugovolnogo dela prokuroru v sisteme ugovolnogo sudoproizvodstva Rossii: avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk. Nizhnij Novgorod, 2010.
11. *Lupin I. A.* Vozvrashchenie ugovolnyh del na dopolnitel'noe rassledovanie v ugovolnom processe Rossii: avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk. Moskva, 2008.
12. *Mashovets A. O.* Amendment of the Charge, Full or Partial Waiver of it by the Public Prosecutor in the Course of the Trial // *Bulletin of Krasnodar University of Russian MIA.* 2017. № 2 (36).
13. Changing the Charge in Court: Further Adjustment of the Mechanism of Relations Between the State Prosecution and the Court is Required // *Vestnik Eastern Siberia Institute of the Ministry of the Interior of the Russian Federation.* 2018. № 4 (87).
14. *Ryabinina T. K.* Deyatel'nost' suda po naznacheniyu i podgotovke ugovolnogo dela k sudebnomu zasedaniyu v mekhanizme realizacii sudebnoj vlasti: monografiya. Moskva, 2021.
15. *Ryabinina T. K.* Institute of Returning a Criminal Case to the Prosecutor in the System of Criminally-Remedial Means, Ensuring the Victim's Right to Protection from Crime and Access to Justice // *Russian Journal of Criminology.* 2020. Т. 14. № 3.
16. *Trisheva A. A.* Vozvrashchenie sudom ugovolnogo dela prokuroru: genezis, sovremennoe sostoyanie, puti sovershenstvovaniya: avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk. Moskva, 2010.
17. *Cheremisina T. V.* When the Courts Return the Case to the Prosecutor for the Qualification of the Act as More Serious // *Criminal Procedure.* 2018. № 8.
18. *Brown A. N.* Criminal evidence and procedure. An Introduction. Edinburgh: Avizandum Publishing Ltd., 2010.
19. *Catena V., Dominguez V.* Derecho proceso penal. Valencia, 2019.
20. *Conz A., Levita L.* Codice di procedura penale. Annotato con la giurisprudenza. Roma, 2017.
21. *Desportes F., Lazerges-Cousquer L.* Trait de procédure pénale. Paris, 2012.
22. *Dreyer E., Mouysset O.* Procédure pénale. Mayenne, 2019.
23. *Hungerford-Welch P.* Criminal Procedure and Sentencing. London and New York: Routledge, 2014.

23. *Hungerford-Welch P.* Criminal Procedure and Sentencing. London and New York: Routledge, 2014.
24. *López M.* Derecho proceso penal / Director Mellado J. Valencia, 2019.
25. *Martínez M.* Derecho proceso penal. Madrid, 2019.
26. *Rassat M-L.* Proc dure pénale. Paris, 2010.
27. *Sendra V.* Manual de derecho proceso penal. Madrid, 2015.
28. *Tonini P.* Manuale di procedura penale. Milano, 2017.
24. *López M.* Derecho proceso penal / Director Mellado J. Valencia, 2019.
25. *Martínez M.* Derecho proceso penal. Madrid, 2019.
26. *Rassat M-L.* Procédure pénale. Paris, 2010.
27. *Sendra V.* Manual de derecho proceso penal. Madrid, 2015.
28. *Tonini P.* Manuale di procedura penale. Milano, 2017.

**Для цитирования:**

*Гаврилов Борис Яковлевич.* Пределы судебного разбирательства и возможности суда по изменению обвинения: российский и зарубежный опыт // Труды Академии управления МВД России. 2022. № 3 (63). С. 83–91.

**For citation:**

*Gavrilov Boris Yakovlevich.* The Limits of Litigation and the Court's Opportunities to Change the Charge: Russian and Foreign Experience // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2022. № 3 (63). P. 83–91.

**Забавко Роман Алексеевич,**

кандидат юридических наук, доцент,  
доцент кафедры уголовного права Юридического  
института, Иркутский государственный университет,  
Российская Федерация, 664003, г. Иркутск,  
ул. К. Маркса, д. 1

ORCID: 0000-0003-1613-9317

E-mail: zrairk@gmail.com

**Рогова Евгения Викторовна,**

доктор юридических наук, доцент,  
профессор кафедры уголовно-правовых дисциплин,  
Иркутский юридический институт (филиал)  
Университета прокуратуры Российской Федерации,  
Российская Федерация, 664035, г. Иркутск,  
ул. Шевцова, д. 1

ORCID 0000-0002-2524-0241

E-mail: rev-80@yandex.ru

Научная специальность:

12.00.08 – Уголовное право и криминология;  
уголовно-исполнительное право  
(5.1.4. Уголовно-правовые науки)

УДК 343.77

DOI 10.24412/2072-9391-2022-363-92-99

Дата поступления статьи: 20 мая 2022 г.

Дата принятия статьи в печать: 15 сентября 2022 г.

## Терминология как средство законодательной техники в составах экологических преступлений

### Terminology as a Reception of Legislative Technique in Environmental Crimes

**Аннотация**

*Актуальность:* действующее уголовное законодательство, криминализируя общественно опасные деяния, должно содержать точные и однозначные термины, так как от правильного понимания их содержания зависят пределы уголовной ответственности. Текст норм гл. 26 Уголовного кодекса Российской Федерации имеет ряд неточностей, которые при применении этих норм на практике требуют их толкования. Отсутствие качественного легального, доктринального или судебного толкования в значительной степени снижает эффективность правоприменительной практики, часто становится причиной отказа в возбуждении уголовных дел.

**Roman Alekseevich Zabavko,**

Candidate of Law, Associate Professor,  
Associate Professor of Criminal Law Department  
of the Law Institute,  
Irkutsk State University,  
Russian Federation, 664003, Irkutsk, K. Marx St., 1

ORCID: 0000-0003-1613-9317

E-mail: zrairk@gmail.com

**Evgeniya Viktorovna Rogova,**

Doctor of Law, Associate Professor,  
Professor of the Department of Criminal Law,  
Irkutsk Law Institute (branch)  
of the University of Prosecutor's Office  
of the Russian Federation,  
Russian Federation, 664035, Irkutsk, Shevtsov St., 1

ORCID 0000-0002-2524-0241

E-mail: rev-80@yandex.ru

Scientific specialty:

12.00.08 – Criminal Law and Criminology;  
Penal Enforcement Law  
(5.1.4. Criminal Law Sciences)

**Annotation**

*The relevance:* the current criminal legislation, which describes socially dangerous acts, must contain precise and unambiguous terms, because criminal liability depends on the correct understanding of their content. Articles of Chapter 26 of the Criminal Code of the Russian Federation have inaccuracies; when applying these norms in practice, their interpretation is necessary. The lack of high-quality legislative, scientific or judicial interpretation significantly reduces the effectiveness of law enforcement practice, and often becomes a reason for refusing to initiate criminal cases.

*The problem statement:* the authors of the article set the task of analyzing Chapter 26 of the Criminal Code of the Russian Federation in order

*Постановка проблемы:* авторами статьи поставлена задача произвести анализ гл. 26 Уголовного кодекса Российской Федерации на предмет выявления проблемных терминов, требующих разъяснения, предпринята попытка их системного толкования. Авторами сделан вывод о том, что, в частности, уточнения требуют такие термины, как «лесные насаждения», «незаконная охота», «рубка», «охотничьи ресурсы» и др. В статье проанализированы подходы к их толкованию, проиллюстрированы реальные проблемы правоприменительной деятельности, связанные с неточностью указанных терминов, определены пути преодоления проблемы неоднозначности данных уголовно-правовых терминов.

*Цель исследования* состоит в развитии научного понимания терминологии экологических преступлений для оптимизации правовых инструментов, применяемых для криминализации деяний, посягающих на нормальное состояние окружающей среды.

*Методы исследования:* диалектика, анализ, системно-структурный; сравнительно-правовой.

*Результаты и ключевые выводы:* точное толкование термина «охота» позволит избежать ошибочного отсутствия квалификации покушения на незаконную охоту, не доведенную до конца по независящим от виновного обстоятельствам, правильное понимание термина «рубка» позволит разграничить преступления, предусмотренные ст. 260 и 191<sup>1</sup> Уголовного кодекса Российской Федерации и решить вопрос о наличии их совокупности. Все это в конечном итоге будет способствовать более качественной уголовно-правовой охране природы.

**Ключевые слова:** терминология; законодательная техника; пробелы в праве; экологические преступления; незаконная охота; преступные лесозаготовки; браконьерство.

to identify problematic terms that need to be clarified, their systemic interpretation is made. The authors concluded that, for example, it is necessary to clarify the terms “forest plantations”, “illegal hunting”, “felling”, “hunting resources”, etc. the inaccuracy of these terms, the ways of overcoming the problem of ambiguity of these criminal law terms are determined.

*The purpose of the study* is to develop a scientific understanding of the terminology of environmental crimes in order to optimize the legal tools used to criminalize acts that encroach on the normal state of the environment.

*The research methods:* dialectics, analysis, system-structural; comparative-legal.

*The results and key conclusions:* for example, an accurate interpretation of the term “hunting” will exclude errors that are associated with the lack of criminal liability for the production of wild animals, which is not brought to the end due to circumstances beyond the control of the offender; 260 and 191<sup>1</sup> of the Criminal Code of the Russian Federation and the solution of the issue of their totality. This will contribute to better quality criminal law protection of nature.

**Keywords:** terminology; legislative technique; legal gaps; environmental crimes; illegal hunting; criminal logging; poaching.

Уголовно-правовые нормы как и любые нормы права выражены в словах, предложениях, и их понимание напрямую связано с тем, какой смысл заложен в тот или иной термин. Это особенно важно для понимания правовой природы экологических преступлений, так как многие диспозиции рассматриваемых статей бланкетные, большая их часть носит оценочный характер. Соответственно, от того, насколько точно правоприменитель понимает их содержание, зависит то, насколько правильно он реализует волю законодателя [9, с. 117].

Проблемы терминологического характера экологических преступлений можно условно разделить на несколько групп:

1. Искомый термин отсутствует в смежных отраслях права, существуют различные подходы к его пониманию, в связи с чем возможны проблемы при его толковании. Ярким примером является понятие экологического преступления, не закрепленного ни в Уголовном кодексе Российской Федерации (далее – УК РФ), ни в каком бы то ни было ином нормативном правовом акте. Это порождает проблему отнесения к числу экологических преступлений, например, ч. 1–2 ст. 191, ст. 191<sup>1</sup> УК РФ, которые криминализуют оборот незаконно добытых природных ресурсов. Законодатель относит их к числу предметов преступлений в сфере экономической деятельности (в отличие от ст. 258<sup>1</sup> УК РФ).

2. Термин имеет легальное толкование в различных бланкетных нормах, однако содержание толкуемого понятия в разных нормативных правовых актах различается. Так, существенное изменение радиоактивного фона, являющееся альтернативным общественно опасным последствием преступления, предусмотренного ст. 246 УК РФ, в различных нормативных правовых актах толкуется по-разному.

3. Существует доктринальное толкование понятия, однако его содержание не соответствует закрепленным в нормах права терминам. В частности, котики, морские бобры или другие морские млекопитающие в открытом море или в запретных зонах фактически названы в ст. 256 УК РФ «водными биологическими ресурсами», тогда как в иных нормативных правовых актах, где эти биологические ресурсы упоминаются, речь идет только о рыбах, морских членистоногих, водных растениях и т. д. В определенной степени закрепление указанных водных млекопитающих именно в качестве предмета именно ст. 256 УК РФ можно назвать правовой фикцией, связанной с особенностями их международной правовой охраны. Между тем процесс их добычи более соответствует охоте, содержание которой значительно шире.

4. Термин имеет двоякое понимание в различных главах и разделах УК РФ. Так, термин «полудрагоценные камни» при квалификации преступлений, предусмотренных ст. 191 и 255 УК РФ, включает в себя помимо янтаря и нефрита только берилл, тогда как определение полудрагоценных камней как толкование его как элемента перечня стратегически важных товаров и ресурсов для целей статьи 226<sup>1</sup> УК РФ значительно шире.

5. Термин является избыточным, то есть его введение в текст уголовного закона излишне. В частности, термин «дериват», введенный в ст. 258<sup>1</sup> УК РФ в редакции Федерального закона от 27 июня 2018 г. № 157-ФЗ<sup>1</sup>, приводится как синоним термину «производное», однако более точное определение деривата предполагает его понимание как биохимического соединения, результата генетической экспрессии или метаболизма живого существа. При этом при применении ст. 258<sup>1</sup> УК РФ вещества, появившиеся в результате метаболизма особо ценного животного или водного биологического ресурса, предметом преступления не признаются.

6. Термин является неточным, в связи с чем возникают сложности в правоприменительной практике. В качестве примера можно привести термин «лесные насаждения», толкование кото-

рого даже в «соседних» ст. 260 и 261 УК РФ различается. В первом случае речь идет о конкретных деревьях, кустарниках и лианах, а во втором — об экосреде леса, включающего не только древесную растительность, но и травяной покров, лишайники, папоротники и иные лесные растения. При этом при расчете погибшие дикие животные в результате уничтожения или повреждения лесных насаждений вообще не учитываются.

Все эти проблемы влияют на квалификацию, так как от точности определения того или иного термина напрямую зависит применение нормы, дифференциация уголовной ответственности, разграничение смежных составов преступлений и административных правонарушений.

Одна из наиболее известных и обсуждаемых в науке уголовного права терминологических проблем, связанных с толкованием экологических преступлений, — отсутствие их точной дефиниции [2, с. 282; 6, с. 214; 8, с. 2; и др.]. На первый взгляд, глубоко теоретическая проблема имеет прямое отношение к квалификации, так как только точное понимание их сущности и признаков позволяет отграничивать преступные деяния от непроступных, экологические преступления от иных преступлений. В частности, М. С. Жук в связи с этим даже предлагает внести это определение в текст уголовного закона [3, с. 277].

Сущность проблемы связана с тем, что эта категория относится к одной из наименее изученных и проработанных в уголовном праве. Ее появление связано с развитием прогрессивных идей природоохраны, формированием отношения к природе не как к источнику благ для потребления, а как к всеобщему достоянию, основе жизни. Термин «экологические преступления» является правовой фикцией, его содержание не соответствует значениям использованных в данном словосочетании слов. Кроме того, законодатель избрал весьма нетипичный подход к наименованию данной главы — большинство глав в Особой части УК РФ названы «Преступления против чего-либо» или «Преступления в сфере чего-либо», и только искомая группа имеет собственный термин, заимствованный по большей части из экологического права.

Традиционно ученые полагают, что экологическими следует признавать такие преступления, которые посягают на определенный объект (общественные отношения, связанные с некими «экологизированными» ценностями) [4, с. 82; 5, с. 107; 7, с. 8]. Как правило, все они так или иначе воздействуют на экологическую безопасность и экологический правопорядок, а уже через них — на иные объекты уголовно-правовой охраны (отношения по по-

<sup>1</sup> О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 27 июня 2018 г. № 157-ФЗ // СЗ РФ. 2018. № 27. Ст. 3940.

воду обеспечения жизни и здоровья человека, экономические отношения и т. д.). Несмотря на достаточно оживленную дискуссию, удачное определение так и не сформулировано.

Одна из проблем терминологии преступлений, предусмотренных гл. 26 УК РФ, — отсутствие единого понимания сущности предмета наиболее распространенного экологического преступления незаконной рубки лесных насаждений (ст. 260 УК РФ). В наименовании статьи речь идет о «лесных насаждениях», тогда как в диспозиции указаны «деревья, кустарники и лианы». Кроме того, в тексте УК РФ имеются иные термины, описывающие фактически тот же предмет — «незаконно добытая древесина» (ст. 191<sup>1</sup> УК РФ), а также «лесоматериалы» (ст. 226<sup>1</sup> УК РФ). Следует отметить, что в первоначальной редакции ст. 260 УК РФ имела наименование «Незаконная порубка деревьев и кустарников» (при том что в диспозиции, помимо собственно деревьев и кустарников, были обозначены и лианы). Все это указывает на состояние активного поиска законодателем терминов, которые бы наиболее точно описывали те признаки, которые использованы при конструировании составов экологических преступлений.

Термин «лесные насаждения» имеет несколько проблем. Во-первых, слово «насаждения» в его содержании вызывает ассоциацию с искусственным происхождением лесов. На самом деле предметом преступления, предусмотренного ст. 260 УК РФ, являются деревья, кустарники и лианы, произрастающие преимущественно в дикой среде, без участия человека. Вместе с тем им могут быть и искусственно выведенные и затем высаженные в дикую среду деревья, а также деревья в парково-рекреационной зоне, деревья лесозащитных полос и т. д.

Во-вторых, слово «лесные» также может ввести в заблуждение — фактически предметом преступления являются не только те деревья, кустарники и лианы, которые произрастают на землях лесного фонда, но и те, которые расположены на землях водного фонда, сельскохозяйственного назначения, поселений и т. д.

Определение «лесоматериалы», используемое в ст. 226<sup>1</sup> УК РФ, вообще не соотносится с предметом незаконной рубки лесных насаждений и оборота заведомо незаконно заготовленной древесины, так как включает в себя только те предметы, которые отнесены к номенклатуре классификатора «Товарная номенклатура внешнеэкономической деятельности Евразийского экономического союза»<sup>2</sup>. Между тем изу-

чение массы уголовных дел о контрабанде лесоматериалов позволяет сделать вывод о том, что предмет этого преступления всегда составляет незаконно заготовленная древесина, полученная в результате совершения преступления, предусмотренного ст. 260 УК РФ. Она априори не может быть перемещена через государственную границу Российской Федерации или границу стран — участников Евразийского экономического союза, в связи с чем, полагаем, надлежит признавать ее предметом контрабанды без отсылки к указанной выше номенклатуре.

Следует отметить, что вопрос о содержании понятия «рубка» разрешен сравнительно недавно. Его также не следует воспринимать буквально, так как он включает в себя не только валку (в том числе спиливание, срубание, срезание, то есть отделение различными способами ствола дерева, стебля кустарника и лианы от корня), но и иные технологически связанные с ней процессы (включая трелевку, частичную переработку и (или) хранение древесины в лесу)<sup>3</sup>. Это определение особенно важно в связи с введением в УК РФ ст. 191<sup>1</sup>, в которой криминализованы приобретение, хранение, перевозка, переработка в целях сбыта или сбыт заведомо незаконно заготовленной древесины, так как появилась объективная необходимость отграничения хранения, перевозки, первичной переработки древесины в процессе ее валки и тех же деяний, которые охватываются новым составом преступления самостоятельно. Именно по этому пути пошла судебная практика, которая не исключает совокупности преступлений, предусмотренных ст. 260 и ст. 191<sup>1</sup> УК РФ, при условии, что хранение, перевозка, переработка, совершенные в процессе валки деревьев, кустарников и лиан, уже окончились и совершаются отдельно с самостоятельным умыслом. Так, гр. Д был осужден за незаконную рубку лесных насаждений (ст. 260 УК РФ) и перевозку заведомо незаконно заготовленной древесины (ст. 191<sup>1</sup> УК РФ) при следующих обстоятельствах: используя специальный инструмент, он осуществил валку деревьев, приготовил к погрузке (отделил кроны, распилил стволы на бревна необходимой длины), после чего перевез их к месту временного хранения, позднее погрузил их в свой автомобиль и вывез из лесного массива<sup>4</sup>.

Определенные сложности вызывает установление содержания термина «незаконная» в словосочетании «незаконная рубка». Это связано

<sup>3</sup> О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования: Постановление Пленума Верховного Суда Рос. Федерации от 18 октября 2012 г. № 21 (ред. от 30.11.2017) // Рос. газ. 2012. 30 окт.

<sup>4</sup> Приговор Осинского районного суда Иркутской области № 1-85/2018 от 23 октября 2018 г. по делу № 1-85/2018 [Электронный ресурс]. URL: <http://sudact.ru/regular/doc/ZGGHAKO0XmUB/> (дата обращения: 01.04.2022).

<sup>2</sup> Единая товарная номенклатура внешнеэкономической деятельности Содружества независимых государств (ТН ВЭД СНГ) (на основе 7-го издания Гармонизированной системы описания и кодирования товаров, вступающая в силу 1 января 2022 года) [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

с тем, что, с одной стороны, содержание специального природоресурсного законодательства, регулирующего порядок выдачи разрешения на лесозаготовительную деятельность, трансформируется, и, с другой, с тем, что и эта «незаконность» понимается по-разному. Так, незаконной следует признавать только ту рубку, которая включает в себя совершение ранее указанных действий при отсутствии или отзыве формальных разрешений на осуществление такой рубки, совершение ее сверх установленных пределов, а также за пределами специально отведенных мест [10, с. 43–45]. Вместе с тем состав рассматриваемого преступления не образуют такие действия, которые хоть и совершены в нарушение лесного законодательства (в частности, относительно целей заготовки древесины), однако при наличии формального разрешения на лесозаготовительные действия. Такие деяния образуют специальные составы административных правонарушений и преступлений, в частности, преступления, предусмотренного ст. 191<sup>1</sup> УК РФ.

Так, по ст. 191<sup>1</sup> УК РФ был осужден гр. А., который в нарушение требований ч. 4.1 ст. 30 Лесного кодекса Российской Федерации приобрел на корню деревья, находящиеся в лесном массиве и выделенные гр. В. для целей личного строительства. Несмотря на то что гр. А. собственноручно осуществил валку таких деревьев, содеянное им было квалифицировано не по ст. 260 УК РФ, а по ст. 191<sup>1</sup> УК РФ. Гр. В. был привлечен к административной ответственности<sup>5</sup>. В научной среде такой подход признается правильным [1, с. 12–16].

Еще одна терминологическая проблема, оказывающая прямое влияние на квалификацию экологических преступлений, — наличие изначально включенных в конструкцию некоторых составов преступлений оговорок.

Ряд принципиальных сложностей, неточностей и допущений заложен в конструкции ст. 258 УК РФ. Так, предметом незаконной охоты являются «охотничьи ресурсы», то есть в соответствии с п. 1 ст. 1 Федерального закона от 24 июля 2009 г. № 209-ФЗ «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»<sup>6</sup> «объекты животного мира, которые в соответствии с настоящим Федеральным законом и (или) законами субъектов Российской Федерации используются или могут быть использованы в целях охоты». Вместе с тем признак совершения незаконной охоты «в отношении птиц и зверей, охота на которых

полностью запрещена», нельзя понимать буквально. Фактически он включает в себя не всех диких птиц и зверей, а только тех, которые хоть и отнесены к охотничьим ресурсам (см. предыдущий абзац), но временно исключены из их перечня специальным нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации в связи с сокращением их популяции, изменением миграционных процессов, снижением кормовой базы и т. д. Кроме того, часть этих животных не просто относятся к числу «птиц и зверей, охота на которых полностью запрещена», но и включены в специальный перечень особо ценных диких животных и водных биологических ресурсов, принадлежащих к видам, занесенным в Красную книгу Российской Федерации и (или) охраняемым международными договорами Российской Федерации. В таком случае они становятся предметом преступления, предусмотренного ст. 258<sup>1</sup> УК РФ, основания уголовной ответственности за совершение которого иные. Но нужно отметить, не все особо ценные дикие животные и водные биологические ресурсы, даже и принадлежащие к видам, занесенным в Красную книгу Российской Федерации и (или) охраняемым международными договорами Российской Федерации, являются предметом преступления, предусмотренного ст. 258<sup>1</sup> УК РФ. Таковыми они являются при условии включения их в специальный перечень, который в соответствии с примечанием к ст. 226<sup>1</sup> УК РФ утверждается Правительством Российской Федерации (Постановление Правительства Российской Федерации от 31 октября 2013 г. № 978 «Об утверждении перечня особо ценных диких животных и водных биологических ресурсов, принадлежащих к видам, занесенным в Красную книгу Российской Федерации и (или) охраняемым международными договорами Российской Федерации, для целей статей 226<sup>1</sup> и 258<sup>1</sup> Уголовного кодекса Российской Федерации»<sup>7</sup>).

Получается, что предметом охоты могут быть только охотничьи ресурсы, тогда как предметом незаконной охоты могут быть не только охотничьи ресурсы, но и временно исключенные из их числа дикие птицы и звери, а также дикие птицы и звери, являющиеся особо охраняемыми, охота на которые не разрешена вообще.

Законодательное определение охоты включает в себя поиск, выслеживание, преследование охотничьих ресурсов, их добычу, первичную переработку и транспортировку.

Пункт «а» ч. 1 ст. 258 УК РФ предусматривает ответственность за такую незаконную охоту, совершенную с причинением крупного ущерба, отсутствие которого даже при наличии не-

<sup>5</sup> Приговор Белорецкого районного суда Республики Башкортостан № 1-189/2014 от 18 декабря 2014 г. [Электронный ресурс]. URL: [www.http://sudact.ru](http://sudact.ru) (дата обращения: 01.12.2021).

<sup>6</sup> СЗ РФ. 2009. № 30. Ст. 3735.

<sup>7</sup> СЗ РФ. 2013. № 978. Ст. 5814.



законно добытого дикого животного уголовной ответственности не образует и квалифицируется как административное правонарушение. Вместе с тем по правилам квалификации незаконная охота, совершенная с конкретизированным умыслом, должна быть квалифицирована как покушение на незаконную охоту. На практике же такие деяния, как покушение на незаконную охоту не квалифицируются и рассматриваются либо как административное правонарушение, либо как деяние, вообще не подпадающее под описание какого-либо деликта. Изучив массу приговоров по уголовным делам о преступлении, предусмотренном ст. 258 УК РФ, мы обнаружили лишь единичные примеры такой квалификации. Обычно правоохранители не вменяют покушение на незаконную охоту, если незаконная добыча дикого животного не состоялась, и ограничиваются только административной ответственностью, даже если есть основания полагать, что умысел был направлен на добычу дикого животного с причинением крупного ущерба. Так, постановлением начальника территориального управления министерства лесного комплекса Иркутской области по Тулунскому лесничеству Ш. признан виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 8.37 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ). Деяние Ш. совершил при следующих обстоятельствах. Имея умысел на незаконную добычу кабана, Ш., в нарушение правил охоты, не заполнив необходимые документы, выдвинулся в лес, где по имеющимся у него сведениям находилось несколько особей кабанов, производил поиск и выслеживание зверя, применяя при этом навыки охотника. Обнаружив дикое животное, Ш. произвел в него один прицельный выстрел, но промахнулся, вследствие чего не смог его добыть. Впоследствии Ш. был задержан и привлечен к административной ответственности, в возбуждении уголовного дела о покушении на незаконную охоту было отказано<sup>8</sup>.

Отнесение к незаконной охоте, например, транспортировки заведомо незаконно добытых охотничьих ресурсов порождает определенные сложности. Так, в некоторых случаях суды квалифицируют по ст. 258 УК РФ транспортировку диких зверей и птиц, даже если виновный не участвовал в их добыче, а, например, нашел их в лесу. Думается, такая позиция не является верной – в случае если предварительный умысел на незаконную добычу дикого животного доказать невозможно, содеянное над-

лежит квалифицировать по ст. 8.37 КоАП РФ. Так, постановлением начальника территориального управления министерства лесного комплекса Иркутской области по Куйтунскому лесничеству Ч. признан виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 8.37 КоАП РФ. Двигаясь по лесной дороге на автомобиле совместно с сыном и Т., они увидели стаю ворон, остановились, обнаружили на опушке леса тушу косули со следами пулевых ранений, что свидетельствовало о том, что она добыта в результате незаконной охоты (дата совершения указанных деяний находилась за пределами охотничьего сезона). Они погрузили ее в автомобиль и поехали в деревню, но по дороге были остановлены сотрудниками полиции. Признаков преступления, предусмотренного ст. 258 УК РФ, в действиях Ч., его сына и Т. не обнаружено<sup>9</sup>.

Полагаем, что безосновательным является привлечение к уголовной ответственности лиц, непосредственно участия в незаконной охоте не принимавших, а осуществивших только их первичную переработку и (или) транспортировку, если у них отсутствовал умысел на совершение этих действий непосредственно до добычи животных.

Так, реализуя возникший преступный умысел на незаконную охоту, К., не имея законного права осуществления охоты на диких животных – лосей, находясь в лесном массиве, вышел из салона автомобиля, зарядил гладкоствольное длинноствольное двуствольное охотничье огнестрельное ружье и произвел 2 прицельных выстрела в дикое животное (самку лоса), смертельно поразив и утертвив его, тем самым произведя его незаконную добычу путем отстрела.

После произведенной добычи дикого животного К. уехал в населенный пункт, где сообщил о факте незаконной добычи лоса М., предложив последнему совместно совершить первичную переработку туши незаконно добытой самки лоса на куски и транспортировать их. С предложением М. согласился, тем самым они вступили в преступный сговор, направленный на первичную переработку и транспортировку незаконно добытого животного.

Далее К. и М. прибыли к месту незаконной добычи самки лоса, где при помощи принесенных с собой ножей совместно совершили первичную переработку туши лоса на куски, сложив их в привезенные с собой 7 мешков, и перенесли их к участку автодороги, после чего часть выработанного мяса в 4 мешках К. и М. перевезли из вышеуказанного места в населенный

<sup>8</sup> Решение Тулунского городского суда Иркутской области № 12-15/2019 12-238/2018 от 8 февраля 2019 г. по делу № 12-15/2019 [Электронный ресурс]. URL: <http://sudact.ru/regular/doc/HNyyYh96tyLQ/> (дата обращения: 01.04.2022).

<sup>9</sup> Решение Куйтунского районного суда Иркутской области № 12-32/2019 от 26 июня 2019 г. по делу № 12-32/2019 [Электронный ресурс]. URL: <http://sudact.ru/regular/doc/HhU93dRkMkmn/> (дата обращения: 01.04.2022).

пункт. Суд квалифицировал по ст. 258 УК РФ действия не только К., но и М.<sup>10</sup> Думается, для такой квалификации основания отсутствуют. Первичная переработка и транспортировка незаконно добытых диких животных, совершенная лицами, непосредственно не осуществлявшими их добычу, квалифицируется как незаконная охота только в том случае, если они заранее обещали переработать и (или) перевезти их или принять в этом участие.

Все вышесказанное позволяет сделать вывод о том, что терминология при квалификации экологических преступлений принципиально важна, содержание многих дефиниций прямо влияет на пределы уголовной ответственности. Вместе с тем имеется множество неточностей в толковании этих терминов. Для обеспечения вынесения правильных квалификационных решений, установления единой судебно-следственной практики следует придерживаться единой терминологии. Так, для целей отграничения экологического преступления от иных правонарушений следует исходить из того, что его основным непосредственным объектом являются общественные отношения, обеспечивающие экологическую безопасность и экологический правопорядок. Установление их нарушения позволит оперативно определить предметную подследственность содеянного, принять правильное организационное решение. Это определение является доктринальным, и необходимость включения его в текст УК РФ или руководящих разъяснений Пленума Верховного Суда Российской Федерации отсутствует.

В целях уточнения критериев уголовной ответственности за преступление, предусмотренное ст. 260 УК РФ, под лесными насаждениями следует понимать деревья, кустарники и лианы, произрастающие свободно или с участием труда человека в лесах, а также за их пределами, если они выполняют защитную и (или) рекреационную функцию. Данное определение следовало

<sup>10</sup> Постановление Шабалинского районного суда Кировской области № 1-2/39/2020 от 29 сентября 2020 г. по делу № 1-2/39/2020 [Электронный ресурс]. URL: <http://sudact.ru/regular/doc/QjV9Xf5nrzZR/> (дата обращения: 01.04.2022).

бы внести в руководящее разъяснение Пленума Верховного Суда Российской Федерации.

В целях правильной квалификации преступления, предусмотренного ст. 191<sup>1</sup> УК РФ, под незаконно заготовленной древесиной следует понимать древесину, полученную в результате незаконной рубки лесных насаждений (ст. 260 УК РФ), а равно при совершении административного правонарушения в сфере лесопользования и рационального использования лесов. Данное определение следовало бы внести в руководящее разъяснение Пленума Верховного Суда Российской Федерации.

В целях унификации предметов преступления, предусмотренного ст. 226<sup>1</sup> (в части контрабанды лесоматериалов) и ст. 260 УК РФ, под лесоматериалами следует понимать продукцию, включенную в перечень стратегически важных товаров и ресурсов, который утверждается Правительством Российской Федерации, а равно незаконно срубленные лесные насаждения. Полагаем, это определение следовало бы включить в примечание к ст. 226<sup>1</sup> УК РФ.

В целях унификации судебно-следственной практики по делам о преступлении, предусмотренном ст. 258 УК РФ, под незаконной охотой следует понимать только такие поиск, отслеживание и преследование охотничьих ресурсов, которые совершаются с целью их незаконной добычи, а также только такие первичную переработку и транспортировку незаконно добытых охотничьих ресурсов, которые совершены с предварительным их обещанием. Под охотничьими ресурсами следует понимать включенных в перечень, указанный в ст. 11 Федерального закона от 24 июля 2009 г. № 209-ФЗ «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», а также соответствующими законами субъектов Российской Федерации диких птиц и зверей, охотничьих ресурсов, добыча которых временно или постоянно запрещена соответствующим решением органов государственной власти Российской Федерации или субъектов Российской Федерации. Данные определения следовало бы внести в руководящее разъяснение Пленума Верховного Суда Российской Федерации.

#### Список литературы:

1. Бархатова Е. Н. Проблемы регулирования уголовной ответственности за преступления в лесной сфере // Экологическое право. 2018. № 3.
2. Буйлов О. П., Брусенцев В. И. Общая характеристика экологических преступлений. Классификация экологических преступле-

#### References:

1. Barkhatova E. N. Issues of Regulation of the Criminal Liability for Crimes in the Forest Sector // Environmental Law. 2018. № 3.
2. Bujlov O. P., Brusencev V. I. Obshchaya harakteristika ekologicheskikh prestuplenij. Klassifikaciya ekologicheskikh prestuplenij // Mezhdun-

- ний // Международный студенческий научный вестник. 2015. № 2–3.
3. *Жук М. С.* Экологические преступления как институт уголовного права // Экология и уголовное право: поиск гармонии: материалы Международной научно-практической конференции (Геленджик, 6–9 октября 2011 г.) / под ред. В.П. Коняхина, М.Л. Прохоровой. Краснодар, 2011.
  4. *Плешаков А. М.* Экологические преступления: концепции и система понятий // Государство и право. 1993. № 8.
  5. *Попов И. В.* Преступления против природной среды. Понятие и содержание // Вестник Томского государственного университета. 2009. № 326.
  6. *Попов Ю. В.* К вопросу о доктринальном описании и законодательном закреплении понятия «экологическое преступление» в контексте обеспечения экологической безопасности // Социально-экономические явления и процессы. 2010. № 6.
  7. *Сверчков В. В.* Ответственность за экологические преступления по российскому уголовному законодательству. Нижний Новгород, 1999.
  8. *Умирбаева З. А.* Понятие «экологическое преступление» в уголовном праве // Российский следователь. 2010. № 9.
  9. *Хилота В. В.* Пределы автономности уголовного права // Lex Russica. 2019. № 4.
  10. *Шубин Ю. П.* К вопросу о дефиниции термина «незаконная рубка» // Актуальные вопросы борьбы с преступлениями. 2015. № 2.
1. *arodnyj studencheskij nauchnyj vestnik.* 2015. № 2–3.
  2. *Zhuk M. S.* Ekologicheskie prestupleniya kak institut ugolovnogo prava // Ekologiya i ugolovnoe pravo: poisk harmonii : materialy Mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferencii (Gelendzhik, 6–9 oktyabrya 2011 g.) / pod red. V. P. Konyahina, M. L. Prohorovoj. Krasnodar, 2011.
  3. *Pleshakov A. M.* Ekologicheskie prestupleniya: koncepcii i sistema ponyatij // Gosudarstvo i pravo. 1993. № 8.
  4. *Popov I. V.* Natural Environment Offenses. Concept and Contents // Tomsk State University Journal. 2009. № 326.
  5. *Popov Yu. V.* K voprosu o doktrinal'nom opisani i zakonodatel'nom zakreplenii ponyatiya "ekologicheskoe prestuplenie" v kontekste obespecheniya ekologicheskoy bezopasnosti // Social'no-ekonomicheskie yavleniya i processy. 2010. № 6.
  6. *Sverchkov V. V.* Otvetstvennost' za ekologicheskie prestupleniya po rossijskomu ugolovnomu zakonodatel'stvu. Nizhnij Novgorod, 1999.
  7. *Umirbaeva Z. A.* Concept of "Environmental Offence" in Criminal Law // Russian Investigator. 2010. № 9.
  8. *Khilyuta V. V.* Limits of Autonomy In Criminal Law // Lex russica. 2019. № 4.
  9. *Shubin Yu. P.* K voprosu o definicii termina "nezakonnaya rubka" // Aktual'nye voprosy bor'by s prestupleniyami. 2015. № 2.

**Для цитирования:**

*Забавко Роман Алексеевич, Рогова Евгения Викторовна.* Терминология как средство законодательной техники в составах экологических преступлений // Труды Академии управления МВД России. 2022. № 3 (63). С. 92–99.

**For citation:**

*Zabavko Roman Alekseevich, Rogova Evgeniya Viktorovna.* Terminology as a Reception of Legislative Technique in Environmental Crimes // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2022. № 3 (63). P. 92–99.

**Мартыненко Наталия Эдуардовна**,  
доктор юридических наук, профессор,  
профессор кафедры уголовной политики,  
Академия управления МВД России,  
Российская Федерация, 125171, г. Москва,  
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8

ORCID 0000-0002-0996-4389

E-mail: kafedra\_up\_au@vail.ru

Научная специальность:  
12.00.08 – Уголовное право и криминология;  
уголовно-исполнительное право  
(5.1.4. Уголовно-правовые науки)

УДК 343.271

DOI 10.24412/2072-9391-2022-363-100-108

Дата поступления: 29 июня 2022 г.

Дата принятия статьи в печать: 15 сентября 2022 г.

## Необходимая оборона: проблемы ее законодательного установления и практического применения

### Necessary Defense: Problems of its Legislative Establishment and Practical Application

#### Аннотация

*Актуальность* изучения проблем законодательного установления и применения необходимой обороны связана, прежде всего, с тем, что государство, реализуя конституционное положение о праве каждого защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом, предоставляет гражданам такую возможность, но требует при этом соблюдения целого ряда условий, невыполнение которых считает преступным. Ежегодно из-за несоблюдения условий правомерности необходимой обороны к уголовной ответственности привлекаются более тысячи граждан, которые из защищающихся стали лицами, совершившими преступление. Оценочность понятия «превышение пределов необходимой обороны», проблемы, возникающие в правоприменительной практике при признании действий защищающегося правомерными, многочисленные отмены судебных решений о правомерности (неправомерности) действий обороняющегося – все это требует поиска путей решения проблемы уголовно-правовой оценки правомерности необходимой обороны.

**Nataliya Eduardovna Martynenko**,  
Doctor of Law, Professor,  
Professor of the Department of Criminal Policy,  
Management Academy of the Ministry  
of the Interior of Russia,  
Russian Federation, 125171, Moscow,  
Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8

ORCID 0000-0002-0996-4389

E-mail: kafedra\_up\_au@vail.ru

Scientific specialty:  
12.00.08 – Criminal Law and Criminology;  
Penal Enforcement Law  
(5.1.4. Criminal Law Sciences)

#### Abstract

*The relevance* of studying the problems of legislative establishment and the use of necessary defense is primarily due to the fact that the state, implementing the constitutional provision that everyone has the right to protect their rights and freedoms in all ways not prohibited by law, provides citizens with such an opportunity, but requires compliance with a number of conditions, non-compliance with which it considers criminal. Every year, due to non-compliance with the conditions of legality of the necessary defense, more than a thousand citizens are brought to criminal responsibility, who from defending themselves became persons who committed a crime. The evaluability of the concept of “exceeding the limit of necessary defense”, problems arising in law enforcement practice when recognizing the actions of the defender as lawful, numerous cancellations of court decisions on the legality (illegality) of the actions of the defender, all this requires finding ways to solve the problem of criminal law assessment of the legality of the necessary defense

*Problem statement:* at the end of May 2021, the media came out with the headlines: “The Plenum of

*Постановка проблемы:* в конце мая 2021 г. средства массовой информации вышли с заголовками: «Пленум Верховного Суда РФ принял постановление, в котором дал расширенное толкование понятия “необходимая оборона”» (ст. 37 Уголовного кодекса Российской Федерации), «Пленум ВС РФ скорректировал разъяснения о необходимой обороне», «незаконное проникновение в жилище против воли проживающего в нем лица признано посягательством, защита от которого допустима в пределах необходимой обороны», «Верховный Суд расширил пределы допустимой самообороны» и т. д. Информация о необходимой обороне появилась в связи с принятием 31 мая 2022 г. Верховным Судом Российской Федерации постановления «О внесении изменений в постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 сентября 2012 года № 19 «О применении судами законодательства о необходимой обороне и причинении вреда при задержании лица, совершившего преступление».

Почему пресса уделила такое внимание толкованию данного постановления, хотя Верховный Суд достаточно часто принимает такие документы? Ответ на этот вопрос лежит на поверхности тех же средств массовой информации, которые с завидной регулярностью публикуют на своих страницах случаи из судебной практики, суть которых сводится к одному – лицо, защищающее свои законные интересы, из обороняющегося становится обвиняемым и осужденным.

Несмотря на то что институт необходимой обороны существует многие века и имеется большой опыт его применения, правоприменительная практика испытывает большие трудности при оценке правомерности действий защищающегося.

*Цель исследования:* обобщение судебной практики верховных судов Союза Советских Социалистических Республик, Российской Советской Федеративной Социалистической Республики и Российской Федерации, выработка рекомендаций по оценке правомерности необходимой обороны.

*Методы исследования:* диалектика, анализ, дедукция.

*Результаты и ключевые выводы:* оценочность правил, которые должен соблюдать человек, находящийся в состоянии необходимой обороны, приводит к ошибкам при признании его действий правомерными (неправомерными). Для того чтобы избежать большинства подобных ошибок, представляется возможным формализовать критерии правомерности необходимой обороны. Сделать это возможно путем их перечисления, например, в постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации.

the Supreme Court of the Russian Federation adopted a resolution in which it gave an expanded interpretation of the concept of “necessary defense” (Article 37 of the Criminal Code of the Russian Federation), “The Plenum of the Armed Forces of the Russian Federation corrected explanations about necessary defense”, “illegal entry into a dwelling against the will of a person living in it recognized as an encroachment, protection from which is permissible within the limits of necessary defense”, “The Supreme Court expanded the limits of permissible self-defense”, etc. Information about the necessary defense appeared in connection with the adoption of May 31, 2022. The Supreme Court of the Russian Federation (hereinafter referred to as the Supreme Court of the Russian Federation) of the Resolution “On Amendments to the Resolution of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation dated September 27, 2012 No. 19 “On the Application by Courts of Legislation on Necessary Defense and Causing Harm when Detaining a Person who committed a Crime”.

Why did the press pay such attention to the interpretation of this ruling, although the Supreme Court quite often accepts such documents? The answer to this question lies on the surface of the same mass media, which with enviable regularity publish on their pages cases from judicial practice.

Despite the fact that the institution of necessary defense has existed for many centuries, and there is a lot of experience in its application, law enforcement practice has great difficulties in assessing the legality of the actions of the defender.

*The purpose of the study:* generalization of the judicial practice of the Supreme Court of the USSR, the RSFSR and the Russian Federation to develop recommendations for assessing the legality of the necessary defense.

*Research methods:* dialectics, analysis, deduction.

*Results and key conclusions.* The evaluation of the rules that a person who is in a state of necessary defense must comply with leads to mistakes when recognizing his actions as lawful (illegal). In order to avoid most of these mistakes, it seems possible to formalize the criteria for the legality of the necessary defense. It is possible to do this by listing them, for example, in the resolution of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation.

**Ключевые слова:** необходимая оборона; условия правомерности; постановления верховных судов СССР, РСФСР и РФ.

**Keywords:** necessary defense; conditions of legality; decisions of the Supreme Court of the USSR, the RSFSR and the Russian Federation.

Общеизвестно, что необходимая оборона — это защита от посягательства, при котором тому, кто посягает, причиняется вред.

В Конституции Российской Федерации закреплено положение о том, что «каждый вправе защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом» (ч. 2 ст. 45). В качестве гаранта осуществления данного положения выступает уголовный закон, содержащий норму, которая носит название «Необходимая оборона» (ст. 37 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее — УК РФ)).

Необходимая оборона известна еще по Уложению 1845 г.: «не почитается преступным деяние, учиненное при необходимой обороне против незаконного посягательства на личные или имущественные блага самого защищавшегося или другого лица» [26].

В Уголовном кодексе Российской Советской Федеративной Социалистической Республики (далее — УК РСФСР) 1922 г. положения, устанавливающие правила правомерности необходимой обороны, содержались в ст. 19 УК РСФСР. Содержание статьи включало в себя, во-первых, право гражданина защищаться от незаконного посягательства на себя и свои права, а также права других лиц. Защита допускается от нападения. Уголовный закон запрещал превышать пределы необходимой обороны. Редакция ст. 19 УК РСФСР позволяет говорить о том, что необходимая оборона, во-первых, это защита от нападения. Во-вторых, защищать можно себя, свои права. В-третьих, защищать можно права других лиц. Какие конкретно права можно защищать, законодатель не установил. Причем статья в большей степени носила оценочный характер, а правила применения этого института вырабатывала правоприменительная практика. Таким образом, еще в 1922 г. были закреплены основные условия правомерности необходимой обороны.

В УК РСФСР 1926 г. норма о необходимой обороне была изменена, хотя по-прежнему ее разрешалось применять как защиту от нападения. Нововведение было связано с тем, что данный институт стал считаться мерой социальной защиты. Новая норма закрепила положение о том, что защищать можно и права и законные интересы человека, а также законные интересы государства. Причем интересы государства были поставлены на первое место. Также под уголовно-правовой запрет попало превышение пределов необходимой обороны. Однако ни в УК

РСФСР 1922 г., ни в УК РСФСР 1926 г. не сохранилось понятие «превышение пределов необходимой обороны». Его определение отдавали на «откуп» правоприменительной практике. Редакция статьи носила много неформализованных положений, что не могло не сказаться на правоприменительной практике, которая должна была самостоятельно вырабатывать критерии превышения пределов необходимой обороны. Так, например, причинение тяжкого телесного повреждения нападающему при отражении посягательства (Исаев начал душить лежащего на асфальте Зайцева) Новоладожским районным народным судом Ленинградской области было квалифицировано как причинение тяжкого вреда здоровью при превышении пределов необходимой обороны. Верховный Суд Союза Советских Социалистических Республик (далее — Верховный Суд СССР) дело прекратил, указав, что Зайцев действовал в состоянии необходимой обороны<sup>1</sup>. Уже в те далекие советские годы было установлено, что жизнь можно защищать путем причинения вреда (даже тяжкого) нападающему. Также исходя из анализа судебной практики тех лет можно констатировать, что Верховный Суд СССР указывал и на то, что обороняющийся может защищать не только себя, но и других лиц. Обоснование в приговоре отсутствия права на оборону тем, что нападение было совершено не на самого обороняющегося, а на его сестру, Верховный Суд СССР признал неправильным и отменил приговор Ленинского районного народного суда Свердловской области<sup>2</sup>.

УК РСФСР 1960 г. (в первоначальной редакции) содержал новую норму о необходимой обороне. В ней содержалось положение о возможности защиты не только интересов Советского государства, личности или прав обороняющегося или другого лица, но и общественных интересов (чего не было в предыдущих уголовных законах). Также впервые было дано понятие превышения пределов необходимой обороны. Это понятие носило ярко выраженный оценочный характер. Им признавалось «явное несоответствие защиты характеру и опасности посягательства» (ст. 13 УК РСФСР). Принимая новую редакцию, законодатель расширил перечень объектов защиты, включив в него общественные интересы, указав на то, что вред при-

<sup>1</sup> Сборник постановлений Пленума Верховного Суда СССР, 1924–1963. Москва, 1964. С. 179.

<sup>2</sup> Там же. С. 180.

чиняется нападающему. Однако какие интересы можно защищать (а они ведь могут быть незаконные), законодатель не уточнил. Новая редакция статьи не ответила на самый проблемный вопрос о критериях определения превышения пределов рассматриваемого института.

Кардинальные изменения редакции нормы о необходимой обороне произошли в 1994 г.<sup>3</sup> Законодатель, во-первых, предоставил право на оборону всем гражданам, решив тем самым давнишний спор о том, имеют ли такое право, например, сотрудники правоохранительных органов. Во-вторых, также была решена проблема, возникавшая в правоприменительной практике, — можно ли защищаться, если есть возможность, например, убежать. Так, в приговоре Апшеронского районного суда Краснодарского края по делу Богомаева было сказано, что «защита ножом не только не вызывалась никакой необходимостью, но и была совершенно излишней, ибо у Богомаева были все возможности бежать»<sup>4</sup>. Законодатель поставил точку и в этом споре, закрепив положение о том, что защищаться от нападения можно независимо от возможности избежать посягательства либо обратиться за помощью к другим лицам или органам власти.

Следующее нововведение коснулось разграничения посягательств и, как следствие, разграничения права на их отражение. Нападение законодатель разделил на нападение, связанное с насилием, опасным для жизни обороняющегося или другого лица, либо с непосредственной угрозой применения такого насилия и не связанное с таким насилием. Правила защиты разные. В первом случае вред можно причинять любой. Для второго правила остались прежними. Можно защищаться, но нельзя превышать пределы защиты. Превышение пределов необходимой обороны по-прежнему оставалось оценочным понятием. Изменение формулировки статьи «вынужденное», поскольку достаточно часто в правоприменительной практике возникали проблемы в уголовно-правовой оценке правомерности действий при отражении посягательства.

Принятый в 1996 г. УК РФ, по сути, вернул редакцию нормы о необходимой обороне, существовавшую до 1994 г. При этом была изменена последовательность объектов защиты; право всех лиц на защиту дополнено указанием о том, что такая защита не зависит от специальной подготовки и служебного положения и от «возможности избежать общественно опасного посягательства или обратиться за помощью к другим лицам или органам власти» (ст. 37 УК РФ).

<sup>3</sup> О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс РСФСР и Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР: Федеральный закон от 1 июля 1994 г. № 10-ФЗ // СЗ РФ. 1994. № 10. Ст. 1109.

<sup>4</sup> Сборник постановлений Пленума Верховного Суда СССР, 1924–1963. Москва, 1964. С. 180.

Однако в 2002 г. редакция ст. 37 УК РФ была уточнена<sup>5</sup>. Посягательство опять было разделено на опасное и не опасное для жизни обороняющегося. Как следствие, условия правомерности защиты опять были разделены на две группы. В статью внесены были и другие редакционные изменения.

В 2003 г. ст. 37 УК РФ была дополнена новой частью 2.1, в которой впервые защита стала считаться правомерной «вследствие неожиданности посягательства»<sup>6</sup>.

В 2006 г. ч. 3 ст. 37 УК РФ изложена в новой редакции: «3. Положения настоящей статьи в равной мере распространяются на всех лиц независимо от их профессиональной или иной специальной подготовки и служебного положения, а также независимо от возможности избежать общественно опасного посягательства или обратиться за помощью к другим лицам или органам власти»<sup>7</sup>.

Внесение изменений и дополнений в норму о необходимой обороне вынужденно и связано в первую очередь с тем, что в правоприменительной практике возникают проблемы при определении границ правомерности необходимой обороны. Причем эти проблемы возникали и возникают при любой редакции нормы.

Необходимая оборона является «инородным телом» в уголовном законе. Общеизвестно, что УК РФ определяет преступность и наказуемость деяний, а необходимая оборона регулирует правомерное поведение людей. Полагаем, что это одна из проблем действия данной нормы. Уголовный закон — карательное оружие в руках законодателя, его задачей (ст. 2 УК РФ) является, например, охрана прав и свобод личности. Соответствует ли этой задаче норма о необходимой обороне? Кого она охраняет? Ст. 37 УК РФ охраняет не законопослушного гражданина, находящегося в положении защищаемого, а нападающего, то есть человека, виновного в сложившемся конфликте. Это отличает необходимую оборону от иных норм уголовного права. Так, например, ст. 105 УК РФ охраняет жизнь конкретного человека от преступного посягательства на нее, а ст. 108 УК РФ — жизнь нападающего на другое лицо. В первом случае предусмотрена ответственность, например, за удар ножом, во втором — за то, что «уда-

<sup>5</sup> О внесении изменения в статью 37 Уголовного кодекса Российской Федерации: Федеральный закон от 14 марта 2002 г. № 29-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 11. Ст. 1021.

<sup>6</sup> О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 8 декабря 2003 г. № 162-ФЗ // СЗ РФ. 2003. № 50. Ст. 4848.

<sup>7</sup> О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О ратификации Конвенции Совета Европы о предупреждении терроризма» и Федерального закона «О противодействии терроризму» (с изм. и доп.): Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 153-ФЗ // СЗ РФ. 2006. № 31 (ч. 1). Ст. 3452.

ряя ножом», лицо нарушило определенные правила, которые дает законодатель для защиты. И вот в этих правилах и кроется краеугольный камень проблем применения необходимой обороны. Эти правила не знают (плохо знают, не хотят знать) не только граждане, но и сотрудники правоохранительных органов и судьи. Доказательством тому является обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации<sup>8</sup> (далее – Верховный Суд РФ).

О сложности решения проблем, возникающих при применении института необходимой обороны, оценочности требований к ее правомерности и превышению пределов потребовало «вмешательства» Верховного Суда СССР, Верховного Суда Российской Советской Федеративной Социалистической Республики (далее – Верховный Суд РСФСР) и Верховного Суда РФ. Причем, еще в постановлении Пленума Верховного Суда СССР от 23 октября 1956 г. было сказано о том, что «суды необоснованно осуждают лиц, действовавших в состоянии необходимой обороны без превышения ее пределов».

Для правоприменительной практики правила действия нормы о необходимой обороне разъяснялись:

1) в Постановлении Пленума Верховного Суда СССР от 23 октября 1956 г. № 8 «О недостатках судебной практики по делам, связанным с применением законодательства о необходимой обороне»<sup>9</sup>;

2) Постановлении Пленума Верховного Суда СССР от 4 декабря 1969 г. № 11 «О практике применения судами законодательства о необходимой обороне»<sup>10</sup>;

3) Постановлении Пленума Верховного Суда СССР от 16 августа 1984 г. № 14 «О применении судами законодательства, обеспечивающего право на необходимую оборону от общественно опасных посягательств»<sup>11</sup>;

4) Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 27 сентября 2012 г. № 19 (ред. от 31 мая 2022 г.) «О применении судами зако-

нодательства о необходимой обороне и причинении вреда при задержании лица, совершившего преступление»<sup>12</sup>.

Основные вопросы, возникающие при уголовно-правовой оценке необходимой обороны, связаны:

1) с правом гражданина отражать нападение, совершенное не только на него, но и на другое лицо (Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 23 октября 1956 г. № 8);

2) временным промежутком, когда может применяться необходимая оборона. Она возникает не только в самый момент общественно опасного посягательства, но и при наличии реальной угрозы нападения. Состояние необходимой обороны может иметь место и тогда, когда защита последовала непосредственно за актом хотя бы и оконченного посягательства, но по обстоятельствам дела для оборонявшегося не был ясен момент его окончания. Переход оружия или других предметов, использованных при нападении, от посягавшего к оборонявшемуся сам по себе не может свидетельствовать об окончании посягательства (Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 16 августа 1984 г. № 14);

3) правом защищаться и тогда, когда можно спастись бегством (Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 23 октября 1956 г. № 8). Состояние необходимой обороны наступает не только в самый момент нападения, но и в тех случаях, когда налицо реальная угроза нападения. Точно так же состояние необходимой обороны не может считаться устраненным и в том случае, когда акт самозащиты последовал непосредственно за актом хотя бы и оконченного нападения (Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 4 декабря 1969 г. № 11);

4) необходимостью указывать, в чем конкретно состояло превышение пределов необходимой обороны (Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 23 октября 1956 г. № 8). Усматривая в действиях подсудимого превышение пределов необходимой обороны, суды не должны ограничиваться в приговоре лишь общей формулировкой о явном несоответствии защиты характеру и опасности посягательства, а должны конкретно указать, в чем именно выразилось превышение пределов необходимой обороны (Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 4 декабря 1969 г. № 11).

Превышение пределов необходимой обороны будет только в случае, если установлено, что обороняющийся прибегнул к защите такими средствами и методами, применение которых

<sup>8</sup> Обзор практики применения судами положений главы 8 Уголовного кодекса Российской Федерации об обстоятельствах, исключаящих преступность деяния (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 22 мая 2019 г.) [Электронный ресурс]. URL: <http://supcourt.ru/> (дата обращения: 31.05.2022).

<sup>9</sup> О недостатках судебной практики по делам, связанным с применением законодательства о необходимой обороне: Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 23 октября 1956 г. № 8 // Сборник постановлений Пленума Верховного Суда СССР, 1924–1963. Москва, 1964. С. 178–186.

<sup>10</sup> О практике применения судами законодательства о необходимой обороне: Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 4 декабря 1969 г. № 11 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>11</sup> О применении судами законодательства, обеспечивающего право на необходимую оборону от общественно опасных посягательств: Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 16 августа 1984 г. № 14 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>12</sup> О применении судами законодательства о необходимой обороне и причинении вреда при задержании лица, совершившего преступление: Постановление Пленума Верховного Суда Рос. Федерации от 27 сентября 2012 г. № 19 (ред. от 31 мая 2022 г.) [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».



явно не вызывалось ни характером нападения, ни реальной обстановкой, и без необходимости причинил нападавшему тяжкий вред (Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 4 декабря 1969 г. № 11);

5) определением соразмерности средств защиты и средств нападения (Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 23 октября 1956 г. № 8). Разрешая вопрос о наличии или отсутствии признаков превышения пределов необходимой обороны, суды не должны механически исходить из требования соразмерности средств защиты и средств нападения, а также соразмерности интенсивности защиты и нападения, а должны учитывать как степень и характер опасности, угрожавшей обороняющемуся, так и его силы и возможности по отражению нападения (количество нападавших и оборонявшихся, их возраст, физическое состояние, наличие оружия, место и время посягательства и другие обстоятельства, которые могли повлиять на реальное соотношение сил посягавшего и защищавшегося) (Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 4 декабря 1969 г. № 11).

Переход оружия или других предметов, использованных в качестве оружия при посягательстве, от посягавшего лица к обороняющемуся лицу сам по себе не может свидетельствовать об окончании посягательства, если с учетом интенсивности нападения, числа посягавших лиц, их возраста, пола, физического развития и других обстоятельств сохранялась реальная угроза продолжения такого посягательства (Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27 сентября 2012 г. № 19 (ред. от 31.05.2022));

6) защитой при мнимой обороне (Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 23 октября 1956 г. № 8). Мнимая оборона исключает уголовную ответственность лишь в тех случаях, когда вся обстановка происшествия давала достаточные основания полагать лицу, применившему средства защиты, что имело место реальное посягательство, и оно не сознавало ошибочности своего предположения (Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 4 декабря 1969 г. № 11). Если же лицо причиняет вред, не сознавая мнимости посягательства, но по обстоятельствам дела должно было и могло это сознавать, действия такого лица подлежат квалификации по статьям Уголовного кодекса, предусматривающим ответственность за причинение вреда по неосторожности (Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 16 августа 1984 г. № 14);

7) общественной опасностью посягательства. Под общественно опасным посягательством, защита от которого допустима, следует понимать деяние, предусмотренное Особенной частью уголовного закона, независимо

от того, привлечено ли лицо, его совершившее, к уголовной ответственности или освобождено от нее в связи с невменяемостью, недостижением возраста привлечения к уголовной ответственности или по другим основаниям (Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 16 августа 1984 г. № 14).

Состояние необходимой обороны может быть вызвано и общественно опасным посягательством, носящим длящийся или продолжаемый характер (например, незаконное лишение свободы, захват заложников, истязание и т. п.). Право на необходимую оборону в этих случаях сохраняется до момента окончания такого посягательства (Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27 сентября 2012 г. № 19 (ред. от 31.05.2022));

8) неосторожным причинением вреда. Причинение посягающему при отражении общественно опасного посягательства вреда по неосторожности не может влечь уголовной ответственности (Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 16 августа 1984 г. № 14).

Не влечет уголовную ответственность умышленное причинение посягавшему лицу средней тяжести или легкого вреда здоровью либо нанесение побоев, а также причинение любого вреда по неосторожности, если это явилось следствием действий оборонявшегося лица при отражении общественно опасного посягательства (Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27 сентября 2012 г. № 19 (ред. от 31 мая 2022 г.));

9) возмещением вреда. Причиненный в состоянии необходимой обороны вред, если при этом не были превышены ее пределы, возмещению не подлежит (Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 16 августа 1984 г. № 14).

Таким образом, основные проблемные вопросы применения необходимой обороны достаточно подробно разъяснены Верховным Судом РСФСР и Верховным Судом РФ.

Нет, наверное, другого такого уголовно-правового института, который бы был так же изучен теоретиками уголовного права, как институт необходимой обороны. Не одно поколение юристов изучало его по работам Марка Иосифовича Якубовича [35].

С 1961 г. по настоящее время по данной теме защищено около сорока кандидатских и докторских диссертационных исследований. По данным Российской государственной библиотеки, диссертационные исследования защитили 33 человека [1–35].

Так почему же, несмотря на разъяснения Верховного Суда РФ, наличие многочисленных научных публикаций, применение института необходимой обороны вызывает столько проблем в правоприменительной практике? Поче-

му Верховный Суд РФ вынужден был в 2019 г. обобщать судебную практику по применению необходимой обороны?<sup>13</sup>

Представляется, что проблем применения ст. 37 УК РФ как минимум две.

Во-первых, оценочность правил, которые должен соблюдать защищающийся, находясь в состоянии необходимой обороны. Законодатель попытался формализовать эти правила, но только применительно к насилию, опасному для жизни. Здесь все просто – нападающему можно причинять любой вред, если жизни обороняющегося угрожает опасность. А вот если опасность жизни не угрожает, то правоприменительные органы по-прежнему сами определяют правомерность действий защищающегося исходя из рекомендаций Верховного Суда РФ и своего внутреннего убеждения. А там, где присутствует субъективный фактор, убеждение не всегда бывает правильным. В качестве подтверждения можно опять сослаться на обзор вышеназванной судебной практики Верховного Суда РФ.

<sup>13</sup> Обзор практики применения судами положений главы 8 Уголовного кодекса Российской Федерации об обстоятельствах, исключающих преступность деяния (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 22 мая 2019 г.) [Электронный ресурс]. URL: <http://supcourt.ru/> (дата обращения: 31.05.2022).

#### Список литературы:

1. *Атабаева Т. Ш.* Необходимая оборона: теория, законодательство, практика применения: дис. ... канд. юрид. наук. Барнаул, 2004.
2. *Баранова Е. А.* Необходимая оборона в уголовном законодательстве России и ее отличие от смежных институтов. Москва, 2006.
3. *Бахтеева Е. И.* Превышение пределов необходимой обороны: Проблемы квалификации: дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 1997.
4. *Васин Д. М.* Необходимая оборона как обстоятельство, исключающее преступность деяния: место и роль в уголовно-правовом регулировании: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2013.
5. *Вольдимарова Н. Г.* Уголовная ответственность за убийство при превышении пределов необходимой обороны: дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2003.
6. *Голубых Н. В.* Применение положений уголовного законодательства о необходимой обороне в деятельности сотрудников органов внутренних дел: дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2001.
7. *Дмитренко А. П.* Необходимая оборона: Пределы допустимого: дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 1998.

Э. Ф. Побегайло говорит о том, что в правоприменительной среде указания закона принимаются однозначно: если посягательство угрожает жизни обороняющегося, то можно причинять посягающему любой вред, вплоть до смерти; в других случаях, как правило, усматривается превышение пределов необходимой обороны, а то и обычное преступление против личности [22, с. 69].

По-прежнему не решен вопрос о том, какой вред нападающему можно причинить при изнасиловании, при защите жилища.

Представляется, что минимизировать ошибки при определении правомерности действий обороняющегося можно при условии, если Верховный Суд РФ более детально пропишет, какой вред можно причинять в конкретной ситуации (при защите жилища, здоровья, половой свободы и т. д.).

Во-вторых, для того чтобы лицо, находящееся в состоянии необходимой обороны, не превысило ее пределов, необходимо достичь в обществе хорошего уровня правовой грамотности, в частности, знания гражданами условий правомерности необходимой обороны. И здесь определенную роль может сыграть пропаганда уголовного закона [15, с. 304].

#### References:

1. *Atabaeva T. Sh.* Neobhodimaya oborona: teoriya, zakonodatel'stvo, praktika primeneniya: dis. ... kand. yurid. nauk. Barnaul, 2004.
2. *Baranova E. A.* Neobhodimaya oborona v ugodovnom zakonodatel'stve Rossii i ee otlichie ot smezhnyh institutov. Moskva, 2006.
3. *Bahteeva E. I.* Prevyshenie predelov neobhodimoy oborony: Problemy kvalifikacii: dis. ... kand. yurid. nauk. Ekaterinburg, 1997.
4. *Vasin D. M.* Neobhodimaya oborona kak obstoyatel'stvo, isklyuchayushchee prestupnost' deyaniya: mesto i rol' v ugodovno-pravovom regulirovanii: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. Ekaterinburg, 2013.
5. *Vol'dimarova N. G.* Ugodovnaya otvetstvennost' za ubijstvo pri prevyshenii predelov neobhodimoy oborony: dis. ... kand. yurid. nauk. Moskva, 2003.
6. *Golubyh N. V.* Primenenie polozhenij ugodovnogo zakonodatel'stva o neobhodimoy oborone v deyatel'nosti sotrudnikov organov vnutrennih del: dis. ... kand. yurid. nauk. Ekaterinburg, 2001.
7. *Dmitrenko A. P.* Neobhodimaya oborona: Predely dopustimogo: dis. ... kand. yurid. nauk. Moskva, 1998.
8. *Zarya A. V.* Usloviya i predely pravomernosti neobhodimoy oborony po ugodovnomu pravu Rossii: dis. ... kand. yurid. nauk. Moskva, 2009.

8. *Заря А. В.* Условия и пределы правомерности необходимой обороны по уголовному праву России: дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2009.
9. *Истомин А. Ф.* Ответственность за убийство при превышении пределов необходимой обороны: Уголовно-правовые и криминологические аспекты: дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 1995.
10. *Кабурнеев Э. В.* Ответственность за убийство при превышении пределов необходимой обороны: дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2002.
11. *Козак В. Н.* Необходимая оборона и ее гарантии по советскому уголовному законодательству: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 1968.
12. *Королева И. А.* Необходимая оборона и причинение вреда при задержании лица, совершившего преступление, по российскому уголовному праву: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2007.
13. *Косарев А. В.* Актуальные проблемы института необходимой обороны: дис. ... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2001.
14. *Лукки Е. В.* Необходимая оборона при посягательствах на членов семьи: уголовно-правовые и криминологические аспекты: дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2019.
15. *Мартыненко Н. Э.* Уголовно-правовая охрана потерпевшего: дис. ... д-ра юрид. наук. Москва, 2016.
16. *Мацокина Г. Н.* Уголовно-правовая характеристика института необходимой обороны: дис. ... канд. юрид. наук. Ставрополь, 2002.
17. *Меркурьев В. В.* Необходимая оборона: уголовно-правовые и криминологические аспекты: дис. ... канд. юрид. наук. Рязань, 1998.
18. *Меркурьев В. В.* Теоретические и методологические проблемы уголовно-правового обеспечения права человека на гражданскую самозащиту: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Рязань, 2006.
19. *Неврев А. В.* Необходимая оборона: проблемы квалификации и правоприменения: дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2003.
20. *Пархоменко С. В.* Уголовно-правовые гарантии права на необходимую оборону: Вопросы теории: дис. ... канд. юрид. наук. Санкт-Петербург, 1996.
21. *Перцев Д. В.* Уголовно-правовые и криминологические проблемы необходимой обороны: дис. ... канд. юрид. наук. Калининград, 2004.
22. *Побегайло Э. Ф.* О пределах необходимой обороны // Уголовное право. 2008. № 2.
23. *Попов К. И.* Ответственность за превышение пределов необходимой обороны и некоторые институты Общей части уголовного права: дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2001.
24. *Рабданов А. С.* Применение уголовно-правовых норм о необходимой обороне и задержании преступников в деятельности органов внутренних дел: дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 1998.
25. *Савин П. Т.* Эволюция института необходимой обороны: социальный и юридический аспекты: дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2011.
9. *Istomin A. F.* Otvetstvennost' za ubijstvo pri prevyshenii predelov neobhodimoy oborony: Ugolovno-pravovye i kriminologicheskie aspekty: dis. ... kand. yurid. nauk. Moskva, 1995.
10. *Kaburneev E. V.* Otvetstvennost' za ubijstvo pri prevyshenii predelov neobhodimoy oborony: dis. ... kand. yurid. nauk. Moskva, 2002.
11. *Kozak V. N.* Neobhodimaya oborona i ee garantii po sovetскому уголовному законодательству: dis. ... kand. yurid. nauk. Saratov, 1968.
12. *Koroleva I. A.* Neobhodimaya oborona i prichinenie vreda pri zaderzhanii lica, sovershivshogo prestuplenie, po rossijskomu уголовному праву: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. Moskva, 2007.
13. *Kosarev A. V.* Aktual'nye problemy instituta neobhodimoy oborony: dis. ... kand. yurid. nauk. Rostov-na-Donu, 2001.
14. *Lukki E. V.* Neobhodimaya oborona pri posyagatel'stvah na chlenov sem'i: ugolovno-pravovye i kriminologicheskie aspekty: dis. ... kand. yurid. nauk. Krasnodar, 2019.
15. *Martynenko N. E.* Ugolovno-pravovaya ohrana poterpevshego: dis. ... d-ra yurid. nauk. Moskva, 2016.
16. *Macokina G. N.* Ugolovno-pravovaya harakteristika instituta neobhodimoy oborony: dis. ... kand. yurid. nauk. Stavropol', 2002.
17. *Merkur'ev V. V.* Neobhodimaya oborona: ugolovno-pravovye i kriminologicheskie aspekty: dis. ... kand. yurid. nauk. Ryazan', 1998.
18. *Merkur'ev V. V.* Teoreticheskie i metodologicheskie problemy ugolovno-pravovogo obespecheniya prava cheloveka na grazhdanskuyu samozashchitu: avtoref. dis. ... d-ra yurid. nauk. Ryazan', 2006.
19. *Nevrev A. V.* Neobhodimaya oborona: problemy kvalifikacii i pravoprimeneniya: dis. ... kand. yurid. nauk. Moskva, 2003.
20. *Parhomenko S. V.* Ugolovno-pravovye garantii prava na neobhodimuyu oboronu: Voprosy teorii: dis. ... kand. yurid. nauk. Sankt-Peterburg, 1996.
21. *Percev D. V.* Ugolovno-pravovye i kriminologicheskie problemy neobhodimoy oborony: dis. ... kand. yurid. nauk. Kaliningrad, 2004.
22. *Pobegailo E. F.* On the limits of necessary defense // Criminal law. 2008. № 2.
23. *Popov K. I.* Otvetstvennost' za prevyshenie predelov neobhodimoy oborony i nekotorye instituty Obshej chasti ugolovnogo prava: dis. ... kand. yurid. nauk. Moskva, 2001.
24. *Rabadanov A. S.* Primenenie ugolovno-pravovyh norm o neobhodimoy oborone i zaderzhanii prestupnikov v deyatelnosti organov vnutrennih del: dis. ... kand. yurid. nauk. Moskva, 1998.
25. *Savin P. T.* Evolyuciya instituta neobhodimoy oborony: social'nyj i yuridicheskij aspekty: dis. ... kand. yurid. nauk. Moskva, 2011.

- го права: дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2001.
24. Рабаданов А. С. Применение уголовно-правовых норм о необходимой обороне и задержании преступников в деятельности органов внутренних дел: дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 1998.
  25. Савин П. Т. Эволюция института необходимой обороны: социальный и юридический аспекты: дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2011.
  26. Таганцев Н. С. Русское уголовное право: лекции. Часть общая. Москва, 1994. Т. 1.
  27. Ткаченко В. И. Теоретические основы необходимой обороны и квалификации преступлений, совершенных при превышении ее пределов: дис. ... д-ра юрид. наук. Москва, 1982.
  28. Учитель С. Ю. Необходимая оборона и ее роль в правоохранительной деятельности: дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2003.
  29. Федосова Е. Ю. Необходимая оборона в российском уголовном праве: дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2006.
  30. Фомин М. А. Проблемы совершенствования института необходимой обороны в уголовном праве России: дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2000.
  31. Халиков К. Необходимая оборона по советскому уголовному праву: дис. ... канд. юрид. наук. Алма-Ата, 1969.
  32. Шавгулидзе Т. Г. Необходимая оборона как одно из средств борьбы граждан с общественно опасными посягательствами: дис. ... канд. юрид. наук. Тбилиси, 1964.
  33. Шрамко С. Н. Уголовная ответственность за причинение вреда здоровью при превышении пределов необходимой обороны либо при превышении мер, необходимых для задержания лица, совершившего преступление: дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2004.
  34. Юсупов Р. М. Необходимая оборона в законодательстве и судебной практике: дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 1999.
  35. Якубович М. И. Учение о необходимой обороне в советском уголовном праве: в 2-х т.: дис. ... д-ра. юрид. наук. Москва, 1961.
  36. Якуньков М. А. Необходимая оборона: уголовно-правовая регламентация и ее совершенствование: дис. ... канд. юрид. наук. Тюмень, 2005.
  26. Tagancev N. S. Russkoe ugodovnoe pravo: lekicii. Chast' obshchaya. Moskva, 1994. T. 1.
  27. Tkachenko V. I. Teoreticheskie osnovy neobhodimoy oborony i kvalifikacii prestuplenij, sovershennyh pri prevyshenii ee predelov: dis. ... d-ra yurid. nauk. Moskva, 1982.
  28. Uchitel' S. Yu. Neobhodimaya oborona i ee rol' v pravoohranitel'noj deyatel'nosti: dis. ... kand. yurid. nauk. Moskva, 2003.
  29. Fedosova E. Yu. Neobhodimaya oborona v rossijskom ugodovnom prave: dis. ... kand. yurid. nauk. Moskva, 2006.
  30. Fomin M. A. Problemy sovershenstvovaniya instituta neobhodimoy oborony v ugodovnom prave Rossi: dis. ... kand. yurid. nauk. Moskva, 2000.
  31. Halikov K. Neobhodimaya oborona po sovet-skomu ugodovnomu pravu: dis. ... kand. yurid. nauk. Alma-Ata, 1969.
  32. Shavgulidze T. G. Neobhodimaya oborona kak odno iz sredstv bor'by grazhdan s obshchestvenno opasnymi posyagatel'stvami: dis. ... kand. yurid. nauk. Tbilisi, 1964.
  33. Shramko S. N. Ugodovnaya otvetstvennost' za prichinenie vreda zdorov'yu pri prevyshenii predelov neobhodimoy oborony libo pri prevyshe-nii mer, neobhodimyh dlya zaderzhaniya lica, sovershivshogo prestuplenie: dis. ... kand. yurid. nauk. Moskva, 2004.
  34. Yusupov R. M. Neobhodimaya oborona v zakonodatel'stve i sudebnoj praktike: dis. ... kand. yurid. nauk. Moskva, 1999.
  35. Yakubovich M. I. Uchenie o neobhodimoy ob-orone v sovetском ugodovnom prave: v 2-h t.: dis. ... d-ra. yurid. nauk. Moskva, 1961.
  36. Yakun'kov M. A. Neobhodimaya oborona: ugodovno-pravovaya reglamentaciya i ee sover-shenstvovanie: dis. ... kand. yurid. nauk. Tyu-men', 2005.

**Для цитирования:**

Мартыненко Наталия Эдуардовна. Необходимая оборона: проблемы ее законодательного установления и практического применения // Труды Академии управления МВД России. 2022. № 3 (63). С. 100–108.

**For citation:**

Martynenko Nataliya Eduardovna. Necessary Defense: Problems of its Legislative Establishment and Practical Application // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2022. № 3 (63). P. 100–108.

---

# ВЫЯВЛЕНИЕ, РАСКРЫТИЕ и расследование преступлений

---

**Власова Светлана Владимировна,**  
кандидат юридических наук, доцент,  
профессор кафедры уголовного процесса,  
Нижегородская академия МВД России,  
Российская Федерация, 603950,  
г. Нижний Новгород,  
Анкудиновское шоссе, д. 3  
E-mail: Vlasovasetla@yandex.ru

**Svetlana Vladimirovna Vlasova,**  
Candidate of Law, Associate Professor,  
Professor of the Department of Criminal Procedure,  
Nizhny Novgorod Academy of the Ministry  
of Internal Affairs of Russia,  
Russian Federation, 603950, Nizhny Novgorod,  
Ankudinovskoe shosse, 3  
E-mail: Vlasovasetla@yandex.ru

Научная специальность:  
12.00.09 – Уголовный процесс  
(5.1.4. Уголовно-правовые науки)

Scientific specialty:  
12.00.09 – Criminal Procedure  
(5.1.4. Criminal law sciences)

УДК 343.12

DOI 10.24412/2072-9391-2022-363-109-118

Дата поступления статьи: 31 мая 2022 г.

Дата принятия статьи в печать: 15 сентября 2022 г.

## **К вопросу о современном уголовно- процессуальном механизме применения уголовно-правовых норм к лицам, совершившим преступления в сфере экономики**

### **To the Question of the Modern Criminal Procedure Mechanism for the Application of Criminal Law to Persons Who Have Committed Crimes in the Sphere of the Economy**

#### **Аннотация**

*Актуальность:* в условиях осложнения экономической ситуации особую актуальность приобретает тема организации уголовно-правовой защиты отношений в сфере экономики. Уголовно-процессуальный механизм занимает ведущее место в этой правовой организации.

*Постановка проблемы:* в статье основное внимание сконцентрировано на проблемных аспектах уголовно-процессуального механизма применения уголовно-правовых норм в сфере экономики с учетом как объективного процесса цифровизации экономики, государства и права, так и новых политико-экономических факторов.

#### **Annotation**

*Relevance:* in the context of the complication of the economic situation, the topic of organizing criminal-legal protection of relations in the economic sphere is of particular relevance. The criminal procedure mechanism occupies a leading place in this legal organization.

*Formulation of the problem:* the article focuses on the problematic aspects of the criminal procedure mechanism for the application of criminal law in the economy, taking into account both the objective process of digitalization of the economy, state and law, as well as new political and economic factors.

*Purpose of the study:* the main goal is to develop proposals for the modernization of the criminal

*Цель исследования:* основной целью является выработка предложений по модернизации уголовно-процессуального механизма выдвижения обвинения и уголовного преследования по уголовным делам о предпринимательских преступлениях в сфере экономики.

*Методами исследования* проблем, ставших предметом исследования, являются, наряду с диалектическим методом, формально-юридический, статистический, социологический.

*Результаты и ключевые выводы:* автор приходит к выводам, что для гармонизации правовой защиты частных интересов предпринимателей, с одной стороны, а также населения и государства, с другой стороны, необходимо усиление начала диспозитивности, расширение свободы в самозащите потерпевшими своих прав и законных преступлений, нарушенных экономическими преступлениями. При этом государство должно усилить защиту лиц, не имеющих реальной возможности самостоятельно защищаться через участие в уголовном преследовании нарушителей уголовного закона в сфере экономики. Достижение этих целей предлагается через изменение институтов выдвижения обвинения и уголовно-процессуального доказывания. Главное предложение состоит в расширении предмета частного обвинения и отказ от частно-публичного обвинения. Через механизм публичного обвинения должны привлекаться к уголовному преследованию предприниматели, совершившие экономические преступления против лиц, не являющихся субъектами предпринимательской деятельности.

**Ключевые слова:** уголовно-процессуальный механизм; субъект предпринимательской деятельности; преступления в сфере экономики; мошенничество; правовой механизм уголовного преследования; частно-публичное обвинение.

procedure mechanism for bringing charges and criminal prosecution in criminal cases on business crimes in the economic sphere.

Along with the dialectical *method*, formal-legal, statistical, and sociological methods have become methods for studying the problems that have become the subject of research.

*Results and key findings:* the author comes to the conclusion that in order to harmonize the legal protection of the private interests of entrepreneurs, on the one hand, as well as the population and the state, on the other hand, it is necessary to strengthen the beginning of discretion, to expand the freedom in self-defense by victims of their rights and legitimate crimes violated by economic crimes. At the same time, the state should strengthen the protection of persons who do not have a real opportunity to independently defend themselves through participation in the criminal prosecution of violators of the criminal law in the economic sphere. The achievement of these goals is proposed through a change in the institutions of bringing charges and criminal procedural proof. The main proposal is to expand the subject of private prosecution and the rejection of private-public prosecution. Through the mechanism of public accusation, entrepreneurs who have committed economic crimes against persons who are not business entities should be brought to criminal prosecution.

**Keywords:** criminal procedure mechanism; business entity; economic crimes; fraud; legal mechanism of criminal prosecution; private-public prosecution.

Мы исходим из того, что уголовно-процессуальный механизм противодействия преступлениям в сфере экономики основывается на двух институтах: во-первых, обвинения, а во-вторых, доказывания этого обвинения.

Современный уголовно-процессуальный механизм противодействия преступлениям, совершаемым в сфере экономической деятельности, является частно-публичным.

В качестве проблемного элемента обвинительной процессуальной системы противодействия преступлениям в сфере экономики, непосредственно затрагивающим права и интересы обычных граждан, населения выступает уголовно-правовой конфликт «непредприниматель

против предпринимателя». Объектом воздействия этого уголовно-процессуального механизма является, как правило, мошенничество.

И по смыслу закона, и по мнению большинства специалистов уголовно-процессуальный механизм, предусмотренный ст. 20 (ч. 3) Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (далее – УПК РФ), распространяется только на предпринимательские преступления, где обеими сторонами (и правонарушителем, и потерпевшим) являются субъекты предпринимательской деятельности. В случае совершения предпринимателем преступления против собственности другого лица, физического или юридического, должен срабатывать

публично-правовой механизм уголовного преследования [6, с. 119–126].

Однако у правоприменителя есть большое искушение (под давлением внутрисистемных показателей эффективности деятельности и уголовной политики) распространить этот механизм и на преступления предпринимателей в отношении не таких же, как они, предпринимателей, а лиц, не осуществляющих предпринимательскую деятельность. В этом распространении частного момента на ситуации, когда потерпевшим является не субъект предпринимательской или иной экономической деятельности, а физическое или юридическое лицо – потребитель товаров или услуг, состоит феномен отказа публично-обвинительной системы от противодействия преступлениям, совершаемым предпринимателями в сфере экономики против граждан.

Правовой механизм уголовного преследования, встроенный в рамки следственной модели уголовного процесса, состоит из нескольких вытекающих друг из друга звеньев цепи: поступление и принятие заявления (сообщения) о преступлении; его последующая регистрация в Книге учета сообщений о преступлениях (далее – КУСП); вынесение постановления о возбуждении уголовного дела; вынесение постановления о привлечении в качестве обвиняемого; составление обвинительного заключения и направление его вместе с материалами уголовного дела для утверждения прокурором; назначение судом судебного заседания по уголовному делу; вступительная речь государственного обвинителя, в которой излагается формула выдвинутого публичного обвинения, а также последующее поддержание прокурором государственного обвинения.

В основе конфликта часто лежат договорные, гражданско-правовые отношения, но не между субъектами предпринимательской деятельности [1, с. 113–118], а между субъектом предпринимательской деятельности, имеющим официально такой правовой статус, и частным лицом, которому оно продает товар, оказывает услугу и пр. Таким образом, потерпевшие здесь не предприниматели или лица, на которых этот статус распространяется, не участники экономической деятельности, а потребители товаров и услуг, предоставляемых предпринимателями. Иными словами, это население, все те, для которых и осуществляется предпринимательская и иная экономическая деятельность, однако иногда она превращается в преступную. И определить грань между гражданско-правовым деликтом и преступлением пока не получается. Она определяется правоприменителем опытным путем. Это про-

блема правовой культуры. При этом в обществе, где население привыкло к активному участию государства в защите своих прав, царят иждивенческие настроения.

Представление о том, как реагирует современный уголовно-процессуальный механизм [10] на заявления потерпевших о совершении в отношении них мошенничества, дают статистические данные. Так, анализ данных статистической отчетности (Сводный отчет по России «Единый отчет о преступности» и Сводный отчет по России «Сведения о результатах работы подразделений экономической безопасности и противодействия коррупции органов внутренних дел Российской Федерации» за 2018–2021 гг. о совершении преступления, предусмотренного ст. 159 УК РФ, показывает, что в период с 2018 по 2021 г. количество зарегистрированных преступлений, предусмотренных ст. 159 УК РФ, увеличилось на 46 %. Но лишь в 16 % случаев от количества зарегистрированных поводов возбуждаются уголовные дела по данному виду преступлений. Лишь в 9,2 % случаев преступление данной категории выявляется сотрудниками подразделений экономической безопасности и противодействия коррупции (далее – ЭБиПК). Из числа выявленных сотрудниками подразделений ЭБиПК преступлений данной категории по более 84 % из их числа были возбуждены уголовные дела. В общей массе, более чем в 82 % случаев от общего количества возбужденных уголовных дел, уголовные дела с обвинительным заключением были направлены в суд.

Мы видим, что на фоне взрывного роста мошенничества уголовно-процессуальный механизм реагирует только в 16 % случаев поступления заявлений. Есть все основания полагать, что значительную часть в оставшихся без уголовно-процессуального реагирования 84 % случаев обращения с заявлениями граждан составили предпринимательские мошенничества. Выявление и расследование этих преступлений фактически отнесено к частной инициативе по принципу «спасение утопающих дело рук самих утопающих» [8, с. 338–340].

Полученные в ходе изучения следственно-судебной практики данные позволяют говорить о том, что уголовно-процессуальный механизм защиты населения от предпринимательских преступлений в сфере экономической деятельности срабатывает недостаточно эффективно.

Первый системный сбой выявлен на этапе регистрации заявления потерпевшего: оно регистрируется в большинстве случаев не как сообщение о преступлении, а как иная информация, которая затем списывается «в утиль».

Налицо многочисленные примеры безуспешного обращения граждан за защитой

в правоохранительные органы в связи с совершением в отношении них мошеннических действий субъектами предпринимательской деятельности. Так, в адрес Уполномоченного по правам человека по Нижегородской области поступали обращения граждан, в том числе и коллективные, о наличии в действиях П. В. Н. признаков осуществления незаконной предпринимательской деятельности и просьбой оказать содействие по достижению взаимопонимания с правоохранительными структурами, в которые они ранее обращались с заявлением. А именно, 19 октября 2018 г. в отделение полиции № 7 УМВД России по г. Нижнему Новгороду поступил материал проверки КУСП № 1479 (КУСП № 4974 от 28 февраля 2020 г.) по заявлению К. Н. В. и других граждан по факту противоправных действий П. В. Н. и других лиц, связанных с организацией деятельности по выдаче микрозаймов физическим лицам посредством заключения соответствующих договоров, в том числе под залог недвижимого имущества. По результатам проверки 20 мая 2020 г. сотрудником органа дознания УМВД России по г. Нижнему Новгороду вынесено постановление об отказе в возбуждении уголовного дела по основанию, предусмотренному п. 2 ч. 1 ст. 24 УПК РФ (в период с 2018 г. по 2020 г. подобного рода решения выносились неоднократно) в связи с отсутствием в действиях П. В. Н. признаков состава преступления, предусмотренного ст. 159 УК РФ. 3 июля 2018 г. в отделение полиции № 7 УМВД России по г. Нижнему Новгороду поступил материал проверки 3819 (КУСП № 15005) по заявлению К. В. В. по факту противоправных действий П. В. Н. 7 ноября 2020 г. следователем Советского района СУ УМВД России по г. Нижнему Новгороду вынесено постановление об отказе в возбуждении уголовного дела по основанию, предусмотренному п. 2 ч. 1 ст. 24 УПК РФ в связи с отсутствием в действиях П. В. Н. признаков состава преступления, предусмотренного ст. 159 УК РФ.

В отделение полиции № 7 УМВД России по г. Нижнему Новгороду поступил материал проверки КУСП № 8741 от 13 апреля 2021 г. по обращению Г. Л. В. по факту противоправных действий П. В. Н. и других лиц, связанных с организацией деятельности по выдаче микрозаймов под залог недвижимого имущества, 20 апреля 2021 г. сотрудником органа дознания было вынесено постановление об отказе в возбуждении уголовного дела по основанию, предусмотренному п. 2 ч. 1 ст. 24 УПК РФ в связи с отсутствием в действиях П. В. Н. признаков состава преступления, предусмотренного ст. 159 УК РФ.

Все указанные постановления были отменены прокурором района как незаконные и необоснованные и возвращены для производства дополнительной проверки<sup>1</sup>.

Анализ данных статистической отчетности (Сводный отчет по России «Единый отчет о преступности» и Сводный отчет по России «Сведения о результатах работы подразделений экономической безопасности и противодействия коррупции органов внутренних дел Российской Федерации» за 2018–2021 гг. о совершении преступления, предусмотренного ст. 159<sup>1</sup> УК РФ, позволяет говорить о том, что более чем в 62 % случаев от количества зарегистрированных поводов возбуждаются уголовные дела по данному виду преступлений. Лишь в 1 % случаев преступление данной категории выявляется сотрудниками подразделений ЭБиПК. Из числа выявленных сотрудниками подразделений ЭБиПК преступлений данной категории по более 79 % из их числа были возбуждены уголовные дела. В общей массе более чем в 63 % случаев от общего количества возбужденных уголовных дел уголовные дела с обвинительным заключением были направлены в суд.

Заявления физических лиц о совершении в отношении них предпринимательских преступлений разрешаются в публично-правовом порядке, однако субъектом раскрытия выступают не специализированные подразделения органов внутренних дел, а общеуголовные. Подразделения ЭБиПК не работают по заявлениям физических лиц, а оперуполномоченные уголовного розыска не имеют навыков и подходов, чтобы раскрывать предпринимательские преступления. Через институт отказа в возбуждении уголовного дела заявители о предпринимательском преступлении массово отсекаются от механизма публичного уголовного преследования.

Этот уголовно-процессуальный механизм срабатывает лишь тогда, когда ситуация получает общественный резонанс, когда публичная власть вынуждена начать уголовное преследование мошенника. Примером тому могут служить уголовные дела № 103780, № 11901790018000129, № 11901140029000050<sup>2</sup>,

<sup>1</sup> Материал проверки КУСП № 15005 от 3 июля 2018 г., материал проверки № 1479 от 19 октября 2018 г., материал проверки КУСП № 4974 от 28 февраля 2020 г., материал проверки КУСП № 8741 от 13 апреля 2021 г. Архив отделения полиции № 7 УМВД России по г. Нижнему Новгороду.

<sup>2</sup> Материалы уголовного дела № 103780 (дело № 1-5/2021) по обвинению Л. Л. в совершении преступлений, предусмотренных ч. 1 ст. 210, ч. 3 ст. 33, ч. 4 ст. 159 УК РФ; Ф. Е. Н. в совершении преступлений, предусмотренных ч. 3 ст. 210, ч. 4 ст. 159 УК РФ; С. Г. А. в совершении преступлений, предусмотренных ч. 1 ст. 210, ч. 4 ст. 159 УК РФ и других (т. 1 л. д. 7–9). Архив Нижегородского районного суда г. Нижнего Новгорода, 2021 г.; Материалы уголовного дела № 11901790018000129 по обвинению Е. С. А. и С. А. К. в совершении преступления, предусмотренного ч. 4 ст. 159 УК РФ.



которые были возбуждены только после того, как в СМИ стали активно освещать событие.

Итак, в случае совершения субъектом предпринимательской деятельности в отношении гражданина мошеннических действий должен срабатывать уголовно-процессуальный механизм публичного обвинения. Между тем публично-процессуальный и оперативно-розыскной аппараты воздерживаются от активного выявления и раскрытия предпринимательских преступлений мошеннического характера, жертвами которых являются обычные граждане.

Второй системный сбой в работе анализируемого процессуального механизма, хотя формально это нормальный исход, — в стадии возбуждения уголовного дела — в виде постановления об отказе в возбуждении уголовного дела по результатам проверки заявления потерпевшего о совершенном в отношении него предпринимательском преступлении.

Даже если заявление потерпевшего запускает уголовно-процессуальный механизм стадии возбуждения уголовного дела, результат его работы, как правило, против заявителя.

Во многом такой исход связан с тем, что заявление потерпевшего от предпринимательского преступления будет проверяться не специализированными субъектами уголовного преследования в сфере экономической деятельности — ЭБиПК, а оперуполномоченными уголовного розыска. Последние недостаточно компетентны в данной сфере, и предпринимательские преступления ими раскрываются плохо.

Против заявителя работает вся следственная система, включая стадию возбуждения уголовного дела, которая ведется в одностороннем порядке должностным лицом правоохранительного органа, с использованием следственного инструментария следственной проверки, по своему усмотрению определяющему «основание возбуждения уголовного дела» — стандарт доказанности факта. Решение о том, чтобы дать ход заявлению потерпевшего или отказать ему в возбуждении уголовного дела, иногда принимает и следователь, когда заявление направляется ему для проверки<sup>3</sup>.

Власть руководителя следственного органа и власть прокурора являются процессуальными гарантиями правомерности такого решения следователя [5, с. 458–463]. Следственно-прокурорская власть является промежуточной инстанцией для развития уголовного пресле-

дования со стороны потерпевшего. Только с ее согласия он может осуществлять какие-либо действия в уголовно-процессуальном порядке — по уголовному делу.

Весьма интересен следующий пример: 16 сентября 2013 г. между ООО «Хакасресводоканал Богградского района» и ОАО «Хакасэнергосбыт» были заключены договоры энергоснабжения № 30840, № 30850. Согласно указанным договорам ОАО «Хакасэнергосбыт» является поставщиком электроэнергии ООО «Хакасресводоканал Богградского района». ООО «Хакасресводоканал Богградского района» добровольно выплат за потребленную энергию в адрес ОАО «Хакасэнергосбыт» не производило, общая задолженность ООО «Хакасресводоканал Богградского района» за поставленную электрическую энергию по договорам энергоснабжения на 20 мая 2015 г. составила 569 674,04 руб. Следователем неоднократно в период с 2015 по 2019 г. выносилось постановление об отказе в возбуждении уголовного дела с указанием на гражданско-правовой аспект конфликта<sup>4</sup>. Неоднократно постановления следователя об отказе в возбуждении уголовного дела отменялись прокурором, и в итоге поводом для возбуждения уголовного дела послужило постановление заместителя прокурора Республики Хакасия советника юстиции М. А. Н. о направлении материалов проверки (КУСП № 1517 от 18 августа 2015 г., КУСП № 2414 от 14 сентября 2015 г.) в орган предварительного расследования для проведения дополнительной проверки и возбуждения уголовного дела по признакам преступления, предусмотренного п. «б» ч. 2 ст. 165 УК РФ<sup>5</sup>.

По нашим наблюдениям, современная правоохранительная система отторгает большую часть обращений лиц о совершении в отношении них предпринимателями действий мошеннического характера с самого начала, на входе в эту систему, то есть при регистрации и проверке заявления потерпевшего.

Третий системный сбой в работе анализируемого уголовно-процессуального механизма — вынесение постановления о приостановлении производства по уголовному делу.

Значительное число возбужденных уголовных дел по заявлениям частных лиц против предпринимателей приостанавливается, а затем и вовсе прекращается.

Весьма показательно характеризует неэффективность сложившейся модели уголовного преследования данных преступлений

СЧ СУ МВД по Республике Адыгея, 2019 г.; Материалы уголовного дела № 11901140029000050 по обвинению Л. Т. А. в совершении преступлений, предусмотренных ч. 3 ст. 159 УК РФ, ч. 4 ст. 159 УК РФ. СЧ СУ УМВД России по Белгородской области, 2019 г.

<sup>3</sup> Это происходит, как было выяснено нами эмпирически, в 16 % случаев.

<sup>4</sup> Материалы КУСП № 1517 от 18 августа 2015 г., КУСП № 2414 от 14 сентября 2015 г. Архив ОМВД России по Богградскому району, 2015 г.

<sup>5</sup> Материалы уголовного дела № 11901950010000110. Архив СО ОМВД России по Богградскому району Республики Хакасия, 2019 г.

то, что многие уголовные дела, возбужденные в 2014–2015 гг. по ст. 159<sup>4</sup> и ст. 159 УК РФ, были приостановлены<sup>6</sup>, а затем и прекращены или по амнистии, которая проводилась в 2015 г., или даже по иному реабилитирующему основанию [11, с. 167].

Такая практика широко распространена. Так, были приостановлены и в последующем прекращены за истечением сроков давности многие дела, например, уголовное дело № 1190190001001459<sup>7</sup> по факту хищения денежных средств путем обмана с использованием служебного положения.

Четвертый проблемный аспект в анализируемом уголовно-процессуальном механизме проявляется в таком исходе процесса, как прекращение уголовного дела (преследования) по реабилитирующему или нереабилитирующему основанию.

Значительное число возбужденных уголовных дел по делам о преступлениях экономической направленности в отношении частных лиц прекращается по реабилитирующим основаниям.

Такой исход, как прекращение распространено в 40 % случаев начала уголовных преследований предпринимателей в совершении преступлений экономической направленности против представителей населения. Например, уголовное дело № 11901950010000110<sup>8</sup>, возбужденное по признакам состава преступления, предусмотренного п. «б» ч. 2 ст. 165 УК РФ, по факту причинения имущественного ущерба собственнику путем злоупотребления доверием без признаков хищения с причинением особо крупного ущерба было прекращено по п. 2 ч. 1 ст. 24 УПК РФ.

Аналогичным был исход и других уголовных дел, которые утратили судебную перспективу и были прекращены органами предварительного расследования по основаниям, предусмотренным п. 1, 2 ч. 1 ст. 24 УПК РФ<sup>9</sup>.

Другой институт, определяющий специфику реализации в стадии предварительного расследования уголовного преследования лиц, обвиняемых в совершении предпринимательских преступлений против физических лиц, — это

институт прекращения уголовного преследования (дела) по нереабилитирующим основаниям (предусмотренные ст. 25, 251, 28, 281 и др. УПК РФ).

Что касается правового механизма, регламентируемого ст. 761 УК РФ и ст. 281 УПК РФ, то с самого начала своего возникновения [2, с. 97–102] и в его современном состоянии, наступившем после шестикратного изменения редакции ст. 281 УПК РФ [12, с. 136–143], не осталось сомнений в его назначении, а именно: позволять органам следственно-обвинительной и судебной властей прекращать уголовное дело (преследование) ввиду возмещения ущерба обвиняемым [13, с. 207–210], то есть в результате соглашения сторон.

Заметим, действие статьи 281 (ч. 3) УПК РФ распространяется на большую часть предпринимательских преступлений, которые преследуются в частно-публичном порядке, предусмотренном ст. 20 (ч. 3) УПК РФ [9, с. 17–25]. Это позволяет предположить, что концептуально они связаны и представляют собой реализацию единого замысла законодателя на создание особой правовой организации противодействия преступлениям в сфере экономической деятельности.

Формально ст. 20 (ч. 3) УПК РФ запрещено прекращение уголовных дел частно-публичного обвинения в связи с примирением потерпевшего с обвиняемым.

Некоторые исследователи указывали на то, что законодатель создал два организационно-правовых механизма: один для противодействия предпринимательским преступлениям против правомерного ведения бизнеса (ст. 159–159<sup>3</sup>, 159<sup>5</sup>, 159<sup>6</sup>, 160, 165, 176 (ч. 1), 177, 180, 185<sup>1</sup>, 201 (ч. 1) УК РФ), другой в связи с возмещением ущерба, причиненного преступлением (ст. 146 (ч. 1), 147 (ч. 1), 159 (ч. 5–7), 159<sup>1</sup> (ч. 1), 159<sup>2</sup> (ч. 1), 159<sup>3</sup> (ч. 1), 159<sup>5</sup> (ч. 1), 159<sup>6</sup> (ч. 1), 160 (ч. 1), 165 (ч. 1), 170<sup>2</sup>, 171 (ч. 1), 171<sup>1</sup> (ч. 1–1.1), 172 (ч. 1), 176, 177, 178 (ч. 1), 180 (ч. 1–3), 185 (ч. 1–2), 185<sup>1</sup>, 185<sup>2</sup> (ч. 1), 185<sup>3</sup> (ч. 1), 185<sup>4</sup> (ч. 1), 185<sup>6</sup> (ч. 1), 191 (ч. 2–4), 192, 193 (ч. 1), 194 (ч. 1–2), 195–199<sup>4</sup> УК РФ). По их мнению, одно из главных различий между этими механизмами заключено в порядке освобождения от уголовной ответственности. Порядок прекращения уголовных дел о предпринимательских преступлениях против правомерного ведения бизнеса, преследуемых в частно-публичном порядке, является общим — публично-правовым. Статьями 281, 213 (ч. 4) УПК РФ и ст. 761 УК РФ предусмотрен особый порядок прекращения уголовных дел о преступлениях, совершенных в экономической сфере (ст. 170<sup>2</sup>, 171–174, 174<sup>1</sup>, 176–178, 180–183, 185–185<sup>4</sup>, 185<sup>6</sup> (ч. 1), 190–199<sup>2</sup> УК РФ) [4, с. 102]. Соответственно, по уго-

<sup>6</sup> Материалы уголовного дела № 72865. Архив ОМВД России по Павловскому району Нижегородской области, 2015 г.; Материалы уголовного дела № 269784. Архив ОМВД России по Сергачскому району Нижегородской области, 2015 г.; Материалы уголовного дела № 97843. Архив СУ УМВД России по г. Абакану Республики Хакасия, 2015 г.

<sup>7</sup> Материалы уголовного дела № 1190190001001459. Архив СУ УМВД России по г. Абакану, 2020 г.

<sup>8</sup> Материалы уголовного дела № 11901950010000110. Архив СО ОМВД России по Богородскому району Республики Хакасия, 2019 г.

<sup>9</sup> Материалы уголовного дела № 12001950001000863. Архив СУ УМВД России по г. Абакану Республики Хакасия, 2020 г.; Материалы уголовного дела № 11701610032270395. Архив СУ УМВД России по Рязанской области, 2019 г.; Материалы уголовного дела № 118016100182276118. Архив СЧ СУ УМВД России по Рязанской области, 2019 г.

ловным делам о предпринимательских преступлениях против правомерного ведения бизнеса, преследуемых в частно-публичном порядке, запрещено прекращать уголовное преследование по основанию, предусмотренному ст. 761 УК РФ и ст. 281 УПК РФ<sup>10</sup>.

Мы считаем, что запрет на прекращение этих дел за примирением сторон устарел, равно как и теоретические построения, основанные на этом выводе, не актуальны. Сошлемся в обоснование нашей позиции на мнение одного из первых официальных лиц в нашем государстве, согласно которому, если предприниматель впервые совершил правонарушение, добровольно, подчеркиваю, добровольно возместил ущерб всем без исключения пострадавшим, то есть основание освободить его от наказания<sup>11</sup>.

В концептуальном плане этот вопрос вошел в программы развития нашей страны на 2018–2025 гг.<sup>12</sup>, все они предусматривают предложения по модернизации правовой формы досудебного разрешения уголовно-правовых споров и применения уголовного закона в виде мер, альтернативных наказанию, уголовной ответственности.

Самое главное то, что действие ч. 3 этой статьи распространяется почти на весь круг преступлений (кроме преступления, предусмотренного ст. 201 (ч. 1) УК РФ), относящихся к предмету действия анализируемого нами уголовно-процессуального механизма. Таким образом, в отношении одних и тех же преступлений действует особый – частно-публичный порядок их прекращения, установленный ст. 281 УПК РФ.

На основании этого мы думаем, что процедура прекращения уголовного преследования, предусмотренная ч. 3 ст. 281 УПК РФ, является элементом общей процедуры реализации уголовного преследования анализируемого нами вида.

Мы поддерживаем предложение распространить действие ст. 281 на все преступления,

приведенные в ст. 20 (ч. 3) УПК РФ. По всем уголовным делам частно-публичного обвинения, предметом которого выступают все предпринимательские преступления, указанные в ч. 3 ст. 20 и ч. 3 ст. 281 УПК РФ, должен действовать единый договорно-согласительный, компенсаторный порядок прекращения уголовного преследования в связи с возмещением ущерба и выплатой штрафных санкций [7, с. 5–11].

Оптимальным с позиции современной уголовной политики исходом уголовного дела частно-публичного обвинения о предпринимательском преступлении является его прекращение в порядке, предусмотренном ст. 281 (ч. 3) УПК РФ [3, с. 80–93]. Помимо этого способами реализации уголовного преследования по анализируемой нами модели дел частно-публичного обвинения могут быть и другие нереабилитирующие основания, предусмотренные ст. 25, 251, 28, 281 УПК РФ, а также реабилитирующее основание, предусмотренное ст. 24 (ч. 1 п. 5) УПК РФ. Полагаем, что и в последнем случае причиной отказа от частного обвинения, заявленного потерпевшим в виде повода – обращения к органу предварительного расследования, может быть возмещение ущерба.

Подводя итог, хотелось бы отметить, что наиболее проблемными являются уголовно-процессуальные механизмы, как публичный, так и частно-публичный, где потерпевшим от предпринимательского преступления является гражданин – потребитель товаров и услуг. Эмпирическим путем установлено, что гражданин, население в целом виктимны, беззащитны перед предпринимательским мошенничеством и другими преступлениями против их собственности, совершаемыми в сфере экономики. Эта категория жертв экономических преступлений, полностью завися от властей в решении вопросов по выявлению, расследованию преступлений, выдвижению обвинения, получению доказательств, самостоятельно не в состоянии защитить свои интересы. Существует феномен безнаказанности за преступления в сфере экономики, которые совершаются предпринимателями в отношении отдельных физических лиц, некоммерческих организаций.

Выход из этой ситуации, на наш взгляд, состоит в том, чтобы модернизировать уголовно-процессуальный механизм выдвижения обвинения против субъектов предпринимательской деятельности, совершающих преступления в сфере экономики.

Частно-публичное обвинение есть своего рода соглашение (договор поручения) между потерпевшим и государством (в лице органа

<sup>10</sup> Пленум Верховного Суда Рос. Федерации толкует эти нормы именно в таком смысле и не допускает расширительного толкования. См.: п. 14–151, 21, 24–25 Постановления Пленума Верховного Суда Рос. Федерации от 27 июня 2013 г. № 19 (ред. от 29.11.2016) «О применении судами законодательства, регламентирующего основания и порядок освобождения от уголовной ответственности» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2013. № 8.

<sup>11</sup> См.: выступление С. И. Иванова на заседании рабочей группы по мониторингу и анализу правоприменительной практики в сфере предпринимательства // Официальный сайт Президента Рос. Федерации. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/51556> (дата обращения: 14.04.2022).

<sup>12</sup> См.: Судебная реформа. Приложение № 13 к Среднесрочной программе социально-экономического развития России до 2025 г. «Стратегия роста» (Программа разработана в рамках поручения Президента Рос. Федерации от 14 июля 2016 г. № Пр-1347). Февраль 2017 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://институтроста.рф/upload/iblock/9f4/13.-sudebnaya-reforma.pdf>; Уголовная политика: дорожная карта (2017–2025 гг.) / Г. А. Есаков [и др.]. URL: <http://csr.ru/wp-content/uploads/2017/04/Report-CP.pdf> (дата обращения: 14.04.2022).

предварительного расследования) на привлечение к уголовной ответственности — публичному уголовному преследованию — обвиняемого, против которого потерпевший выступает со своим заявлением (проектным обвинением) в роли частного обвинителя. Ввиду отсутствия процессуальных гарантий частного обвинения в этом уголовно-процессуальном механизме, он, во-первых, неэффективен, во-вторых, не обеспечивает защиту частного интереса, в-третьих, является источником произвола следственно-обвинительной власти.

На основании этого делается вывод о необходимости перехода на новую — состязательную обвинительно-исковую доктрину уголовно-правового противодействия преступности в сфере экономики.

Создание процедуры выдвижения уголовно-го обвинения перед судебным органом, то есть облачение в судебную форму предъявления обвинения — обвинения под «оперативным», а не «последующим» судебным контролем — это и есть центральный вопрос предстоящей уголовно-судебной реформы.

Правовая организация обвинительной системы противодействия преступности в сфере экономики должна быть сбалансирована на сочетании (а) публичного обвинения, (б) частного обвинения и (или) (в) комплексного частно-публичного обвинения, где одно является ведущим — основным, а второе — вспомогательным, то есть основное+субсидиарное обвинение.

Субъективным публичным правом на публичное обвинение из числа правоохранительных органов должен быть наделен только прокурор. Правом на частное обвинение должен быть наделен потерпевший от экономического преступления.

Вытекающие из новой обвинительной концепции взаимосвязанные предложения, в совокупности необходимые для концептуально новой правовой организации противодействия преступности в сфере экономики:

1. Ликвидация частно-публичного обвинения и расширение частного обвинения — распространение его на случаи, когда, во-первых, потерпевшим является субъект предпринимательской деятельности; во-вторых, когда потерпевшим является частное лицо, которое при отказе государства выдвинуть обвинение делает это в частном порядке.

2. Допущение субсидиарного обвинения как со стороны частного обвинителя, так и публичного в качестве средства балансировки частного и публичного интересов при создании и реализации средства уголовно-правового воздействия.

Любое лицо, как потерпевший, так и действующее в интересах потерпевшего, может быть частным обвинителем и выдвинуть обвине-

ние против лица, совершившего преступление в сфере экономики, если публичная обвинительная власть отказывается это сделать.

3. Частным обвинителем вносится залог в размере, устанавливаемом судом, но не менее суммы ущерба, на возмещение которого претендует частный обвинитель. В случае проигрыша дела обвинителем, залог и сумма процессуальных расходов, понесенных обвиняемым в связи с защитой от обвинения, взыскивается с проигравшей стороны.

4. Подведение материальной диспозитивности под институт обвинения, а формальной диспозитивности — под правовую организацию технологии доказывания. Стороны в уголовно-правовом экономическом споре должны быть субъектами диспозитивности и обладать свободой распоряжения своими правами на уголовный иск и средства его доказывания.

5. Обвинение может быть предметом соглашения сторон. Официальная правовая доктрина и позитивное право не допускают никакого торга сторон относительно предмета обвинения, объема доказательств (исключения их из дела) и тем более относительно основания уголовной ответственности (его изменения). Предлагается изменить данное положение и допустить возможность соглашения сторон в рамках досудебного производства относительно: (1) предмета обвинения; (2) квалификации содеянного обвиняемым, с которым заключается соглашение, (3) меры пресечения, (4) объема обвинительных доказательств, (5) основания прекращения уголовного дела (уголовного преследования), (6) вида и меры уголовно-правового воздействия, (7) перевода спора в гражданско-правовую юрисдикцию.

6. Предложение о допустимости перевода спора хозяйствующих субъектов не только из гражданско-правовой сферы в уголовно-правовую, но и обратного хода: когда обвинение и защита достигают соглашения о прекращении уголовного преследования ввиду признания защитой факта причинения вреда и согласия на его возмещение, хотя спор о размере возмещения продолжается.

7. «Реклассификация» основания гражданско-правовой ответственности на основании уголовной ответственности (и наоборот) — это есть перевод (переписывание) события реальности на том или другом юридическом языке. Пользователь цифровой платформой госуслуг имеет фундаментальное право выбора языка для пересказа — интерпретации события, которое предшествует выбору юрисдикции и последующего процесса: уголовного или гражданского.

8. Использование процессуального/искового средства защиты своего интереса — граждан-

ского или уголовного иска, должно находиться в свободном распоряжении субъекта права. Обвинение в экономическом преступлении, будучи иском средством правовой самозащиты, должно принадлежать любому лицу. Вместе с тем государство через прокуратуру должно осуществлять уголовно-правовое воздействие в сфере экономики, руководствуясь целесо-

образностью и необходимостью обеспечения верховенства права.

Таковы основные концептуальные решения, предлагаемые нами для реорганизации уголовно-процессуального механизма, посредством которого осуществляется уголовно-правовое воздействие на экономическую преступность.

### Список литературы:

1. Александров А. С. Уголовно-процессуальные проблемы защиты частных и публичных интересов в условиях информатизации общества // Государство и право в изменяющемся мире: правовая система в условиях информатизации общества: материалы IV научно-практической конференции с международным участием. Москва, 2019.
2. Александров А. С. Прекращение уголовного преследования по делам, связанным с нарушением законодательства о налогах и сборах (ст. 28.1 УПК) // Уголовное право. 2010. № 2.
3. Александров А. С., Александрова И. А. Особый (частно-публичный) организационно-правовой механизм применения уголовного закона в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности // Журнал российского права. 2018. № 2 (254).
4. Александров А. С., Александрова И. А. Современная уголовная политика обеспечения экономической безопасности путем противодействия преступности в сфере экономики: монография. Москва, 2017.
5. Власов Д. А. Генезис правовой организации взаимодействия следователя, руководителя следственного органа и прокурора // Государство и право: проблемы и перспективы совершенствования: сборник научных трудов 4-й Международной научной конференции (19 ноября 2021 г.): в 2-х т. / отв. ред. А. А. Горохов. Курск, 2021. Т. 1.
6. Власова С. В. К вопросу о частно-публичном уголовно-процессуальном механизме как основе современной правовой организации противодействия преступлениям в сфере экономической деятельности // Правовое государство: теория и практика. 2021. № 1 (63).
7. Власова С. В. Концептуальная теоретическая модель уголовно-процессуального механизма применения уголовного закона // Вестник Уральского юридического института МВД России. 2020. № 2 (26).
8. Власова С. В. Теоретическая концепция правовой (уголовно-процессуальной) организации противодействия преступности

### References:

1. Aleksandrov A. S. Uголовno-processual'nye problemy zashchity chastnyh i publichnyh interesov v usloviyah informatizacii obshchestva // Gosudarstvo i pravo v izmenyayushchemsya mire: pravovaya sistema v usloviyah informatizacii obshchestva: materialy IV nauchno-prakticheskoy konferencii s mezhdunarodnym uchastiem. Moskva, 2019.
2. Alexandrov A. S. The Termination of Criminal prosecution on the Affairs Connected with Infringement of the Legislation on Taxes and Tax Collections // Criminal Law. 2010. № 2.
3. Alexandrov A. S., Alexandrova I. A. Special (Private-Public) Legal Framework for the Application of Criminal Law in the Sphere of Entrepreneurial and other Economic Activities // Journal of Russian Law. 2018. № 2 (254).
4. Aleksandrov A. S., Aleksandrova I. A. Sovremennaya ugolovnaya politika obespecheniya ekonomicheskoy bezopasnosti putem protivodejstviya prestupnosti v sfere ekonomiki: monografiya. Moskva, 2017.
5. Vlasov D. A. Genезis pravovoj organizacii vzaimodejstviya sledovatelya, rukovoditelya sledstvennogo organa i prokurora // Gosudarstvo i pravo: problemy i perspektivy sovershenstvovaniya: sbornik nauchnyh trudov 4-j Mezhdunarodnoj nauchnoj konferencii (19 noyabrya 2021 g.): v 2-h t. / отв. red. A. A. Gorohov. Kursk, 2021. T. 1.
6. Vlasova S. V. Private Public Prosecution in the Criminal Procedure Mechanism of Countering Economic Crimes // The Rule-of-Law State: Theory and Practice. 2021. № 1 (63).
7. Vlasova S. V. Conceptual Theoretical Model of the Criminal Procedural Mechanism for Applying the Criminal Law // Bulletin of the Ural Law Institute of the Ministry of the Interior of the Russian Federation. 2020. № 2 (26).
8. Vlasova S. V. Teoreticheskaya koncepciya pravovoj (ugolovno-processual'noj) organizacii protivodejstviya prestupnosti v sfere ekonomiki: monografiya. Moskva, 2020.
9. Gladysheva O. V., Sementsov V. A. Modern Criminal Policy of Ensuring Economic Securi-

- в сфере экономики: монография. Москва, 2020.
9. *Гладышева О. В., Семенцов В.А.* Современная уголовно-правовая политика по обеспечению экономической безопасности уголовно-процессуальными средствами // Правовая парадигма. 2018. Т. 17. № 2.
  10. *Сычёв П. Г.* Производство по уголовным делам о преступлениях в сфере экономической и предпринимательской деятельности: монография. Москва, 2020.
  11. *Ураков Д. И.* Уголовное преследование по уголовным делам о мошенничестве в сфере экономической деятельности: монография. Москва, 2018.
  12. *Шерстнев В. Б.* Прекращение уголовного преследования в связи с полным возмещением ущерба // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2020. № 1 (85).
  13. *Шерстнев В. Б.* Уголовно-процессуальный механизм досудебного урегулирования простых уголовно-правовых споров: современное состояние и направление совершенствования // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2019. № 3 (47).
- ty by Criminal Procedure Means // Legal Concept. 2018. Vol. 17. № 2.
10. *Sychyov P. G.* Proizvodstvo po ugovolnym delam o prestupleniyah v sfere ekonomicheskoy i predprinimatel'skoj deyatelnosti: monografiya. Moskva, 2020.
  11. *Urakov D. I.* Ugolovnoe presledovanie po ugovolnym delam o moshennichestve v sfere ekonomicheskoy deyatelnosti: monografiya. Moskva, 2018.
  12. *Sherstnev V. B.* Termination of Criminal Prosecution for Full Reparation // Bulletin of St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2020. № 1 (85).
  13. *Sherstnev V. B.* Criminal Procedure Mechanism of Pre-Trial Settlement of Simple Criminal and Legal Disputes: Current State and Direction of Improvement // Legal Science and Practice: Journal of Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2019. № 3 (47).

**Для цитирования:**

*Власова Светлана Владимировна.* К вопросу о современном уголовно-процессуальном механизме применения уголовно-правовых норм к лицам, совершившим преступления в сфере экономики // Труды Академии управления МВД России. 2022. № 3 (63). С. 109–118.

**For citation:**

*Vlasova Svetlana Vladimirovna.* To the Question of the Modern Criminal Procedure Mechanism for the Application of Criminal Law to Persons Who Have Committed Crimes in the Sphere of the Economy // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2022. № 3 (63). P. 109–118.

**Поздняков Александр Николаевич**,  
доктор юридических наук, доцент,  
профессор кафедры организации оперативно-  
розыскной деятельности,  
Академия управления МВД России,  
Российская Федерация, 125171, г. Москва,  
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8

E-mail: sonino51@mail.ru

Научная специальность:  
12.00.12 – Криминалистика;  
судебно-экспертная деятельность;  
оперативно-розыскная деятельность  
(5.1.4. Уголовно-правовые науки)

**Alexander Nikolaevich Pozdnyakov**,  
Doctor of Law, Associate Professor,  
Professor of the Department  
of Operational Laying Activities,  
Management Academy of the Ministry  
of the Interior of Russia,  
Russian Federation, 125171, Moscow,  
Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8  
E-mail: sonino51@mail.ru

Scientific Specialty:  
12.00.12 – Criminalistics;  
Forensic Work;  
Operative Investigative Activity  
(5.1.4. Criminal Law Sciences)

УДК 30.34. 34.1

DOI 10.24412/2072-9391-2022-363-119-125

Дата поступления статьи: 7 июня 2022 г.

Дата принятия статьи в печать: 15 сентября 2022 г.

## **О частной теории оперативно-розыскной деятельности по борьбе с преступлениями, совершаемыми с использованием информационно-коммуникационных технологий**

### **About Private Theory of Operational Investigative Activity to Combat Crimes Committed Using Information and Communication Technologies**

#### **Аннотация**

Актуальность проблемы объясняется ростом числа зарегистрированных преступлений, совершенных с использованием информационно-коммуникационных технологий, и низким процентом их раскрываемости. При этом большинство преступлений данного вида относится к категории тяжких и особо тяжких.

*Постановка проблемы:* в настоящее время одной из основных проблем отечественных органов внутренних дел, существенно криминализирующих оперативную обстановку, является проблема борьбы с преступлениями, совершаемыми с использованием информационно-коммуникационных технологий. Представляется, что ее решение возможно путем более качественного научного обеспечения данного вида правоохранительной деятельности

#### **Annotation**

*The urgency* of the problem is explained by the increase in the number of registered crimes committed using information and communication technologies and the low percentage of their detection. At the same time, most crimes of this type belong to the category of grave and especially grave.

*Problem statement:* currently, one of the main problems of domestic law enforcement agencies that significantly criminalize the operational situation is the problem of combating crimes committed using information and communication technologies. It seems that its solution is possible by better scientific support of this type of law enforcement activity.

*The purpose of the study* is to develop, on the basis of the general theory of operational investigative activity, a private theory for combating crimes committed using information and commu-

*Цель исследования:* разработка на основе общей теории оперативно-розыскной деятельности частной теории по борьбе с преступлениями, совершаемыми с использованием информационно-коммуникационных технологий, с последующим внедрением научно обоснованных рекомендаций в практическую деятельность органов внутренних дел.

*Методы исследования:* сравнительно-правовой, формально-логический, конкретно-социологический, статистический.

*Результаты и ключевые выводы:* разработана частная теория оперативно-розыскной деятельности по борьбе с преступлениями, совершаемыми с использованием информационно-коммуникационных технологий, которую можно рассматривать: как область научного знания; как теоретическую основу для разработки нормативных правовых актов в сфере борьбы с преступлениями, совершаемыми с использованием информационно-коммуникационных технологий; как непрерывный научно организованный и научно обоснованный вид оперативно-розыскной деятельности; как одно из направлений в учебных дисциплинах правоохранительного цикла.

**Ключевые слова:** преступления, совершаемые с использованием информационно-коммуникационных технологий; частная теория оперативно-розыскной деятельности; область научного знания; возможность практического применения.

nication technologies, followed by the introduction of formulated scientifically based recommendations into the practical activities of internal affairs bodies.

*Research methods:* comparative-legal, formal-logical, concrete-sociological, statistical methods.

*Results and key conclusions:* a private theory of operational investigative activities to combat crimes committed using information and communication technologies has been developed, which can be considered: as a field of scientific knowledge; as a theoretical basis for the development of regulatory legal acts in the field of combating crimes committed using IT technologies; as a continuous scientifically organized and a scientifically based type of operational investigative activity; as one of their directions in the educational disciplines of the law enforcement cycle.

**Keywords:** crimes committed with the use of information and communication technologies; private theory of operational investigative activity; the field of scientific knowledge; the possibility of practical application.

Представляя теорию оперативно-розыскной деятельности как прикладную науку, призванную эффективно обеспечивать практические запросы правоохранительных органов, в рамках своих компетенций осуществляющих оперативно-розыскную деятельность в сфере правопорядка, полагаем, что она должна четко и своевременно реагировать на все изменения оперативной обстановки, складывающейся как в рамках национальных границ России, так и стран, ее окружающих. Современный мир с его меняющимися приоритетами, глобализацией и транснационализацией преступности, всевозможными санкционными идеями, прямо или косвенно криминализирующими оперативную обстановку в стране, требуют от правоохранительных органов соответствующего на нее реагирования, то есть принятия мер, позволяющих удерживать ее под оперативным контролем и препятствовать развитию негативных тенденций. По многим позициям законодатель к основным мерам относит меры оперативно-розыскного характера.

Из анализа оперативной обстановки, складывающейся в настоящее время на территории Российской Федерации, следует, что в качестве одной из основных проблем, существенно криминализирующих оперативную обстановку, является рост преступлений, совершаемых с использованием информационно-коммуникационных технологий (далее — ИКТ-технологии).

Актуальность проблемы объясняется ростом числа зарегистрированных преступлений данного вида и низким процентом их раскрываемости. Причем большинство зарегистрированных преступлений тяжкие и особо тяжкие. Из этого анализа можно сделать и еще один вывод — статистика по данному виду преступлений не отражает реальной картины, и менее тяжкие преступления данного вида фактически не регистрируются, для того чтобы не делать эту статистику еще более удручающей.

В своем выступлении на расширенной коллегии Министерства внутренних дел Российской Федерации Президент страны в чис-



ле наиболее значимых задач обозначил «новые вызовы, связанные с проникновением криминала в сферу информационных технологий и телекоммуникаций. Количество преступлений в этой сфере ежегодно растет. В результате действий кибермошенников урон несут отечественные компании. И, что вызывает особую остроту общественной реакции, с потерями средств и накоплений, с невозполнимым моральным ущербом сталкиваются наши граждане во все большем и большем количестве» [12].

Из вышеизложенного следует, что для правоохранительных органов страны борьба с преступлениями, совершаемыми с использованием ИКТ-технологий, трансформировалась и стала социально значимой и политической проблемой. Однако для ее успешного решения необходимо применение иных, без ориентации на традиционные, выработанные предыдущей практикой осуществления правоохранительными органами оперативно-розыскной деятельности (далее – ОРД) подходы, основанные на устоявшихся положениях теории ОРД, не выработавшей еще концептуальные знания, объединяющие как теоретические основы, так и прикладные наработки в сфере ОРД, необходимые в борьбе с преступлениями, совершаемыми с использованием информационно-коммуникационных технологий.

Решение данных проблем видится в разработке частной теории оперативно-розыскной деятельности по борьбе с ИКТ-преступностью и последующем внедрении ее положений в практическую деятельность органов внутренних дел (далее – ОВД), что призвано служить радикальному оздоровлению оперативной обстановки и решению социально-правовой проблемы в сфере обеспечения правопорядка на территории страны. Актуальность проблемы определяется ее социальной значимостью и потребностью практики оперативно-розыскной деятельности, связанной с необходимостью повышения ее эффективности по рассматриваемому направлению правоохранительной деятельности.

В частности, на основе положений частной теории по борьбе с преступлениями, совершаемыми с использованием ИКТ-технологий, возможна разработка предложений практического характера, способных существенно повысить качество оперативно-служебных показателей правоохранительных органов в рассматриваемой сфере правоохранительной деятельности.

Как указывал профессор Д. В. Гребельский, выявление, обоснование и систематизация общих и более частных закономерностей (в теории оперативно-розыскной деятельности) является постоянной научной задачей [5]. Следует отме-

тить, что отдельные направления в ОРД в научном плане уже обеспечены соответствующими частными теориями, в их числе и информационно-аналитическое обеспечения оперативно-розыскной деятельности [11, с. 153]. К ним можно отнести частную теорию оперативно-розыскной деятельности по борьбе с этнической преступностью [6]. В статье Н. П. Водько «Теория ОРД по борьбе с организованной преступностью как частная теория ОРД ОВД» сформулированы направления, которые автор отнес к наиболее значимым, на основе которых возможна разработка положений частной теории оперативно-розыскной деятельности по борьбе с организованной преступностью [2]. В статье П. И. Иванова «О понятии «этническая организованная преступность» в сфере экономики» определены основные направления формирования частной теории по борьбе с этнической организованной преступностью в сфере экономики [3, с. 37]. Причем, некоторые существенные аспекты в этом направлении им были более подробно изложены в статье «Частная теория организации оперативно-розыскной деятельности в системе общей теории (в порядке постановки проблемы)» [4]. Прикладные аспекты как основа частных теорий в ОРД изложены в учебнике под редакцией К. К. Горяинова и В. С. Овчинского «Теория оперативно-розыскной деятельности» [9].

Следует подчеркнуть, что разработка частных теорий в общей теории оперативно-розыскной деятельности осуществлялась при комплексных научных исследованиях проблем в рамках диссертационных исследований по отдельным направлениям ОРД как Е. Н. Яковцом [10], так и автором статьи [7]. Алгоритм проведения исследований такого рода разработан в статье автора «Теория оперативно-розыскной деятельности и частные (специальные) теории» [8] на основе рекомендаций известного русского и советского ученого И. А. Боричевского [1].

Основываясь на рассмотренных выше объективных тенденциях и закономерностях, определяющих особенности формирования и развития оперативной обстановки в рассматриваемой сфере правоохранительной деятельности, автором сформулировано следующее определение частной теории оперативно-розыскной деятельности ОВД по борьбе с преступлениями, совершаемыми с использованием ИКТ-технологий, – это основанная на принципах общей теории оперативно-розыскной деятельности система научных положений, отражающих особенности организации оперативно-розыскной деятельности по борьбе с преступлениями, совершаемыми с использованием ИКТ-технологий, и база для совершенствования

вопросов правового и организационного характера в рассматриваемой сфере правоохранительной деятельности.

В качестве **объекта** частной теории оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел по борьбе с преступлениями, совершаемыми с использованием ИКТ-технологий, следует рассматривать общественные отношения, складывающиеся в процессе реализации органами внутренних дел организационно-управленческих и организационно-тактических задач ОРД в рассматриваемой сфере правоохранительной деятельности.

**Предметом** изучения частной теории являются научные, правовые и организационные аспекты (основы) оперативно-розыскной деятельности ОВД в сфере борьбы с преступлениями, совершаемыми с использованием ИКТ-технологий.

**Методологическую** основу частной теории составляют положения философии, социологии, общей теории права, теории оперативно-розыскной деятельности, положения уголовного, уголовно-процессуального законодательства, оперативно-розыскного законодательства, правовые акты ведомственного характера, отдельные положения международных актов, которые были ратифицированы Россией, научные исследования как отечественных, так и зарубежных авторов по актуальным проблемам оперативно-розыскной деятельности, криминалистики, криминологии, уголовного права и процесса и иные источники, способствующие проведению комплексного анализа социального (криминального) явления — преступлений, совершаемых с использованием ИКТ-технологий.

Стратегическое и тактическое направления развития частной теории определили ее цели и задачи. Теоретический контент частной теории предполагается использовать при разработке предложений и рекомендаций, использование которых на практике призвано повысить эффективность ОРД отечественных правоохранительных органов в рассматриваемой сфере деятельности. Реализацию прикладного контента данной теории предполагается осуществить путем внедрения научных исследований, проводимых на основе положений частной теории, в практическую деятельность оперативных подразделений, прежде всего органов внутренних дел.

В качестве цели частной теории представляется научное (теоретическое) обеспечение предложений, рекомендуемых для использования в сфере оперативно-розыскной деятельности в процессе борьбы с преступлениями, совершаемыми с использованием ИКТ-технологий.

Как было подчеркнуто, задачи частной теории определяются ее заявленной целью. Их реализация может быть осуществлена при разработке теоретических и практических основ оперативно-розыскного воздействия оперативных подразделений правоохранительных органов на комплекс компонентов, являющихся основой для совершения преступлений с использованием ИКТ-технологий, с перспективой на положительный конечный результат в борьбе органов внутренних дел с данным криминальным явлением с использованием методов специальной превенции.

Представляется, что основными задачами частной теории могут быть следующие:

— определить понятие и предмет частной теории, обосновать ее право на существование и целесообразность использования применительно к рассматриваемой сфере оперативно-розыскной деятельности;

— принимая во внимание динамичный и многовекторный характер преступлений (преступления в сфере незаконного оборота наркотиков, экономики, экстремистской и террористической направленности и т. д.), совершаемых с использованием ИКТ-технологий, своевременно корректировать базовые понятия и термины в рассматриваемой сфере правоохранительной деятельности, при необходимости формулировать и вводить в оперативную практику новые термины и положения;

— на основе постоянного мониторинга оперативной обстановки в рассматриваемой области правоохранительной деятельности выявлять новые сферы — потенциальные объекты IT-преступников и разрабатывать для практических подразделений органов внутренних дел научно обоснованные рекомендации и предложения, направленные на нейтрализацию их воздействия с учетом методов специальной превенции;

— рассмотреть с оперативно-розыскной точки зрения основные факторы, способствующие совершению преступлений с использованием ИКТ-технологий и определяющие направления развития и модернизации оперативно-розыскного законодательства по их устранению или минимизации;

— разработать на основе научного анализа оперативной обстановки в рассматриваемой сфере правоохранительной деятельности и тенденций ее развития научно обоснованные изменения в действующие нормативные правовые акты в сфере борьбы с преступлениями, совершаемыми с использованием ИКТ-технологий, при необходимости разрабатывать проекты новых, направленных на совершенствование государственной политики страны в данном направлении.

В этой связи основное внимание следует обратить:

- на совершенствование ведомственной и межведомственной нормативной правовой основы организации борьбы ОВД с преступлениями, совершаемыми с использованием ИКТ-технологий;

- совершенствование организационно-управленческих мер, направленных на повышение эффективности информационно-аналитического обеспечения ОРД оперативных подразделений правоохранительных органов, решающих задачи в сфере борьбы с преступлениями, совершаемыми с использованием ИКТ-технологий;

- подготовку соответствующей методической основы, необходимой для качественной профессиональной подготовки и переподготовки сотрудников оперативных подразделений ОВД, решающих задачи ОРД в сфере борьбы с преступлениями, совершаемыми с использованием ИКТ-технологий;

- предполагается разработка конкретных рекомендаций практического характера, направленных на использование положений разработанной частной теории в деятельности оперативных подразделений ОВД.

Цели разработанной частной теории определены ее формами, такими как:

- выявление первичных оперативно-розыскных данных и документирование криминальной деятельности лиц, причастных к преступлениям, совершенным с использованием ИКТ-технологий;

- оперативно-розыскное предупреждение преступлений, совершаемых с использованием ИКТ-технологий;

- проверка подозреваемых в совершении с использованием ИКТ-технологий преступлений лиц с применением методов ОРД;

- разработка мер и реализации мероприятий по оперативно-розыскному сопровождению уголовных дел, возбужденных по преступлениям, совершенным с использованием ИКТ-технологий, на стадиях предварительного расследования и судебного разбирательства.

Полагаем, что перечисленные формы оперативно-розыскной деятельности, в которых сочетаются организационно-управленческие и оперативно-тактические меры, в основном определяют характер прикладных задач частной теории оперативно-розыскной деятельности, реализуемых ОВД в процессе борьбы с преступлениями данного вида.

Общие принципы частной теории оперативно-розыскной деятельности по борьбе с преступлениями, совершаемыми с использованием ИКТ-технологий, которые презентуют ее как органичную часть общей теории оператив-

но-розыскной деятельности, были разработаны и введены в науку относительно давно, в достаточной степени рассмотрены в соответствующих учебниках, в частности в учебнике под редакцией К. К. Горяинова, В. С. Овчинского, Г. К. Синилова «Теория оперативно-розыскной деятельности», и не нуждаются в детальных комментариях [9].

При этом специальные принципы частной теории напрямую связаны с ее сущностью и закономерностями и ориентированы на специфический характер объекта воздействия. В данном случае это сфера деятельности, связанная с работой с большими данными в практически безграничном информационном поле с наличием иностранного компонента и с использованием искусственного интеллекта. К таким принципам могут быть отнесены:

- руководство определенными этическими принципами, это связано с тем, что система искусственного интеллекта (далее – ИИ) в своем бесконтрольном развитии способна сыграть и большую роль в жизни человека, и это может привести к несправедливости и необоснованному ограничению его охраняемых Конституцией прав и свобод;

- принципиальный подход к использованию возможностей ИИ в правоохранительной деятельности Российской Федерации на основе опыта работы в этой области иных государств;

- работа на программных продуктах, отражающих специфику отечественных нормативных правовых актов, причем для каждого направления правоохранительной деятельности необходимо свое программное обеспечение, разработанное в рамках его компетенции (в системе МВД: уголовный розыск; подразделения экономической безопасности и противодействия коррупции, по противодействию экстремизму, по контролю за оборотом наркотиков);

- запрет на использование полученной информации в политических целях, принимая во внимание преднамеренные адресные вбросы в общее информационное поле дезинформации геополитическими конкурентами для дестабилизации политической ситуации и создания напряжения в стране – политическом оппоненте;

- специфические приемы соблюдения конспирации при проведении в сети Интернет оперативно-розыскных мероприятий с учетом того, что в этом информационном поле могут работать специалисты, выполняющие заказы криминальных структур;

- необходимость учета международных правовых норм в процессе проведения в сети Интернет оперативно-розыскных мероприятий, когда в качестве лиц, подозреваемых в причастности к преступлениям, совершаемым с использованием ИКТ-технологий, вы-

ступают иностранные граждане или/и лица без гражданства;

– учет при реализации полученной из сети Интернет информации о лицах из числа иностранных граждан или/и лиц без гражданства, особенностей их культуры и менталитета;

– аналитическая работа и прогнозирование развития криминогенной ситуации в рассматриваемой правоохранительной сфере должны базироваться не только на отечественной информационной основе, но и на материалах Интерпола, Европола, министерств внутренних дел взаимодействующих государств;

Полагаем, что данную частную теорию можно рассматривать:

– в виде направления в теории оперативно-розыскной деятельности, объединяющего теоретические положения и базирующиеся на их познании научно обоснованные рекомендации, направленные на выявление, пресечение и раскрытие преступлений рассматриваемого вида;

– как научную базу, на основе которой возможна разработка правовых актов, направленных на эффективную борьбу с преступлениями рассматриваемой категории;

– в виде научно обоснованной системы организационно-управленческих, организационно-тактических мер, средств и методов ОРД, направленных на документирование лиц, причастных к преступлениям, совершаемым с использованием ИКТ-технологий;

– в виде самостоятельной учебной дисциплины, в рамках которой возможна систематизация знаний по комплексному использованию организационно-управленческих и организационно-тактических мер, оперативно-ро-

зыскных сил, средств и методов, необходимых для выявления, пресечения и раскрытия преступлений, совершаемых с использованием ИКТ-технологий<sup>1</sup>.

Таким образом, на основе положений предлагаемой частной теории существует возможность разработки основных направлений, способствующих повышению эффективности ОРД правоохранительных органов в сфере борьбы с преступлениями, совершаемыми с использованием ИКТ-технологий, за счет разработки и реализации организационно-управленческих мер, определяющих стратегическое направление в рассматриваемой сфере правоохранительной деятельности. Прикладной элемент, заявленный в качестве неотъемлемого компонента разработанной частной теории, предполагает внедрение теоретических исследований в оперативно-розыскную практику правоохранительных органов.

В связи с тем, что преступления, совершаемые с использованием информационно-коммуникационных технологий, имеют устойчивую тенденцию к росту и криминальному совершенствованию, общие и специальные принципы разработанной частной теории будут постоянно дополняться и модернизироваться.

<sup>1</sup> В рамках Плана научной деятельности Академии управления МВД России на 2022 г. подготовлен учебник «Организация противодействия преступлениям, совершаемым с использованием информационно-телекоммуникационных технологий», который предназначен для слушателей образовательных организаций МВД России по направлениям подготовки: 38.04.02 «Государственное и муниципальное управление»; 38.04.03 «Управление персоналом»; 38.04.04 «Менеджмент» по дисциплине «Организация противодействия преступлениям, совершенным с использованием информационно-телекоммуникационных технологий».

#### Список литературы:

1. *Боричевский И. А.* Науковедение как точная наука // Вестник знания. 1926. № 12. URL: <http://sst.nw.ru/wp-content/uploads/2017/02/naukovedenie-kak-tochnaya-nauka.pdf> (дата обращения: 04.03.2022).
2. *Водько Н. П.* Теория оперативно-розыскной деятельности по борьбе с ОП как частная теория ОРД ОВД // Актуальные вопросы правового регулирования организации и тактики: сборник научных статей. Москва, 2007.
3. *Иванов П. И.* О понятии «этническая организованная преступность» в сфере экономики // Оперативник (сыщик). 2013. № 2.
4. *Иванов П. И.* Частная теория организации оперативно-розыскной деятельности в системе общей теории (в порядке постановки проблемы) // Вестник Владимирского юридического института. 2021. № 3 (60).

#### References:

1. *Borichevskij I. A.* Naukovedenie kak tochnaya nauka // Vestnik znaniya. 1926. № 12. URL: <http://sst.nw.ru/wp-content/uploads/2017/02/naukovedenie-kak-tochnaya-nauka.pdf> (data obrashcheniya: 04.03.2022).
2. *Vod'ko N. P.* Teoriya operativno-rozysknoj deyatel'nosti po bor'be s OP kak chastnaya teoriya ORD OVD // Aktual'nye voprosy pravovogo regulirovaniya organizacii i taktiki: sbornik nauchnyh statej. Moskva, 2007.
3. *Ivanov P. I.* On the Concept of "Ethnic Organized Crime in the Sphere of Economics" // Investigator (Sleuth). 2013. № 2.
4. *Ivanov P. I.* Private Theory of the Organization of Operational Investigative Activities in the System of General Theory (In the Order of the Problem Statement) // Bulletin of Vladimir Law Institute. 2021. № 3 (60).

5. Оперативно-розыскная деятельность: учебник / под ред. К. К. Горяинова, В. С. Овчинского, Г. К. Синилова, А. Ю. Шумилова. 2-е изд., доп. и перераб. Москва, 2004.
6. Поздняков А. Н. К вопросу о частных теориях в оперативно-розыскной науке: теория оперативно-розыскной деятельности по борьбе с этнической преступностью // Историческая и социально-образовательная мысль. 2016. № 3. Т. 8. Ч. 1.
7. Поздняков А. Н. Оперативно-розыскная деятельность органов внутренних дел по борьбе с этнической преступностью: вопросы теории и практики: дис. ... д-ра юрид. наук. Москва, 2021.
8. Поздняков А. Н. Теория оперативно-розыскной деятельности и частные (специальные) теории // Труды Академии управления МВД России. 2020. № 3 (55).
9. Теория оперативно-розыскной деятельности: учебник / под ред. К. К. Горяинова, В. С. Овчинского. 4-е изд., перераб. и доп. Москва, 2018.
10. Яковец Е. Н. Аналитическая работа в оперативно-розыскной деятельности: дис. ... д-ра юрид. наук. Москва, 2006.
11. Яковец Е. Н. Основы информационно-аналитического обеспечения оперативно-розыскной деятельности: учебное пособие. Москва, 2009.
12. URL: kremlin.ru events/president/transcripts/67795 (дата обращения: 04.03.2022).

**Для цитирования:**

*Поздняков Александр Николаевич.* О частной теории оперативно-розыскной деятельности по борьбе с преступлениями, совершаемыми с использованием информационно-коммуникационных технологий // Труды Академии управления МВД России. 2022. № 3 (63). С. 119–125.

**For citation:**

*Pozdnyakov Alexander Nikolaevich.* About Private Theory of Operational Investigative Activity to Combat Crimes Committed Using Information and Communication Technologies // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2022. № 3 (63). P. 119–125.

**Салеева Юлия Евгеньевна,**  
кандидат юридических наук,  
доцент кафедры управления органами  
расследования преступлений,  
Академия управления МВД России,  
Российская Федерация, 125171, г. Москва,  
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8  
E-mail: viva13@bk.ru

**Yuliya Evgen'evna Saleeva,**  
Candidate of Law,  
Associate Professor of the Department of Management  
of Crime Investigation Bodies,  
Management Academy of the Ministry  
of the Interior of Russia,  
Russian Federation, 125171, Moscow,  
Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8  
E-mail: viva13@bk.ru

**Шпагина Юлия Викторовна,**  
кандидат юридических наук,  
старший преподаватель кафедры управления  
органами расследования преступлений,  
Академия управления МВД России,  
Российская Федерация, 125171, г. Москва,  
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8  
E-mail: iushpagina@yandex.ru

**Yuliya Viktorovna Shpagina,**  
Candidate of Law,  
Senior Lecturer of the Department of Management  
of Crime Investigation Bodies,  
Management Academy of the Ministry  
of the Interior of Russia  
Russian Federation, 125171, Moscow,  
Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8  
E-mail: iushpagina@yandex.ru

Научная специальность:  
12.00.09 – Уголовный процесс  
(5.1.4. Уголовно-правовые науки)

Scientific specialty:  
12.00.09 – Criminal Proceedings  
(5.1.4. Criminal Law Sciences)

УДК 343.7

DOI 10.24412/2072-9391-2022-363-126-136

Дата поступления статьи: 16 мая 2022 г.

Дата принятия статьи в печать: 15 сентября 2022 г.

## **О практике расследования преступлений, совершенных в сфере жилищно-коммунального хозяйства**

### **On the Practice of Investigating Crimes Committed on the Field of Housing and Communal Services**

#### **Аннотация**

*Актуальность* проведенного исследования характеризуется тем, что сфера жилищно-коммунальных услуг в Российской Федерации является одной из самых социально значимых сфер экономики, годовые обороты денежных средств, «вливаемые» в обеспечение населения и промышленности жизненно важными услугами, а также необходимой инженерной инфраструктурой, исчисляются в триллионах рублей. Это вполне логично обуславливает тенденцию к росту количества преступных деяний в обозначенной сфере. Концепция реализации в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации государственной политики по обеспечению экономической безопасности Российской Федерации, принятая в 2021 г.,

#### **Annotation**

*The relevance of the study* is characterized by the fact that the sphere of housing and communal services in the Russian Federation is one of the most socially significant sectors of the economy, the annual turnover of funds “poured” into providing the population and industry with vital services, as well as the necessary engineering infrastructure, is calculated trillion rubles. This is quite logical, causing a trend towards an increase in the number of criminal acts in the designated area. The concept of implementation in the system of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation of the state policy to ensure the economic security of the Russian Federation (hereinafter referred to as the Concept) [2], adopted in 2021, highlights the main priority areas

выделяет основные приоритетные направления обеспечения экономической безопасности органами внутренних дел. В их число входит и противодействие преступлениям в сфере жилищно-коммунального хозяйства.

*Постановка проблемы:* согласно данным ФКУ «ГИАЦ МВД России», в 2021 г. выявлено и зарегистрировано 2154 (+8,1 % к АППГ) преступления в сфере жилищно-коммунального хозяйства, из них 84,2 % выявлено органами внутренних дел – 1 813 (+8,0 % к АППГ). Очевиден прирост количества преступных деяний в сравнении с предыдущим годом. Обращаясь к данным, полученным от органов предварительного следствия территориальных органов МВД России на региональном уровне, можно констатировать, что причины, обуславливающие подобную ситуацию, лежат в различных плоскостях. Представляется необходимым осветить основные проблемы, возникающие при организации предварительного следствия по уголовным делам о преступлениях, совершенных в сфере жилищно-коммунального хозяйства, а также предложить основные направления совершенствования организации расследования преступлений в обозначенной сфере.

*Цель исследования:* совершенствование организации деятельности органов предварительного следствия МВД России по расследованию преступлений, совершенных в сфере жилищно-коммунального хозяйства.

*Методы исследования:* основные положения материалистической диалектики, общенаучные методы и частнонаучные методы.

*Результаты и ключевые выводы:* в рамках статьи авторами представлены пути совершенствования отдельных направлений организации расследования преступлений, вызывающих наибольшие сложности при расследовании уголовных дел по преступлениям, совершенным в сфере жилищно-коммунального хозяйства, а именно:

1. Меры, направленные на совершенствование организации проверки сообщения о преступлениях, совершенных в сфере жилищно-коммунального хозяйства.

2. Меры, направленные на совершенствование организации раскрытия и расследования уголовных дел по преступлениям, совершенным в сфере жилищно-коммунального хозяйства.

3. Меры, направленные на совершенствование организации внешнего взаимодействия по вопросам расследования преступлений в сфере жилищно-коммунального хозяйства.

4. Меры, направленные на повышение уровня квалификации должностных лиц, осуществляющих расследование уголовных дел в сфере жилищно-коммунального хозяйства.

for ensuring economic security by the internal affairs bodies. Among them is the counteraction to crimes in the field of housing and communal services.

*The problem statement:* according to the Federal State Institution "GIAC of the Ministry of Internal Affairs of Russia", in 2021, 2154 (+ 8.1 % to the APPG) crimes in the housing sector were detected and registered, of which 84.2 % were detected by internal affairs bodies – 1 813 (+8.0 % to APPG). There is an obvious increase in the number of criminal acts in comparison with the previous year. Referring to the data received from the bodies of preliminary investigation of the territorial bodies Ministry of Internal Affairs of Russia at the regional level, it can be stated that the reasons for this situation lie in different planes. It seems necessary to highlight the main problems that arise when organizing a preliminary investigation of criminal cases on crimes committed in the housing and communal services sector, as well as to suggest the main directions for improving the organization of the investigation of crimes in this area.

*The purpose of the study:* improving the organization of the activities of the preliminary investigation bodies of the Ministry of Internal Affairs of Russia in investigating crimes committed in the field of housing and communal services.

*The research methods:* basic provisions of materialistic dialectics, general scientific methods and particular scientific methods.

*The results and key conclusions:* within the framework of the article, the authors present ways to improve certain areas of organizing the investigation of crimes committed in the housing and communal services sector, which cause the greatest difficulties in the investigation of criminal cases for crimes committed in the housing and communal services sector, namely:

1. Measures aimed at improving the organization of verification of reports of crimes committed in the housing sector.

2. Measures aimed at improving the organization of the disclosure and investigation of criminal cases on crimes committed in the housing sector.

3. Measures aimed at improving the organization of external interaction on the investigation of crimes in the housing sector.

4. Measures aimed at improving the skills of officials involved in the investigation of criminal cases in the housing sector.

**Ключевые слова:** расследование преступлений; преступления, совершенные в сфере ЖКХ; организации проверки сообщения о преступлениях; организации раскрытия и расследования уголовных дел; организации внешнего взаимодействия.

**Keywords:** investigation of crimes; crimes committed in the housing and communal services sector; organizing the verification of reports of crimes; organizing the disclosure and investigation of criminal cases; organizing external interaction.

Концепция реализации в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации (далее – МВД России) государственной политики по обеспечению экономической безопасности Российской Федерации (далее – Концепция)<sup>1</sup>, принятая в 2021 г., выделяет основные приоритетные направления обеспечения экономической безопасности органами внутренних дел. В их число входит и противодействие преступлениям в сфере жилищно-коммунального хозяйства (далее – ЖКХ). Это говорит о том, что обозначенная отрасль, наряду с иными, в значительной степени подвержена преступным посягательствам.

Сфера жилищно-коммунальных услуг в Российской Федерации является одной из самых социально значимых сфер экономики, годовые обороты денежных средств, «вливаемые» в обеспечение населения и промышленности жизненно важными услугами, а также необходимой инженерной инфраструктурой, исчисляются в триллионах рублей [6]. При этом сфера ЖКХ в настоящее время характеризуется неудовлетворительным состоянием и требует кардинального обновления основных фондов коммунального хозяйства (строительство и реконструкция объектов ЖКХ), слабым оснащением автоматизированными системами управления, недостаточно высоким качеством ресурсоснабжения потребителей, слабым развитием возобновляемых источников электроэнергии. И это только часть проблем, которые требуют материальных вложений и финансового обеспечения из бюджетов всех уровней. Обозначенное вполне логично обуславливает тенденцию к росту количества преступных деяний в этой сфере. Чем больше денежный поток в ту или иную сферу, тем больше соблазнов для людей, склонных к преступному поведению, посягать на всеобщие блага ради собственного обогащения [3].

Обозначенная тенденция полностью подтверждается и статистикой. Согласно данным ФКУ «ГИАЦ МВД России», в 2021 г. выявлено и зарегистрировано 2154 (+8,1 % к АППГ) преступления в сфере ЖКХ, из них 84,2 % вы-

явлено органами внутренних дел – 1813 (+8,0 % к АППГ) [5]. Очевиден прирост количества преступных деяний в сравнении с предыдущим годом. Обращаясь к данным, полученным от органов предварительного следствия (далее – ОПС) территориальных органов МВД России на региональном уровне, можно констатировать, что причины, обуславливающие подобную ситуацию, лежат в различных плоскостях.

В соответствии с приказом Генеральной прокуратуры России, МВД России, МЧС России, Минюста России, ФСБ России, Минэкономразвития России, ФСКН России от 29 декабря 2005 г. № 39/1070/1021/253/780/353/399 «О едином учете преступлений»<sup>2</sup> к сфере жилищно-коммунального хозяйства отнесены преступления (в соответствии с ч. 3 ст. 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (далее – УПК РФ) предварительное следствие по уголовным делам о которых производится следователями органов внутренних дел Российской Федерации), предусмотренные ст. 159, 160, 165, 171, 172, 174, 174<sup>1</sup>, 195, 196, 197, 201, 215<sup>2</sup>, 330 УК РФ, если они связаны:

- с нарушениями законодательства при распределении и расходовании денежных средств, предоставляемых из бюджетов различных уровней и государственных внебюджетных фондов на нужды ЖКХ (строительство, ремонт и модернизацию систем коммунальной инфраструктуры; переселение граждан из ветхого и аварийного жилья; проведение ремонтных работ или иного обслуживания жилых помещений и объектов, предназначенных для постоянного проживания граждан);

- незаконным расходованием денежных средств, поступивших от граждан в качестве оплаты за жилищно-коммунальные услуги;

- незаконным установлением тарифов, нормативов и других видов платы на услуги ЖКХ;

- криминальным банкротством предприятий указанной сферы;

- использованием общедомового имущества для получения финансовой выгоды, если при этом полученные денежные средства

<sup>1</sup> Об утверждении Концепции реализации в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации государственной политики по обеспечению экономической безопасности Российской Федерации [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 14 октября 2021 г. № 760. Доступ из СТРАС «Юрист».

<sup>2</sup> О едином учете преступлений [Электронный ресурс]: приказ Генеральной прокуратуры России, МВД России, МЧС России, Минюста России, ФСБ России, Минэкономразвития России, ФСКН России от 29 декабря 2005 г. № 39/1070/1021/253/780/353/399. Доступ из СТРАС «Юрист».



использовались управляющими компаниями не по назначению (обслуживание домов) или похищались и совершены руководителями и (или) сотрудниками:

а) организаций, занимающихся систематическим обслуживанием и ремонтом жилищного фонда;

б) ресурсоснабжающих, сбытовых и сетевых предприятий (в сфере тарифного и нормативного регулирования);

в) управляющих организаций, товариществ собственников жилья, жилищных и жилищно-строительных кооперативов;

г) подрядных и иных организаций, осуществляющих работу по ремонту и обслуживанию жилищного фонда, строительству и ремонту объектов инфраструктуры ЖКХ, а также должностными лицами органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных предприятий и учреждений, в полномочия которых входит распределение финансовых ресурсов и контроль за надлежащим выполнением вышеуказанных работ.

Необходимо отметить, что органы внутренних дел накопили достаточно большой опыт выявления преступлений в сфере ЖКХ. Наибольшее количество преступлений в 2021 г. выявлены в г. Москве (457), Московской области (119), Республике Татарстан (73), Самарской (63) и Астраханской (58) областях, Республике Северная Осетия – Алания (56), Краснодарском крае (52).

Однако далеко не во всех территориальных органах МВД России наблюдается позитивная тенденция в выявлении преступлений в рассматриваемой сфере. Снижение показателей выявленных преступлений отмечается в Калужской (-67,9%), Челябинской (-66,7%), Новосибирской (-3,9%) областях, Приморском крае (-2,5%), Республике Марий Эл (-60%), Архангельской области (-57,1%), г. Санкт-Петербурге (-54,5%), Курганской области (-52,6%), Пермском крае (-2,0%), Еврейской АО (-50%).

При этом необходимо особо отметить те регионы, в которых за анализируемый период не выявлено ни одного подобного преступления – республики Адыгея, Алтай и Хакасия, Амурская и Ярославская области, Ненецкий АО.

Это может являться следствием как позитивных факторов – четко направленной, планомерной и эффективной работы органов внутренних дел по декриминализации сектора ЖКХ, так и негативных, к которым относятся:

– множественность ошибок и упущений при выявлении и раскрытии преступлений на фоне недостатка знаний о природе и характере учета и отчетности в обозначенной сфере;

– недостаточный опыт раскрытия такого рода преступлений следственным путем, а также низкий уровень квалификации следователей органов внутренних дел в вопросах функционирования организаций сферы ЖКХ, общих вопросах бухгалтерского учета предприятий;

– активное противодействие органам внутренних дел со стороны лиц, совершающих преступные деяния рассматриваемой сферы.

Разнообразие способов совершения преступлений в сфере ЖКХ, сложность криминальных схем, организованный характер преступных групп и профессионализм их участников (лица, совершающие преступления в обозначенной сфере достаточно четко представляют специфику механизма разрешения вопросов в сфере ЖКХ, знают все «лазейки» в законодательстве и умело скрывают совершенные преступные деяния) порождают определенные трудности как при выявлении данных преступлений в ходе оперативно-розыскной деятельности, так и в процессе проверки сообщения о преступлении и собственно предварительного расследования.

Отметим, что в отчетный период в производстве органов предварительного следствия МВД России находилось 901 уголовное дело, выявлено и расследовано 2346 эпизодов (АППГ – 1051/2187). В суд было направлено 342 уголовных дела по 905 эпизодам преступной деятельности (АППГ – 355/701). Больше всего окончено с направлением в суд уголовных дел в органах предварительного следствия ГУ (У) МВД России по Самарской области (21), Пермскому (17) и Краснодарскому (16) краям, Свердловской (14), Московской, Нижегородской и Ростовской (по 13), Оренбургской (12) областям, г. Москве (11), Воронежской и Саратовской областям (по 10).

Мониторинг практики расследования уголовных дел показывает, что в большинстве случаев предметом хищения являются денежные средства, выделенные из бюджетов всех уровней и Фонда содействия развитию ЖКХ, а также получаемые управляющими компаниями и товариществами собственников жилья (ТСЖ) от жильцов в виде коммунальных платежей, либо необоснованного переложения на граждан дополнительных расходов по содержанию коммунальной инфраструктуры.

Особую тревогу вызывают случаи приостановления и прекращения производства по уголовным делам. В большинстве случаев приостановление расследования связано с неустановлением лица, подлежащего привлечению в качестве обвиняемого, а решения о прекращении уголовного дела принимаются в связи с отсутствием в деянии состава преступления.

Так, в отчетный период по п. 1 ч. 1 ст. 208 УПК РФ было приостановлено 29 дел (АППГ – 73). Больше всего в Республике Саха (Якутия) и Краснодарском крае – 4, Московской и Ярославской областях – 3, Республике Карелия, Республике Татарстан и Новгородской области – 2. По п. 2 ч. 1 ст. 208 УПК РФ приостановлено – 13 дел (АППГ – 9), по п. 3 ч. 1 ст. 208 УПК РФ – 7 (АППГ – 13), по п. 4 ч. 1 ст. 208 УПК РФ – 6 (АППГ – 8).

В 2021 г. прекращено по реабилитирующим основаниям 56 уголовных дел (АППГ – 52). Худшие показатели в Ставропольском крае – 5 уголовных дел, Республике Саха (Якутия) и Краснодарском крае – по 4 дела, Республике Коми и Курганской области – по 3 дела, Чувашской Республике, Алтайском и Хабаровском краях, Астраханской, Белгородской, Кировской, Магаданской, Пензенской, Саратовской, Челябинской и Ярославской областях – по 2 дела.

Причинами прекращения явились преждевременное возбуждение по некачественным материалам проверки, неустановление в рамках расследования доказательств, свидетельствующих о наличии у привлекаемых к уголовной ответственности лиц корыстного мотива, умысла, направленного на безвозмездное изъятие чужого имущества либо извлечение выгод и преимуществ для себя или других лиц, что подтвердилось проведенными следственными и процессуальными действиями, выводами судебных экспертиз.

Проиллюстрировать вышеуказанные недостатки предварительного расследования, повлекшие его прекращение по реабилитирующим основаниям, можно следующим примером следственной практики. По уголовному делу, которое находилось в производстве в одном из следственных подразделений Ростовской области, был причинен существенный вред ООО «XXXX», который выразился в причинении имущественного ущерба по заключенному договору оказания услуг по вывозу твердых бытовых отходов на сумму 790 299,58 руб.

При изложении обвинения гр. М. следователь в нарушение ст. 73 УПК РФ ограничился лишь указанием на сумму имущественного ущерба, связав причиненный ООО «XXXX» существенный вред только с этим обстоятельством. При этом следователь не раскрыл и не конкретизировал степень отрицательного влияния противоправного деяния на нормальную работу данной организации, иные негативные последствия преступления. Следует отметить, что в ходе анализа налоговой отчетности ООО «XXXX» установлено увеличение чистой прибыли в исследуемый период времени с 2015 по 2017 г., что говорит о его рентабельности. Таким образом, в ходе расследования

не была установлена причинно-следственная связь между образовавшейся задолженностью по договору оказания услуг и нарушениями финансово-хозяйственной деятельности ООО «XXXX».

В результате сложилась ситуация, когда противоправные действия гр. М., направленные на непогашение возникшей перед ООО «XXXX» задолженности по договору оказания услуг, не повлекли за собой отрицательное воздействие на ООО «XXXX», а именно: неплатежеспособность указанной организации, образование и неуплату иной кредиторской задолженности и иных негативных последствий, что свидетельствует об отсутствии обязательного признака объективной стороны состава преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 201 УК РФ – злоупотребление полномочиями, то есть использование лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой организации, своих полномочий вопреки законным интересам этой организации и в целях извлечения выгод и преимуществ для себя и других лиц, если это деяние повлекло причинение существенного вреда правам и законным интересам организаций, что, в свою очередь, говорит об отсутствии состава преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 201 УК РФ.

Очевидно, что неустановление обстоятельств, подлежащих доказыванию в соответствии со ст. 73 УПК РФ, явилось существенным нарушением требований уголовно-процессуального закона и повлекло прекращение уголовного дела по основанию, предусмотренному п. 2 ч. 1 ст. 24 УПК РФ – за отсутствием состава преступления, то есть по реабилитирующим основаниям.

Как уже было отмечено, одним из основных факторов, обуславливающих достаточно высокий уровень преступности в сфере ЖКХ, являются значительные объемы денежных средств, находящихся в обороте предприятий и организаций, рассматриваемого комплекса. Это обстоятельство влечет за собой и размер вреда, причиненного преступлениями в данной сфере.

Так, размер причиненного материального ущерба по оконченным уголовным делам в 2021 г. составил 2,3 млрд руб. Из них добровольно погашено 611 млн руб., изъято имущества, денег, ценностей на сумму 137 млн руб. и наложен арест на имущество на сумму 1,4 млрд руб.

Вопросы установления причиненного материального ущерба и как следствие вопросы его возмещения являются одними из значимых при расследовании преступлений рассматриваемой категории [2]. С одной стороны, Конституцией Российской Федерации гарантируется право потерпевшим на доступ к правосудию и ком-

пенсацию причиненного ущерба (ст. 52), с другой стороны, обязательность его установления диктуется необходимостью правильной квалификации деяния, так как в ряде составов экономической направленности, одной из главных составляющих при установлении объективной стороны выступает размер ущерба, причиненного преступлением.

Изучение следственной практики показывает, что в ряде регионов возмещение вреда по преступлениям, совершенным в сфере ЖКХ, не представляет никаких затруднений. В качестве положительного примера отметим Чеченскую Республику, Камчатский и Красноярский края, Нижегородскую область и ряд иных субъектов.

Однако имеются регионы, в которых эти вопросы вызывают затруднения – Курганская, Курская, Кемеровская области и др.

Сложности зачастую связаны с тем, что преступления исследуемой категории в большинстве случаев являются латентными и, как правило, характеризуются высоким уровнем оказываемого следствию противодействия. Имущество, добытое незаконным путем или за счет таких денежных средств, практически всегда оформляется на третьих лиц либо отчуждается в их пользу, когда возникают предпосылки к выявлению преступных действий. Также необходимо отметить, что обращаться за сведениями о размере причиненного ущерба и за разъяснением действий должностных лиц, подозреваемых в совершении преступлений, сотрудникам органов внутренних дел приходится в вышестоящие учреждения распорядителей бюджетных средств, действия которых проверяются, что лишает полученные сведения объективности. Также проблемным остается вопрос наложения ареста на расчетные счета, поскольку зачастую такие действия приводят к приостановлению финансово-хозяйственной деятельности предприятий и учреждений.

Одной из наиболее серьезных проблем, связанных с качеством предварительного следствия по уголовным делам о преступлениях в сфере ЖКХ, является их возвращение для производства дополнительного следствия и устранения выявленных недостатков либо препятствий для его рассмотрения судом.

В 2021 г. возвращено 54 уголовных дела (37 – прокурором, 17 – судом (АППГ – 40 (30/10))). Неудовлетворительный результат по данному показателю показало ГСУ ГУ МВД России по Пермскому краю, где из 17 направленных в суд уголовных дел возвращено 8 (7 – прокурором, 1 – судом). Также в СУ МВД по Республике Мордовия из 4 уголовных дел, направленных в суд, 3 дела возвращены судом для устранения препятствий их рассмотрения в суде.

Причинами возвращения уголовных дел для дополнительного расследования явились неполнота проведенного расследования, неправильная квалификация действий обвиняемых, непринятие мер к устранению противоречий в показаниях участников уголовного судопроизводства, технические ошибки следователей, допущенные при составлении процессуальных документов.

Указанное свидетельствует, что недоработки на первоначальных этапах впоследствии влекут неудовлетворительный результат, который характеризуется нарушением прав и свобод человека и гражданина, нарушением принципа процессуальной экономии, а также невосполнимой затратой сил и средств органов внутренних дел и органов предварительного расследования в частности.

Изучение судебной практики рассмотрения уголовных дел в сфере ЖКХ позволяет констатировать, что в 2021 г. судом вынесено 2 оправдательных приговора (АППГ – 8), данные факты допущены в Забайкальском крае и Тверской области.

В ходе мониторинга правоприменительной практики следственных подразделений органов внутренних дел Российской Федерации по уголовным делам, возбуждаемым по преступлениям, совершенным в сфере ЖКХ, выявлен ряд типичных проблем, возникающих в ходе досудебного производства.

Проблема взаимодействия на этапе проверки сообщения о преступлении.

Проверка сообщения о преступлении является значимой частью досудебного производства, заключающейся в установлении наличия достаточных данных, указывающих на признаки преступления, необходимые для принятия законного и обоснованного процессуального решения, предусмотренного законом.

Анализ правоприменительной практики показал, что нередко материалы проверки сообщения о преступлении поступают в следственные подразделения фактически без наличия достаточных данных, указывающих на признаки уголовно наказуемого деяния. Это способствует неоднократному возвращению материалов в подразделения экономической безопасности и противодействия коррупции для доработки. Должностные лица указанных подразделений, осуществляющие последовательную проверку, в ряде случаев игнорируют требования следователей и не в полной мере реализуют комплекс оперативно-розыскных мероприятий, направленных на фиксацию преступной деятельности и ее документирование. Работа ограничивается проведением опросов заявителя, сотрудников организации заявителя, а также истребованием сведений об организации из налогового органа

при осуществлении финансово-хозяйственной деятельности организации, при наличии офисного помещения – его осмотром с изъятием документов в случае их обнаружения. Остается и без должного внимания на рассматриваемом этапе организация деятельности по установлению имущества, на которое в последующем возможно наложение ареста в целях возмещения ущерба, причиненного потерпевшему преступлением.

*Проблема соблюдения срока предварительного следствия*, которая обусловлена различными факторами объективного и субъективного характера, а именно:

1) сложностью и многоэпизодностью уголовного дела.

В качестве положительного примера следует привести уголовное дело, возбужденное в 2020 г. в г. Москве в отношении неустановленных лиц по признакам преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 159 УК РФ.

Расследованием установлено, что гр. Л., имея прямой умысел и корыстную заинтересованность, создал организованную преступную группу с целью хищения денежных средств путем обмана неограниченного числа граждан преимущественно пенсионного возраста, проживающих на территории г. Москвы, под видом осуществления финансово-хозяйственной деятельности от имени ООО «Мосэнерго» и ООО «Мосэнергоконтроль», названия которых схожи до степени смешения с АО «Мосэнергосбыт», путем выдачи себя за сотрудников АО «Мосэнергосбыт», в действительности не являясь таковыми, убеждали собственников квартир в неисправности автоматических и дифференциальных выключателей, а также убеждали последних о наложении на них штрафных санкций в случае отказа в установке оборудования, а также установки вышеуказанного оборудования по значительно завышенной цене.

В период с конца 2020 г. до октября 2021 г. по аналогичным преступлениям возбуждено 93 уголовных дела, которые соединены в одно производство. Общий срок расследования составил 11 месяцев.

В ходе расследования уголовного дела сотрудниками следственной группы был выполнен значительный объем следственных и процессуальных действий, в том числе: проведено более 15 обысков, в качестве свидетелей допрошено более 30 лиц, проведено более 10 очных ставок, задержано в качестве подозреваемых 12 лиц, которым предъявлено обвинение. С одним из соучастников организованной преступной группы заключено досудебное соглашение о сотрудничестве. Проведена работа по возмещению ущерба, при-

чиненного преступлением. Так, в ходе расследования уголовного дела обнаружены и изъяты денежные средства в сумме 4 млн руб., более 7 млн руб. обнаружено и изъято в ходе обыска в жилище организатора преступной группы – гр. Л.;

2) длительностью и сложностью проведения судебных экспертиз (строительно-технических, финансово-аналитических, компьютерных, бухгалтерских и др.).

Обозначенный фактор определяется отсутствием квалифицированных экспертов в ряде экспертно-криминалистических подразделений территориальных органов МВД России, которые могли бы производить судебные экспертизы по рассматриваемой категории уголовных дел, и необходимостью поиска таковых в иных экспертных учреждениях. Вместе с тем, как показывает практика, и у следователей имеются трудности при назначении судебных экспертиз по рассматриваемой категории преступлений, которые в основном вызваны недостаточным уровнем квалификации в вопросах функционирования организаций сферы ЖКХ и в общих вопросах бухгалтерского учета.

В числе *иных факторов*, приводящих к продлению сроков предварительного следствия свыше установленных УПК РФ, следует отметить давность произошедшего события (преступления), что приводит к затягиванию производства судебных экспертиз в силу отсутствия первичной финансово-хозяйственной документации.

*Проблема невозмещения ущерба, причиненного преступлением.*

Сегодня вопросам возмещения ущерба, причиненного преступлением, согласно государственной программе Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности», утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 345<sup>3</sup>, уделено особое внимание.

В целом положительную тенденцию по возмещению ущерба, причиненного преступлением, следует отметить в СУ УМВД России по Камчатскому краю, где при установленном ущербе по оконченным в 2021 г. уголовным делам о преступлениях в сфере ЖКХ 51 685 262 руб. сумма возмещенного ущерба составила 39 250 639 руб., что составляет 75,6 % от суммы причиненного. На 4 647 000 руб. наложен арест, а в целом доля возмещенного ущерба по уголовным делам с учетом наложенного ареста составила 84,9 %.

<sup>3</sup> Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности» [Электронный ресурс]: Постановление Правительства Рос. Федерации от 15 апреля 2014 г. № 345. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

*Проблема установления потерпевших по уголовным делам рассматриваемой категории.*

Проблема заключается в том, что при признании потерпевшими фактических собственников жилых помещений (а их количество в некоторых случаях достигает нескольких тысяч человек) с делением ущерба на каждого пропорционально, исходя из занимаемой площади квартиры (если договорами предусмотрена оплата с квартирного метра), сумма причиненного ущерба будет являться для граждан мало-значительной.

Кроме того, по делам рассматриваемой категории существует частная проблема, связанная с установлением субъективной стороны преступления и причинно-следственной связи действий субъекта преступления с наступившими последствиями.

Так, в 2021 г. в Республике Тыва было прекращено уголовное дело по п. 2 ч. 1 ст. 24 УПК РФ в отношении директора управляющей компании гр. Р.

Данное уголовное дело возбуждено по признакам преступления, предусмотренного п. «б» ч. 2 ст. 171 УК РФ, по факту осуществления в период с 2016 по 2018 г. управляющей компанией деятельности по сбору, транспортированию и размещению твердых бытовых отходов I–IV классов опасности без соответствующей лицензии, с извлечением дохода в особо крупном размере на общую сумму 12 442 385,14 руб.

При расследовании возникли проблемы с установлением субъективной стороны преступления и причинно-следственной связи между действиями директора управляющей компании гр. Р. и наступившими последствиями, поскольку установлено, что управляющей компанией с 2016 г. собраны все документы на получение лицензии по сбору, транспортированию и размещению твердых бытовых отходов, которые направлены в установленном порядке в различные инстанции, однако главной причиной неполучения лицензии явилось незаключение договора с полигоном г. Кызыла, который закрыт с июня 2015 г. по решению Кызылского городского суда Республики Тыва, а заключить договор с полигоном г. Черногорска Республики Хакасия и ежедневно вывозить мусор в г. Черногорск не представилось возможным в связи с нехваткой финансов.

Также при расследовании преступлений, совершенных в сфере ЖКХ, возникают проблемы и организационного характера. Например, проблемы несвоевременного реагирования руководителя следственного органа на процессуальные решения, принимаемые следователем. Согласно ст. 39 УПК РФ в полномочия руководителя следственного органа входит отмена незаконных и необоснованных постановлений

следователя. Однако их реализация должна осуществляться своевременно, а процессуальный контроль – на постоянной основе.

Так, в качестве примера можно привести практику расследования уголовного дела, возбужденного в Ставропольском крае по ч. 3 ст. 159 УК РФ, в отношении директора ООО «XXX», который в 2015 г. предоставил фиктивные акты приема-передачи по форме КС-2 выполненных работ по договору подряда, заключенного с управляющей компанией, тем самым похитил из бюджета администрации г. Ставрополя частично оплаченные собственниками МКД по ул. N г. Ставрополя денежные средства в общей сумме 195 298 руб.

Срок предварительного следствия по уголовному делу неоднократно продлевался, последний раз до 12 месяцев.

На 12 месяце расследования руководителем следственного органа постановление о возбуждении данного уголовного дела было отменено в порядке полномочий, предоставленных п. 2 ч. 1 ст. 39 УПК РФ. Основанием отмены явились следующие обстоятельства: в заявлении гражданки Е., послужившем поводом к возбуждению вышеуказанного уголовного дела, изложены сведения о факте незаконного сбора коммунальных платежей ООО «МММ». Однако в ходе расследования уголовного дела было установлено иное. Так, директор ООО «XXX» предоставил акты выполненных работ КС-2 по договору подряда, в которых, согласно заключению эксперта ООО «XXX», на объекте «капитальный ремонт системы отопления в многоквартирном жилом доме, расположенном по адресу: г. Ставрополь, ул. N», внесены сведения, не соответствующие видам, объемам и стоимости работ, отраженным в акте о приемке выполненных работ по форме КС-2 по вышеуказанному объекту. Установленная стоимость невыполненных работ, согласно натурным замерам и акту о приемке выполненных работ формы КС-2, составляет сумму 195 298 096 руб.

Мониторинг правоприменительной практики органов предварительного следствия территориальных органов МВД России позволил выделить основные направления совершенствования организации расследования преступлений, совершенных в сфере ЖКХ.

Отметим, что меры управленческого воздействия и методическая помощь, реализуемая Следственным департаментом МВД России, оказали позитивное влияние на практику расследования уголовных дел рассматриваемой категории.

Значительная часть органов предварительного следствия должным образом выстроила работу по линии расследования преступлений в сфере ЖКХ не только путем исполнения распоря-

жений и указаний Следственного департамента МВД России, но и путем инициативной разработки локальных актов, регламентирующих отдельные вопросы расследования преступлений в сфере ЖКХ, и внедрения новых форм, средств и методов управленческой деятельности, направленных на повышение эффективности расследования преступлений рассматриваемой категории [3].

Представляется целесообразным обозначить пути совершенствования отдельных направлений организации расследования, вызывающих наибольшие сложности при расследовании уголовных дел по преступлениям, совершенным в сфере ЖКХ.

*1. Меры, направленные на совершенствование организации проверки сообщения о преступлениях, совершенных в сфере ЖКХ:*

– обеспечить обязательное изучение в контрольно-методических подразделениях и следственных частях по расследованию организованной преступной деятельности всех материалов проверок сообщений о преступлениях в сфере ЖКХ;

– совместно с руководителями подразделений, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, регулярно заслушивать информацию о ходе и результатах рассмотрения материалов проверок по сообщениям о преступлениях в сфере ЖКХ. Отдельно рассматривать вопрос о полноте и качестве материалов оперативно-розыскной деятельности, направляемых для решения вопроса о возбуждении уголовных дел, включая предоставление характеризующих сведений о лицах, их совершивших, и имуществе, на которое может быть наложен арест в целях обеспечения возмещения вреда, причиненного преступлением;

– организовать проведение рабочих совещаний с участием прокурора и руководителей подразделений, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, по вопросам производства проверок сообщений о преступлениях в сфере ЖКХ, вызвавших широкий общественный резонанс (подобная практика активно используется в органах предварительного следствия территориальных органов МВД России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области);

– ежемесячно направлять в контрольно-методические подразделения информацию о возбуждении уголовных дел рассматриваемой категории, отмене незаконных и необоснованных постановлений о возбуждении уголовных дел;

– обеспечить своевременное производство ревизий и документальных проверок по материалам проверок сообщений о преступлениях;

– при выявлении в ходе проверки сообщения о преступлении признаков другого пре-

ступления обеспечить действенный контроль за их своевременной регистрацией, рассмотрением и разрешением в порядке, установленном УПК РФ;

– поручать проведение проверок сообщений о преступлениях в сфере ЖКХ наиболее квалифицированным сотрудникам, имеющим достаточный опыт расследования преступлений в сфере экономики; наиболее сложные, резонансные уголовные дела поручать следователям следственных частей.

*2. Меры, направленные на совершенствование организации раскрытия и расследования уголовных дел по преступлениям, совершенным в сфере ЖКХ:*

– совместно с руководителями подразделений, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, и экспертно-криминалистическими подразделениями ежемесячно заслушивать информацию о ходе и результатах работы по раскрытию и расследованию преступлений;

– ежемесячно проверять обоснованность приостановления производства по уголовным делам рассматриваемой категории;

– эффективно использовать различные формы организационного обеспечения расследования уголовных дел рассматриваемой категории: следственных групп, специализированных, в том числе постоянно действующих, следственно-оперативных групп (такой опыт успешно применяется в г. Москве, Калужской и Свердловской областях, Чукотском автономном округе, Республике Татарстан);

– осуществление «доэкспертной» оценки материалов уголовных дел с привлечением сотрудников экспертно-криминалистических подразделений (консультативная помощь относительно достаточности представляемых документов и корректности в постановке вопросов эксперту) (такая положительная практика используется в Приморском крае, Мурманской, Саратовской областях и Ханты-Мансийском автономном округе);

– при отсутствии в регионе государственных экспертных учреждений, имеющих в штате экспертов, обладающих квалификацией для производства конкретных судебных экспертиз, организовать взаимодействие с экспертно-криминалистическими подразделениями других территориальных органов МВД России и иными государственными экспертными учреждениями, находящимися в других регионах;

– проведение рабочих совещаний с участием прокурора по вопросам определения квалификации, объема обвинения и перспектив принятия окончательного решения (такая практика имеет место в Республике Саха (Якутия) и регламентируется совместным приказом руководителей правоохранительных органов и проку-

ратуры Республики Саха (Якутия) от 14 февраля 2014 г. № 18/4142/18 «Об организации взаимодействия при осуществлении прокурорского надзора и ведомственного контроля за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия»);

– назначение и проведение служебных проверок по фактам нарушения норм уголовно-процессуального законодательства при расследовании преступлений в сфере ЖКХ.

3. *Меры, направленные на совершенствование организации внешнего взаимодействия по вопросам расследования преступлений в сфере ЖКХ:*

– активизировать и усилить использование возможностей органов, располагающих сведениями об имуществе и активах лиц как на территории Российской Федерации, так и за рубежом, потенциально причастных к совершению преступления [4]; о местонахождении подозреваемых (обвиняемых) лиц; о возможной связи финансовых операций подозреваемых (обвиняемых) в совершении преступлений, которыми нанесен ущерб государству, с легализацией денежных средств или иного имущества, полученного в результате совершения преступлений в сфере ЖКХ (направление запросов в Федеральную службу государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестр); Федеральную налоговую службу России; Федеральную службу по финансовому мониторингу; региональные подразделения Государственной инспекции по маломерным судам МЧС России и Ростехнадзора и др.);

– регулярно рассматривать вопросы, связанные с применением законодательства в сфере ЖКХ, на заседаниях межведомственных

рабочих групп по противодействию преступлениям в сфере экономики.

4. *Меры, направленные на повышение уровня квалификации должностных лиц, осуществляющих расследование уголовных дел в сфере ЖКХ:*

– организация занятий по профессиональной служебной подготовке, профессиональной переподготовке и повышению квалификации следователей, специализирующихся на расследовании преступлений рассматриваемой категории (прохождение специализированных курсов повышения квалификации, участие в онлайн- и офлайн-семинарах по вопросам расследования преступлений экономической направленности; изучение и использование в практической деятельности методических материалов, подготовленных контрольно-методическими подразделениями органов предварительного следствия системы МВД России);

– организация повышения квалификации в форме стажировки следователей, специализирующихся на расследовании преступлений рассматриваемой категории, в федеральных органах исполнительной власти, осуществляющих государственный контроль в сфере ЖКХ.

Подводя итог, хотелось бы отметить, что сфера ЖКХ на сегодняшний день достаточно уязвима. Совершение преступлений в этой сфере, а также тот ущерб, который влекут за собой эти преступные деяния, наносят большой урон не только отдельно взятым гражданам, но всей экономике страны. Организация расследования преступлений, совершенных в сфере ЖКХ, требует пристального внимания со стороны руководства МВД России, а также со стороны отдельно взятых руководителей органов предварительного расследования.

#### Список литературы:

1. Алиева Г. А. О понятии «жилищно-коммунальное хозяйство» и его месте в частной криминалистической методике расследования преступлений // Экономика. Право. Общество. 2016. № 4 (8).
2. Клевцов К. К., Алехин Д. В., Новиков А. М. Преступления в сфере ЖКХ: квалификация и возмещение вреда // Уголовный процесс. 2018. № 12 (168).
3. Лапин В. О., Лапина С. Б. Организация расследования преступлений в сфере жилищно-коммунального хозяйства // Вестник экономической безопасности. 2020. № 4.
4. Сахарова Е. Г. Организация следователем взаимодействия при расследовании хищений в сфере жилищно-коммунального хозяйства // Криминалистика. Судебно-экс-

#### References:

1. Alieva G. A. On the Concept of “Housing and Communal Services” and its Place in the Private Forensic Methodology of Crime Investigation // Economy. Right. Society. 2016. № 4 (8).
2. Klevtsov K. K., Alekhin D. V., Novikov A. M. Crimes in Housing and Communal Services: Qualification and Compensation for Harm // Criminal Procedure. 2018. № 12 (168).
3. Lapin V. O., Lapina S. B. Organization of Investigation of Crimes in the Field of Housing and Communal Services // Vestnik Ekonomicheskoy Bezopasnosti. 2020. № 4.
4. Saharova E. G. Organizaciya sledovatelem vzaimodejstviya pri rassledovanii hishchenij v sfere zhilishchno-kommunal'nogo hozya-jstva // Kriminalistika. Sudebno-ekspert-

- пертная деятельность. Оперативно-розыскная деятельность. 2018. № 4 (87).
5. Статистика ГИАЦ МВД России. URL: [http://10.5.0.16/csi/files/content/stat/books/text/txt126\\_202006.021.txt](http://10.5.0.16/csi/files/content/stat/books/text/txt126_202006.021.txt) (дата обращения: 06.03.2022).
  6. Стратегия развития: ЖКХ и городская среда. Национальный приоритет развития // Официальный сайт Минстроя России. URL: [http://www.minstroyrf.ru/upload/iblock/6ec/24.08.2018\\_Strategiya.pdf](http://www.minstroyrf.ru/upload/iblock/6ec/24.08.2018_Strategiya.pdf) (дата обращения: 15.03.2022).
5. Statistika GIAC MVD Rossii. URL: [http://10.5.0.16/csi/files/content/stat/books/text/txt126\\_202006.021.txt](http://10.5.0.16/csi/files/content/stat/books/text/txt126_202006.021.txt) (data obrashcheniya: 06.03.2022).
  6. Strategiya razvitiya: ZhKKh i gorodskaya sreda. Nacional'nyj prioritet razvitiya // Oficial'nyj sayt Ministroya Rossii. URL: [http://www.minstroyrf.ru/upload/iblock/6ec/24.08.2018\\_Strategiya.pdf](http://www.minstroyrf.ru/upload/iblock/6ec/24.08.2018_Strategiya.pdf) (data obrashcheniya: 15.03.2022).

**Для цитирования:**

*Салеева Юлия Евгеньевна, Шпагина Юлия Викторовна.* О практике расследования преступлений, совершенных в сфере жилищно-коммунального хозяйства // Труды Академии управления МВД России. 2022. № 3 (63). С. 126–136.

**For citation:**

*Saleeva Yuliya Evgen'evna, Shpagina Yuliya Viktorovna.* On the Practice of Investigating Crimes Committed on the Field of Housing and Communal Services // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2022. № 3 (63). P. 126–136.



**Тамбовцев Андрей Иванович,**  
кандидат юридических наук, доцент,  
пенсионер МВД России  
E-mail: bestcopat@mail.ru

**Andrey Ivanovich Tambovtsev,**  
Candidate of Law, Associate Professor,  
Pensioner of the Ministry of the Interior of Russia  
E-mail: bestcopat@mail.ru

**Павличенко Николай Владимирович,**  
доктор юридических наук, профессор,  
заслуженный юрист Российской Федерации,  
главный научный сотрудник отдела изучения  
проблем истории органов внутренних дел научно-  
исследовательского центра,  
Академия управления МВД России,  
Российская Федерация, 125171, г. Москва,  
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8

**Nikolay Vladimirovich Pavlichenko,**  
Doctor of Law, Professor, Merited Lawyer  
of the Russian Federation,  
Chief Researcher of the Department for the Study  
of Problems of the History of the Internal Affairs  
Bodies of the Research Center,  
Management Academy of the Ministry  
of the Interior of Russia,  
Russian Federation, 125171, Moscow,  
Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8

ORCID 0000-0001-7889-4743  
E-mail: pavlichenko.pro@mail.ru

ORCID 0000-0001-7889-4743  
E-mail: pavlichenko.pro@mail.ru

Научная специальность:  
12.00.12 – Криминалистика;  
судебно-экспертная деятельность;  
оперативно-розыскная деятельность  
(5.1.4. Уголовно-правовые науки)

Scientific Specialty:  
12.00.12 – Criminalistics;  
Forensic Work;  
Operative Investigative Activity  
(5.1.4. Criminal Law Sciences)

УДК 343

DOI 10.24412/2072-9391-2022-363-137-144

Дата поступления: 4 апреля 2022 г.

Дата принятия статьи в печать: 15 сентября 2022 г.

## **Запрет на содействие оперативно-розыскным органам адвокатов: анахронизм или реальная необходимость**

## **Prohibition on Assistance to the Operational-Investigative Bodies of Lawyers: Anachronism or a Real Necessity**

### **Аннотация**

*Актуальность:* ст. 17 Федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» установила ряд требований и ограничений на привлечение в качестве конфиденентов отдельных категорий лиц. Под эти ограничительные рамки попали адвокаты, священнослужители, полномочные представители официально зарегистрированных религиозных организаций и ряд других. Некоторые приведенные выше категории лиц обобщаются современными учеными единой терминологической конструкцией: «лица, обладающие профессиональной или иной тайной, разглашать которую они не вправе». Причем, в отличие от других категорий (судей,

### **Abstract**

*Relevance:* Article 17 of Federal Law No. 144-FZ of August 12, 1995 “On Operational Investigative Activities” established a number of requirements and restrictions on attracting certain categories of persons as confidants. Lawyers, clergymen, authorized representatives of officially registered religious organizations and a number of others fell under these restrictive limits. Some of the above categories of persons are summarized by modern scientists with a single terminological construction: “persons who have a professional or other secret, which they have no right to disclose”. Moreover, unlike other categories (judges, prosecutors and deputies), to whom information containing secrecy is often provided by their carriers forcibly, under

прокуроров и депутатов), которым сведения, содержащие тайну, предоставляются их носителями нередко вынужденно, под давлением обстоятельств или становятся известны из материалов (документов), с которыми они работают, адвокатам и священникам подобные сведения могут предоставляться совершенно добровольно и даже инициативно, что делает их весьма привлекательными кандидатами на содействие.

**Цель:** установить правовые ограничения на содействие оперативно-розыскным органам по контракту такой категории, как адвокаты, предложить законодательное решение указанного вопроса.

**Методы:** методологическую основу данного исследования составляет аксиологический подход. Решению исследовательской задачи способствовало использование общеправовых принципов диалектики и специальных методов познания: систематического, формально-юридического, социологического и др.

**Выводы:** авторы в процессе исследования констатируют, что применительно к оперативно-розыскной деятельности адвокатская тайна, которая в большей степени состоит в обладании личными тайнами доверителя, имеет приоритет по сравнению с иными видами личных тайн, ибо непосредственно вовлечена в процесс судопроизводства. Принимая данный постулат за аксиому, хотим сказать, что ограниченное вовлечение адвоката в оперативно-розыскную сферу правоотношений связано исключительно с предоставлением информации, которую ему доверил его клиент (доверитель), либо которая стала известна из других источников в ходе оказания клиенту юридической помощи и имеет отношение к нему. Во всех остальных случаях считаем «помощь» адвоката оперативно-розыскным органам допустимой и нормативно не ограниченной.

**Ключевые слова:** адвокат; тайна; содействие; оперативно-розыскная деятельность.

pressure of circumstances, or becomes known from the materials (documents) with which they work, lawyers and priests can be provided with such information completely voluntarily and even proactively, which makes them very attractive candidates for assistance.

**Purpose:** to establish legal restrictions on assistance to operational investigative bodies under a contract of such a category as lawyers, to propose a legislative solution to this issue.

**Methods:** the methodological basis of this study is an axiological approach. The solution of the research problem was facilitated by the use of general philosophical principles of dialectics and special methods of cognition: systematic, formal legal, sociological, etc.

**Conclusions:** in the course of the study, the authors state that in relation to operational investigative activities, attorney-client secrecy, which largely consists in the possession of the principal's personal secrets, has priority over other types of personal secrets, because it is directly involved in the judicial process. Taking this postulate as an axiom, we want to say that the limited involvement of a lawyer in the operational-investigative sphere of legal relations is solely related to the provision of information that his client (principal) entrusted to him, or which became known from other sources during the provision of legal assistance to the client and is relevant to him. In all other cases, we consider the "assistance" of a lawyer to the operational-investigative authorities permissible and not limited by the regulations.

**Keywords:** lawyer; secrecy; assistance; operational investigative activity.

Статья 17 Федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» (далее — Закон об ОРД) установила ряд требований и ограничений на привлечение в качестве конфиденентов отдельных категорий лиц. Под эти ограничительные рамки попали адвокаты, священнослужители, полномочные представители официально зарегистрированных религиозных организаций и ряд других. Исследование оснований и юридических границ запрета на их привлечение к содействию по контракту позволило авторам

прийти к интересным и весьма неожиданным выводам, которые мы сформулировали ниже в рамках данной статьи.

Изучение специальной литературы показывает, что некоторые приведенные выше категории лиц обобщаются современными учеными единой терминологической конструкцией: «лица, обладающие профессиональной или иной тайной, разглашать которую они не вправе». Причем, в отличие от других категорий (судей, прокуроров и депутатов), которым сведения, содержащие тайну, предоставляются

их носителями нередко вынужденно, под давлением обстоятельств или становятся известны из материалов (документов), с которыми они работают, адвокатам и священникам подобные сведения могут предоставляться совершенно добровольно и даже инициативно, что делает их весьма привлекательными кандидатами на содействие. Однако этот вывод преждевременен, что будет доказано далее.

Самый первый, самый главный и самый сложный, по нашему мнению, вопрос, возникающий при анализе детерминант этого запрета: почему при наличии целого ряда профессий, чьи представители по роду деятельности имеют доступ к личным тайнам граждан или являются носителями собственных профессиональных тайн, только эти категории указаны в представленной выше норме оперативно-розыскного закона? Если речь ведется о профессиях, представители которых по роду своей деятельности могут обладать профессиональной тайной (личной тайной их клиента, пациента, доверителя и т. п., доверенной им в связи с осуществлением ими своей профессиональной деятельности), которую они по профессиональным этическим или морально-нравственным нормам не могут разглашать, то почему не все представители подобных профессий вошли в созданный законодателем перечень? Особенно в свете того, что подобная профессиональная тайна в некоторых случаях охраняется не только морально-этическими нормами, но и совершенно конкретными статьями Уголовного кодекса Российской Федерации, а ее разглашение является уголовным преступлением и преследуется по закону.

Буквально еще 2–3 десятилетия назад количество охраняемых законом тайн, кроме «государственной», исчислялось единицами, причем часть из них была закреплена в Конституции. Однако жизнь не стоит на месте. Появляются новые виды общественных отношений, новые гражданские права, новые профессии и, соответственно, свойственные им новые виды тайн. Так, по заключению исследователей, на конец XX и начало XXI в. российское законодательство насчитывало более 40 видов тайн [5, с. 85], но уже к концу первой декады XXI в. их количество превысило 50 [6]. При этом следует признать, что количество категорий людей, имеющих прямую или опосредованную прикосновенность к самой тайне и являющихся ее носителями, можеткратно превышать это количество.

И тут следует отчасти согласиться с авторами, которые с определенной долей негатива отмечают: «Каких только видов тайны не навывдумывали современные авторы: служебная, коммерческая, патентная, личная, семейная, государственная, банковская, профессиональная,

врачебная, тайна усыновления, тайна следствия, тайна судопроизводства и т. д. И процесс создания новых видов тайн активно продолжается. Очевидно, что ни к чему хорошему это не приведет» [1, с. 130]. Почему же согласиться стоит лишь отчасти? Потому что, по нашему мнению, при объективном существовании (и в том числе – при первичном появлении) отдельных видов тайн значимая доля этого социального процесса носит откровенно искусственный и популистский характер, на самом деле не обусловленный реальной потребностью индивида и общества хранить в тайне все те сведения, которым конъюнктурно придается статус очередной профессиональной или личной тайны человека и гражданина.

Примером подобного может являться абсолютно «свежая» инициатива рабочей группы Правительственного координационного центра по проведению Десятилетия детства в России по введению в правовой статус педагогических работников и иных специалистов, работающих в образовательной сфере, обязанности обеспечения конфиденциальности сведений в их профессиональной деятельности посредством законодательного закрепления понятия «педагогическая тайна» [4, с. 136].

Актуальность и целесообразность введения этого вида тайны в нашу жизнь и юридическое поле каждый читатель (а правоведы особенно) оценит самостоятельно. И тут возможна вполне позитивная оценка! Однако в данном и ему подобных случаях можно совершенно обоснованно утверждать о бесконечном наличии таких видов тайн, как, например, кондукторская, почтальонная, консьержная, покупательская, туристическая, пассажирская, парикмахерская, клиентская (в самом широком понимании значения этого слова) и т. п. Для каждого перечисленного представителя (или вида деятельности) можно придумать и обосновать секреты (тайны), не подлежащие разглашению: маршруты передвижений пассажира, перечень покупок, входящая корреспонденция, возможность тайного проведения генетического исследования остриженных волос для создания базы данных потенциальных доноров органов и тканей и пр.

И хотя данный аспект представляет самостоятельную научную проблему и не входит в сферу наших непосредственных научных интересов, мы убеждены, что рассматриваемый социально-правовой процесс уже прошел некую «точку невозврата» и со временем будет порождать все новые виды тайн, приводя к торможению и даже возможному коллапсу многих видов общественных отношений, основанных на обороте различных видов информации: медицинское обслуживание, торговля, коммуникации, использование произведений авторского пра-

ва и пр. Но каково же влияние и значение рассматриваемого социального института личных тайн на детерминацию рассматриваемых запретов в контексте нашей работы? Самое непосредственное!

Рассматриваемая нами коллизия в своей основе правовая ситуация требует своего теоретического и практического разрешения. С одной стороны, абсолютно логичным и закономерным представляется вывод о необходимости законодательного расширения (пополнения) данного перечня ст. 17 Закона об ОРД и внесение в него если и не абсолютно всех категорий лиц, обладающих информацией о частной жизни граждан, то по крайней мере представителей наиболее распространенных профессий, по роду деятельности оперирующих чужими тайнами и обязанными хранить их: врачи, журналисты, нотариусы, страховые агенты, банковские служащие и др. При этом аргументация необходимости внесения в закон каждого конкретного вида тайны должна быть более чем убедительной, а механизмы и основания легитимного истребования (получения) информации, ее содержащей, — действенными, «прозрачными» и обоснованы. Хотя актуальность и действительная социальная обусловленность многих видов тайн отражена в действующей редакции Конституции Российской Федерации и «профильных» федеральных законах, а также рассмотрена в многочисленных работах наших коллег-правоведов [2; 3; 7–10], тем не менее внесение их в перечень потребует отдельного формально-юридического доказательства такой необходимости. Как нами ранее уже утверждалось, попытка составления всеобъемлющего перечня категорий лиц, подпадающих под данный законодательный запрет, изначально бесперспективна, обречена на провал и на внесение многочисленных последующих дополнений. В то же время синтез нормы (терминологической конструкции), позволившей бы кратко, но полностью обобщить все категории, представляется не менее сложной задачей для правотворцев.

С другой стороны, авторы как опытные оперативные сотрудники и юристы, понимающие немедленные и отдаленные последствия расширения перечня, отдают себе полный отчет в стратегической опасности и возможных негативных последствиях подобного законодательного шага и для уголовного судопроизводства (особенно на его начальных, до возбуждения уголовного дела, этапах), и для оперативно-розыскной деятельности в целом, что фактически может означать конец такого важнейшего и незаменимого направления оперативно-розыскной деятельности, как негласное содействие. Или как минимум — серьезное его ослабление,

по крайней мере — кадровое! К тому же мы считаем, что законодательное закрепление подобного перечня породит очередную конкуренцию норм и деградацию не только вышерассмотренных аспектов оперативно-розыскной деятельности, но и вообще института официального истребования информации правоохранительными органами как в рамках осуществления оперативно-розыскной деятельности, так и в рамках сугубо уголовно-процессуальной деятельности.

В связи с этим само наше предположение о возможности расширения перечня является для нас тяжелым, но обдуманым и вынужденным шагом, не революционным призывом к немедленному радикальному действию, а лишь робкой научной гипотезой по оптимизации правового регулирования оперативно-розыскной деятельности и содействия как ее неотъемлемой части, очередной попыткой (призывом) еще раз обратить внимание на имеющуюся проблему и инициировать серьезную научную дискуссию о путях ее решения. В настоящее же время данная дилемма нам представляется не имеющей действенного механизма разрешения и нуждающейся в дальнейшей теоретической разработке.

Рассуждая далее о детерминантах рассматриваемого запрета, мы предполагаем, что вероятными основаниями для включения именно этих категорий в перечень ст. 17 Закона об ОРД могут являться следующие.

Во-первых, степень вовлеченности лица (категории) в сферу уголовного судопроизводства. Полагаем, что адвокат как участник уголовного процесса (административного, гражданского, арбитражного и иного судопроизводства), а в некоторых случаях участник досудебных (до возбуждения уголовного дела) стадий судопроизводства находится вне всякой конкуренции. Однако относимость рассматриваемой детерминанты к категории священнослужителей и полномочных представителей религиозных объединений нам представляется недостаточно обоснованной. Не имея официального пояснения (толкования) данной нормы законодателем, мы можем лишь рассуждать об обоснованности его решения. Считаем, что участие священнослужителей и полномочных представителей религиозных объединений в судопроизводстве (предварительных проверках, расследовании уголовных дел и пр.) не сравнимо с тем, какое количество иных категорий лиц (не считая уже упомянутых адвокатов), обладающих профессиональной тайной, вовлечены в сферу правоохраны — врачи, ежедневно обслуживающие жертв насильственных преступлений и несчастных случаев; нотариусы, составляющие и заверяющие документы о гражд-

данско-правовых актах граждан, в том числе связанные с определенными противоправными действиями вовлеченных лиц; юристы и бухгалтеры кредитно-финансовых и производственных предприятий и организаций и многие другие. Однако по непонятным причинам эти категории не попали в перечень. Кроме того, профессиональной информацией о личной жизни лица совершенно легитимно могут обладать и иные представители правоохранительных ведомств — следователи, участковые уполномоченные, оперативные сотрудники, а также многочисленные работники организаций социальной сферы.

Во-вторых, приоритетность профессиональной тайны (вида тайны личной жизни, ставшей известной представителю профессии). На наш субъективный взгляд, адвокатская тайна (заключающаяся в основном в обладании личными тайнами доверителя, являющегося участником уголовного процесса) имеет существенный приоритет по сравнению с любыми иными видами личных тайн, ибо непосредственно вовлечена в процесс судопроизводства и в том числе в сферу оперативно-розыскной деятельности. Учитывая, что доверяется она человеку, призванному защищать своего клиента на всех стадиях уголовного судопроизводства и в условиях, когда ее разглашение может иметь критически (фатально) важное значение для дальнейшей судьбы подзащитного. Не вызывает особых сомнений и значимость тайны исповеди как одного из самых «закрытых» канонических религиозных таинств, что обосновывает запрет на привлечение к сотрудничеству священнослужителей (и приравненных к ним представителей официально зарегистрированных религиозных объединений).

Рассматривая далее запрет Закона об ОРД на привлечение к негласному содействию на контрактной основе адвокатов, считаем необходимым указать на весьма своеобразное правовое регулирование особого статуса адвокатов. Прежде всего удивляет парадоксальная позиция законодателя при формулировании (дублировании) данной нормы «общего» Закона об ОРД в «специальном» Федеральном законе от 10 января 1996 г. № 5-ФЗ «О внешней разведке»<sup>1</sup> (далее — Закон о внешней разведке). Часть 3 ст. 17 «Содействие гражданам органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность» Закона об ОРД гласит буквально следующее: «Органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность, запрещается использовать конфиденциальное содействие по контракту...адвокатов...».

Но в то же самое время ст. 19 «Лица, оказывающие конфиденциальное содействие органам внешней разведки Российской Федерации» Закона о внешней разведке декларирует почти аналогичный запрет, но уже в другой редакции: «Органы внешней разведки Российской Федерации не вправе обращаться за конфиденциальным содействием к членам Совета Федерации, депутатам Государственной Думы, депутатам законодательных (представительных) органов субъектов Российской Федерации, судьям судов Российской Федерации и прокурорам всех уровней в Российской Федерации, священнослужителям и полномочным представителям официально зарегистрированных в Российской Федерации религиозных организаций». Очевидно, что в Законе о внешней разведке вообще нет категории «адвокат» в перечне тех, кого запрещено привлекать к конфиденциальному содействию. Более того, обращаем внимание на то, что запрет в Законе о внешней разведке вообще не упоминает контракт, а говорит о конфиденциальном содействии как таковом, без какого-либо акцента на его виде (контрактное или бесконтрактное), что само по себе несомненно шире конфиденциального содействия по контракту.

Отсутствие адвокатов среди категорий лиц, которых органам внешней разведки запрещено привлекать к конфиденциальному содействию, хотя теоретически и расширяет полномочия органов внешней разведки, но прямо противоречит предписанию ст. 17 Закона об ОРД, субъектом которой органы внешней разведки (далее — СВР) являются. Фактически норма «специального» Закона о внешней разведке выходит за правовые границы нормы «общего» Закона об ОРД, чего в принципе быть не должно, так как норма «специального» закона должна «подчиняться» (не выходить за правовые рамки) нормы «общего» закона! Учитывая, что Закон об ОРД 1995 г. и Закон о внешней разведке 1996 г. являются фактически «ровесниками», вызывает недоумение, почему за 25 лет существования и конкуренции этих законов законодателями не были внесены соответствующие изменения в оба закона, устраняющие их внутренние недостатки (хотя бы в рассматриваемой части) и имеющуюся конкуренцию норм. Если гипотетически предположить отсутствие Закона об ОРД с его запретами и руководствоваться нормами Закона о внешней разведке, то следует признать легитимным привлечение адвокатов к любым видам содействия и истолковывать норму как допускающую сотрудничество на контрактной основе адвокатов с органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность. Однако в данном предполагаемом случае в очередной раз возникает темпоральная коллизия норм законов одного

<sup>1</sup> О внешней разведке: Федеральный закон от 10 января 1996 г. № 5-ФЗ // Рос. газ. 1996. 17 янв.

юридического статуса — Закона о внешней разведке и Федерального закона от 31 мая 2002 г. № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации»<sup>2</sup> (далее — Закон об адвокатуре), которая решается применением нормы более «свежего» по времени закона. Таковым в данном случае является Закон об адвокатуре, согласно положениям которого привлечение адвоката к содействию представляется недопустимым (как минимум — спорным), о чем будет сказано далее.

Продолжая исследование категории «адвокаты» из запрета ст. 17 Закона об ОРД и признавая, что он обусловлен владением чужой тайной, считаем необходимым рассмотреть где и как еще находит свое юридическое закрепление адвокатская тайна. Часть 1 ст. 8 «Адвокатская тайна» Закона об адвокатуре определяет адвокатской тайной «любые сведения, связанные с оказанием адвокатом юридической помощи своему доверителю». Ключевым моментом в этом положении правовой нормы является исключительная относимость сведений, которыми обладает адвокат, к факту оказания им юридической помощи конкретному лицу. Норма категорично определяет, что это не любая информация, которой владеет адвокат, а лишь та, которую ему доверил его клиент (доверитель), либо которая стала известна из других источников в ходе оказания клиенту юридической помощи и имеет отношение к нему.

Дословное толкование данной нормы предполагает один важный момент — оказание юридической помощи. Между адвокатом и доверителем должен быть заключен соответствующий договор (соглашение) со всеми свойственными формальными атрибутами. Другими словами — не любой разговор с адвокатом является оказанием им юридической услуги! Часть 2 этой же статьи гласит, что «адвокат не может быть вызван и допрошен в качестве свидетеля об обстоятельствах, ставших ему известными в связи с обращением к нему за юридической помощью или в связи с ее оказанием». Таким образом, в своей совокупности эти статьи формируют запрет на допрос (следственное действие) адвоката в качестве конкретного участника процесса — свидетеля и совершенно по конкретному вопросу. Полагаем, что допрос по иным вопросам никак данной нормой не ограничивается.

Обращаем внимание на то, что форма изложения данной нормы Закона об адвокатуре адресует ее не адвокату, а «некоему должностному лицу, наделенному правом вызова и допроса», то есть фактически — следователю, дея-

тельность которого, прежде всего, регламентирована Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации (далее — УПК РФ), а не Законом об адвокатуре, хотя последний и не противоречит УПК РФ в рассматриваемой части. Статья 56 «Свидетель» УПК РФ в принципе аналогична ч. 2 ст. 8 «Адвокатская тайна» и запрещает допрос «адвоката, защитника подозреваемого, обвиняемого — об обстоятельствах, ставших ему известными в связи с обращением к нему за юридической помощью или в связи с ее оказанием».

Запреты обоих законов (и УПК РФ, и Закона об адвокатуре) носят очевидный процессуальный характер и касаются исключительно следственного действия «допрос в качестве свидетеля». При этом абсолютное большинство исследователей не возражают против того, что адвокат может быть допрошен в общем процессуальном порядке по любым иным обстоятельствам, при этом выступая в качестве обычного свидетеля по уголовному делу.

Кроме того, Конституционный Суд Российской Федерации в своем определении от 6 марта 2003 г. № 108-О о конституционности ст. 56 УПК РФ констатировал, что «данная норма также не служит для адвоката препятствием в реализации права выступить свидетелем по делу при условии изменения впоследствии его правового статуса и соблюдения прав и законных интересов лиц, доверивших ему информацию»<sup>3</sup>, что, по нашему мнению, равноприменимо и к негласному получению информации в оговоренных условиях.

Еще более расширенно запрет на привлечение адвокатов к сотрудничеству по контракту формулирует ст. 18 «Гарантии независимости адвоката» Закона об адвокатуре. Часть 3 данной статьи без указания конкретного субъекта (то есть в целом) запрещает кому бы то ни было «истребование от адвокатов, а также от работников адвокатских образований, адвокатских палат или Федеральной палаты адвокатов сведений, связанных с оказанием юридической помощи по конкретным делам». Опять очевидна «субъектная безадресность» нормы, относящая ее к неограниченному числу лиц совершенно любых категорий. В данном случае норму следует истолковывать не только в процессуальном значении (как запрет на допрос), но и в обобщенном значении самой возможности требования указанной информации, в том числе и в рамках осуществления оперативно-розыскной деятель-

<sup>2</sup> Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации: Федеральный закон от 31 мая 2002 г. № 63-ФЗ // Рос. газ. 2002. 5 июня.

<sup>3</sup> Определение Конституционного Суда РФ от 6 марта 2003 г. № 108-О по жалобе гражданина Цицкишвили Гиви Важевича на нарушение его конституционных прав пунктом 2 части третьей статьи 56 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

ности вообще и содействия в частности, то есть аналогично норме ст. 17 Закона об ОРД.

Очень интересным и важным нам представляется акцент — «адвокаты и работники адвокатских образований, адвокатских палат или Федеральной палаты адвокатов» в перечне лиц рассматриваемой статьи Закона об адвокатуре. Несомненно, данная лексическая конструкция является более широкой, нежели краткое упоминание «адвокаты» в запрете ст. 17 Закона об ОРД. Однако вызывает определенное сомнение, что именно (какие категории работников) законодатель понимает под термином «работники адвокатских образований, адвокатских палат или Федеральной палаты адвокатов». Учитывая, что эти образования имеют достаточно большое количество иного, кроме адвокатов, персонала, в том числе — вспомогательного (в соответствии с ч. 2 ст. 3 Кодекса профессиональной этики адвоката от 31 января 2003 г.<sup>4</sup> — помощники адвокатов, стажеры адвокатов и иные сотрудники), следует объективно признать, что далеко не все из них допущены к ведению именно адвокатской деятельности (то есть официальному оказанию юридической помощи в ее полном объеме), а значит прямо не связаны с личной тайной доверителя, то есть фактически не попадают под рассматриваемую детерминанту запрета. С одной стороны, данная норма отчасти конкретизирует запрет ст. 17 Закона об ОРД, но, с другой — дополнительно вносит новые термины, допускающие чрезмерно вольное и широкое их толкование. Согласитесь, что понятие «иные сотрудники» может охватывать собой абсолютно весь персонал, работающий в некоем адвокатском образовании, — делопроизводители, секретари-референты, курьеры и пр., в сущности не являющиеся адвокатами.

Следующим «сторонним» (помимо Закона об ОРД) источником запрета является п. 3.1 ст. 9 Кодекса профессиональной этики адвоката, ко-

<sup>4</sup> Кодекс профессиональной этики адвоката (принят первым Всероссийским съездом адвокатов 31 января 2003 г. [Электронный ресурс]. URL: <https://fparf.ru/documents/fpa-rf/documents-of-the-congress/the-code-of-professional-ethics-of-lawyer/> (дата обращения: 12.02.2021).

#### Список литературы:

1. Атаманов Г. А. О законодательстве Российской Федерации в области защиты различного вида тайн и необходимости его корректировки // Право и безопасность. 2011. № 3-4.
2. Бегичев А. В. Нотариат: учебник для бакалавров. Москва, 2018.
3. Говенко Ю. А. Уголовно-правовая охрана тайны частного характера: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2008.

торый гласит, что «сотрудничество с органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность несовместимо со статусом адвоката». И если запрет ст. 17 Закона об ОРД адресован органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность (а фактически и непосредственно — сотрудникам оперативных подразделений), то в данном случае норма Кодекса профессиональной этики адвокатов определяет внутрикорпоративную морально-нравственную невозможность (недопустимость) указанных действий, очевидно предполагая в случае нарушения данного предписания лишение нарушителя статуса адвоката. При этом Кодекс оперирует термином «сотрудничество», а не более общим термином «содействие», что с некой долей условности можно расценивать как недопустимость содействия именно на контрактной основе. Хотя не исключено и скорее всего наиболее вероятно самое общее понимание законодателем данного термина. Однако в отсутствие более детального изложения указанной статьи Кодекса и ее комментариев, наши рассуждения об истинном значении используемой терминологии остаются лишь персональной точкой зрения авторов.

Таким образом, мы можем констатировать тот факт, что применительно к оперативно-розыскной деятельности адвокатская тайна, которая в большей степени состоит в обладании личными тайнами доверителя, имеет приоритет по сравнению с иными видами личных тайн, ибо непосредственно вовлечена в процесс судопроизводства. Принимая данный постулат за аксиому, хотим сказать, что ограниченное вовлечение адвоката в оперативно-розыскную сферу правоотношений связано исключительно с представлением информации, которую ему доверил его клиент (доверитель), либо которая стала известна из других источников в ходе оказания клиенту юридической помощи и имеет отношение к нему. Во всех остальных случаях считаем «помощь» адвоката оперативно-розыскным органам допустимой и нормативно не ограниченной.

#### References:

1. Atamanov G. A. O zakonodatel'stve Rossijskoj Federacii v oblasti zashchity razlichnogo vida tajn i neobhodimosti ego korrekcirovki // Pravo i bezopasnost'. 2011. № 3-4.
2. Begichev A. V. Notariat: uchebnik dlya bakalavrov. Moskva, 2018.
3. Govenko Yu. A. Ugolovno-pravovaya ohrana tajny chastnogo haraktera: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. Volgograd, 2008.

4. Камалова Г. Г. Правовое обеспечение конфиденциальности информации в образовательной сфере: к дискуссии о педагогической тайне // Аграрное и земельное право. 2020. № 2 (182).
5. Лопатин В. Н. Правовая охрана и защита служебной тайны // Государство и право. 2000. № 6.
6. Лукацкий А. Виды тайн в Российском законодательстве. URL: [www.lukatsky.blogspot.com/2009/09/blog-post\\_03.html](http://www.lukatsky.blogspot.com/2009/09/blog-post_03.html) (дата обращения: 15.12.2020).
7. Меркулова С. Н. Уголовно-правовая охрана профессиональной тайны: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Нижний Новгород, 2007.
8. Панеева К. О. Институт медицинской тайны как объект уголовно-правовой охраны: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Нижний Новгород, 2006.
9. Токарев С. И. Налоговая тайна в современных условиях налогового администрирования: монография. Санкт-Петербург, 2019.
10. Шашков В. П. Актуальные проблемы использования материалов журналистского расследования следователем в ходе производства по уголовным делам: дис. ... канд. юрид. наук. Калининград, 2008.

**Для цитирования:**

*Тамбовцев Андрей Иванович, Павличенко Николай Владимирович.* Запрет на содействие оперативно-розыскным органам адвокатов: анахронизм или реальная необходимость // Труды Академии управления МВД России. 2022. № 3 (63). С. 137–144.

**For citation:**

*Tambovtsev Andrey Ivanovich, Pavlichenko Nikolay Vladimirovich.* Prohibition on Assistance to the Operational-Investigative Bodies of Lawyers: Anachronism or a Real Necessity // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2022. № 3 (63). P. 137–144.



---

# СУДЕБНО-ЭКСПЕРТНАЯ деятельность

---

**Самолысов Павел Валерьевич,**  
кандидат педагогических наук, доцент,  
доцент кафедры организации  
финансово-экономического,  
материально-технического  
и медицинского обеспечения,  
Академия управления МВД России,  
Российская Федерация, 125171, г. Москва,  
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8

ORCID 0000-0002-3645-3234

E-mail: academy@mail.ru

**Белова Светлана Николаевна,**  
кандидат экономических наук,  
доцент кафедры организации финансово-  
экономического, материально-технического  
и медицинского обеспечения,  
Академия управления МВД России,  
Российская Федерация, 125171, г. Москва,  
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8

ORCID 0000-0002-3306-9405

E-mail: cweta@inbox.ru

**Цвилий-Букланова Анна Александровна,**  
кандидат юридических наук,  
доцент кафедры экономики,  
бухгалтерского учета и аудита,  
Краснодарский университет МВД России,  
Российская Федерация, 350005, г. Краснодар,  
ул. Ярославская, д. 128

ORCID 0000-0002-0602-3313

E-mail: AnnTsviliy@mail.ru

Научные специальности:  
12.00.14 – Административное право;  
административный процесс;  
12.00.11 – Судебная деятельность,  
прокурорская деятельность, правозащитная  
и правоохранительная деятельность  
(5.1.2. Публично-правовые  
(государственно-правовые) науки)

УДК 339.186

DOI 10.24412/2072-9391-2022-363-145-154

Дата поступления статьи: 11 мая 2022 г.

Дата принятия статьи в печать: 15 сентября 2022 г.

**Pavel Valerievich Samolysov,**  
Candidate of Pedagogical Sciences, Associate Professor,  
Associate Professor of the Department  
of organization of financial-economic, logistic  
and medical support,  
Academy of the Ministry of the Interior of Russia,  
Russian Federation, 125171, Moscow,  
Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8

ORCID 0000-0002-3645-3234

E-mail: academy@mail.ru

**Svetlana Nikolaevna Belova,**  
Candidate of Economic Sciences,  
Associate Professor of the Department of organization  
of financial-economic, logistic and medical support,  
Management Academy of the Ministry  
of the Interior of Russia,  
Russian Federation, 125171, Moscow,  
Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8

ORCID 0000-0002-3306-9405

E-mail: cweta@inbox.ru

**Anna Alexandrovna Tsviliy-Buklanova,**  
Candidate of Law,  
Associate Professor of the Department  
of Economics, Accounting and Audit,  
Krasnodar University of the Ministry of the Interior of Russia,  
Russian Federation, 350005, Krasnodar,  
Yaroslavskaya St., 128

ORCID 0000-0002-0602-3313

E-mail: AnnTsviliy@mail.ru

Scientific Specialty:  
12.00.14 – Administrative law;  
the administrative process;  
12.00.11 – Judicial Activities;  
Prosecutorial Activities;  
Human Rights and Law Enforcement Activities  
(5.1.2. Public Law  
(State Law) Sciences)

## Влияние судебного прецедента и судебной практики на результативность государственных закупок для нужд органов внутренних дел Российской Федерации

### The Influence of Judicial Precedent and Judicial Practice on the Effectiveness of Public Procurement for the Needs of the Internal Affairs Bodies of the Russian Federation

#### Аннотация

Актуальность рассматриваемых в статье вопросов и постановка соответствующих проблем определяются потребностью научного осмысления единообразных подходов при разрешении судами дел, связанных с применением законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, в том числе при заключении, изменении, расторжении государственных и муниципальных контрактов, их исполнении, ответственности за неисполнение и ненадлежащее исполнение, а также результативностью и эффективностью осуществления закупок. Велика роль судебной практики в совершенствовании российского законодательства, выявлении пробелов и коллизий в правоприменении, обозначении общественных отношений, недостаточно регламентированных правовыми нормами.

В статье приводится анализ влияния судебного прецедента и судебной практики на результативность расходования бюджетных средств и эффективность закупок для нужд органов внутренних дел Российской Федерации.

*Постановка проблемы:* правовая защита органами внутренних дел Российской Федерации государственных интересов и отстаивание позиции МВД России в судебных инстанциях по спорам, связанным с применением законодательства Российской Федерации о контрактной системе, напрямую влияют на результаты деятельности ведомства и его обеспеченность необходимым для выполнения возложенных задач и функций.

Исследование влияния судебного прецедента и судебной практики на результативность государственных закупок для нужд органов внутренних дел позволит значительно уменьшить количество совершаемых ошибок со стороны заказчиков, контрактных управляющих (работников контрактных служб), членов комиссии при осуществлении закупок.

#### Annotation

*The relevance* of the issues considered in the article and the formulation of relevant problems are determined by the need for scientific understanding of uniform approaches when resolving cases by courts related to the application of the legislation of the Russian Federation on the contract system in the field of procurement of goods, works, services for state and municipal needs, including the conclusion, amendment, termination of state and municipal contracts, their execution, responsibility for non-performance and improper performance, as well as the effectiveness and efficiency of procurement. The role of judicial practice is great in improving Russian legislation, identifying gaps and conflicts in law enforcement, and identifying public relations that are insufficiently regulated by legal norms.

The article provides an analysis of the impact of judicial precedent and judicial practice on the effectiveness of budget spending and the effectiveness of procurement for the needs of the internal affairs bodies of the Russian Federation.

*Problem statement:* the legal protection of state interests by the internal affairs bodies of the Russian Federation and the defense of the position of the Ministry of Internal Affairs of Russia in court instances on disputes related to the application of the legislation of the Russian Federation on the contract system directly affect the results of the department's activities and its provision with the necessary for the performance of assigned tasks and functions.

The study of the influence of judicial precedent and judicial practice on the effectiveness of public procurement for the needs of internal affairs bodies will significantly reduce the number of mistakes made by customers, contract managers (contract service employees), members of the commission during procurement.

*The purpose of the study:* is to solve a complex scientific problem of assessing the impact of judicial precedent and judicial practice on the effectiveness of public procurement for public

Целью исследования является решение комплексной научной проблемы по оценке влияния судебного прецедента и судебной практики на результативность государственных закупок для государственных нужд, в том числе для нужд органов внутренних дел Российской Федерации.

**Методы исследования:** общенаучные, частнонаучные и специальные методы познания: метод анализа и синтеза, комплексный, системно-структурный, функциональный, формально-юридический, статистический, с помощью которых осуществлен анализ и систематизация судебных прецедентов и судебной практики по делам, связанным с закупками товаров, работ, услуг для нужд органов внутренних дел Российской Федерации.

**Результаты и ключевые выводы:** проанализировав эмпирические данные об использовании судебного прецедента как источника права в сфере закупок авторы усмотрели прямую зависимость данных судебных решений и результативности государственных закупок для дальнейшей разработки теоретических положений о понятии, видах судебных прецедентов; обосновали необходимость юридического закрепления понятия «судебный прецедент», определения границ его реализации в правоприменении; определена роль судебного прецедента в разрешении споров в государственных закупках; разработаны предложения о внедрении в МВД России практики применения судебных прецедентов в сфере закупок.

**Ключевые слова:** судебный прецедент; судебная практика; контрактная система; закупка товаров, работ, услуг; органы внутренних дел; результативность закупок; эффективность закупок.

needs, including for the needs of the internal affairs bodies of the Russian Federation.

**Research methods:** general scientific, private scientific and special methods of cognition: the method of analysis and synthesis, complex, system-structural, functional, formal-legal, statistical, with the help of which the analysis and systematization of judicial precedents and judicial practice in cases related to the procurement of goods, works, services for the needs of internal affairs bodies of the Russian Federation is carried out.

**Results and key conclusions:** having analyzed empirical data on the use of judicial precedent as a source of law in the field of procurement, the authors saw a direct dependence of these court decisions and the effectiveness of public procurement for further development of theoretical provisions on the concept, types of judicial precedents; justified the need for legal consolidation of the concept of "judicial precedent", defining the boundaries of its implementation in law enforcement; defined the role of judicial precedent in dispute resolution in public procurement; Proposals have been developed to introduce the practice of applying judicial precedents in the field of procurement in the Ministry of Internal Affairs of Russia.

**Keywords:** judicial precedent; judicial practice; contract system; procurement of goods, works, services; internal affairs bodies; procurement effectiveness; procurement efficiency.

Реализация контрактной системы в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд, регламентируемая Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»<sup>1</sup> (далее — ФЗ о контрактной системе), к сожалению, не отвечает в настоящее время принципу стабильности (принято 89 федеральных законов о внесении соответствующих изменений). Это, в свою очередь, дает основания говорить о несовершенстве действующего правового поля с позиции обеспечения эффек-

тивности функционирования контрактной системы. Вдобавок закупочная сфера характеризуется противоречивой практикой рассмотрения споров в административном и судебном порядке, множеством писем разъяснительного характера (Минфина России, Минэкономразвития России). В российской правовой доктрине до настоящего времени не прекращается дискуссия о роли решений высших судебных инстанций в формировании единообразной судебной практики разрешения споров по определенной категории дел, в том числе по делам о нарушениях в сфере закупок, и существовании в правовой действительности такого явления, как судебный прецедент, под которым подразумевается «решение суда, обязательное для решения аналогичных дел в будущем» [7, с. 584].

<sup>1</sup> О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ // СЗ РФ. 2013. № 14. Ст. 1652.

Появляющиеся обзоры судебной практики по делам, связанным с разрешением споров в применении отдельных положений ФЗ о контрактной системе<sup>2</sup> позволили сформулировать ряд вопросов, среди которых определение роли судебного прецедента при формировании единой политики в сфере разрешения споров по конкретной категории дел в сфере закупок; как определить пределы судебного толкования отдельных норм ФЗ о контрактной системе.

Обратимся к некоторым рассуждениям. Классическое определение термина «прецедент» было сформулировано в странах англосаксонской правовой семьи, где под прецедентом понимается «акт высшего суда по конкретному делу, в котором наряду с разрешением спора формулируется ранее не существовавшая правовая норма, становящаяся обязательной для этого же суда и для нижестоящих судов

<sup>2</sup> Обзор судебной практики по делам, связанным с разрешением споров о применении пункта 9 части 1 статьи 31 Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

при последующем разрешении аналогичных дел» [8, с. 322–323].

При этом ключевым моментом должно быть формирование судебного прецедента «с учетом прогнозирования рисков, которые возникнут при его мультиплицировании в правоприменительной практике. Причем прогноз должен иметь глобальный характер не только в контексте конкретных споров, но и в макроэкономическом масштабе» [2], в том числе в целях повышения результативности закупок для государственных и муниципальных нужд.

Безусловно, «судебный прецедент предопределен необходимостью конкретизации оценочных понятий и преодоления пробелов в праве» [2, с. 27] и по сравнению с административным имеет как схожие черты (устанавливается решением конкретного дела; применяется в том случае, если судья обнаруживает, что ни одна из действующих норм не подходит к данному случаю; позволяет судебным и административным органам выполнять правотворческую функцию, тем самым устраняя противоречия и «пробелы» между динамичной практикой и действующим законодательством), так и отличия (рис. 1).



Рис. 1. Основные отличия административного и судебного прецедента

Ранее нами уже отмечалась важность института судебной практики в сфере государственных закупок для нужд МВД России, который определяется требованием ясного, подробного правового регулирования, своевременно отражающего изменения, возникающие при реализации норм законодательства о контрактной системе [9]. При этом задача практики, особенно на уровне обобщенного судебного прецедента высшей судебной инстанции, состоит

в поиске единообразия, устранения оценочных категорий, и главное — такие позиции не могут быть сформированы без должной аргументации [2].

Актуальность исследуемой темы подтверждается и той ролью, которую играет судебная практика в совершенствовании российского законодательства, выявлении пробелов и коллизий в правоприменении, обозначении общественных отношений, недостаточно регламен-

тированных правовыми нормами, в конечном счете влияющих на результативность закупок<sup>3</sup>.

Открытые перечни в нормах права, оценочные категории, коллизии, пробелы в действующем законодательстве не позволяют судьям буквально трактовать закон, порождая индивидуальное профессиональное видение и суждение. Стремление судебной ветви власти к абсолютной истине и юридической конкретике требует, чтобы какое-либо решение повторилось в схожих ситуациях, то есть стало общепринятым правилом. «Поэтому признание судебного творчества и необходимости нижестоящих судебных инстанций ориентироваться на позиции, выработанные высшими судами, способствует обеспечению единообразия понимания и применения закона в судебной практике» [2, с. 27].

На наш взгляд, ключевыми судебными актами в формировании единообразной судебной практики по спорам и нарушениям, связанным с применением законодательства о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг, являются акты высших судов:

- постановления Конституционного Суда Российской Федерации (далее – КС РФ);
- постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации (далее – ВС РФ);
- решения Президиума и Судебной коллегии ВС РФ;
- разъяснения Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации<sup>4</sup>;
- обзоры судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров (включая работы и услуги) для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Исследуем, насколько указанные акты являются обязательными (прецедентными) к применению нижестоящими судами и какое влияние они оказывают на результативность закупок для государственных нужд, в том числе для обеспечения нужд органов внутренних дел Российской Федерации.

1. В соответствии с Федеральным конституционным законом «О Конституционном Суде

<sup>3</sup> «Под результативностью расходов на закупки понимается степень достижения заданных результатов обеспечения государственных нужд (наличие товаров, работ и услуг в запланированном количестве (объеме) и качестве) и целей осуществления закупок». По вопросу проверки, анализа и оценки результативности расходов на закупки см.: Методические рекомендации по проведению аудита в сфере закупок, утв. Коллегией Счетной палаты Российской Федерации (протокол от 21 марта 2014 г. № 15К (961) [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>4</sup> В соответствии с ч. 1 ст. 3 Федерального конституционного закона от 4 июня № 8-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «Об арбитражных судах в Российской Федерации» и статью 2 Федерального конституционного закона «О Верховном Суде Российской Федерации»» указанные разъяснения по вопросам судебной практики применения законом и иных нормативных правовых актов арбитражными судами сохраняют свою силу до принятия соответствующих решений Пленумом Верховного Суда Российской Федерации.

Российской Федерации» от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ решения КС РФ обязательны на всей территории Российской Федерации для всех представительных, исполнительных и *судебных органов* государственной власти, органов местного самоуправления, предприятий, учреждений, организаций, должностных лиц, граждан и их объединений (ст. 6), при этом акты или их отдельные положения, признанные неконституционными, утрачивают силу и принимается новый нормативный акт, который должен, в частности, содержать положения об отмене нормативного акта либо о внесении необходимых изменений и (или) дополнений в нормативный акт, признанный неконституционным в отдельной его части (ст. 79)<sup>5</sup>. Таким образом, КС РФ принимает прецедентные решения для всех поименованных в ст. 6 субъектов правоотношений.

«Изменение КС РФ ранее существовавшей нормы происходит, как правило, в процессе толкования уже существующей правовой нормы, в результате которого результат толкования может оказаться радикально отличающимся от истолкованного судом первоисточника» [4], при этом может сокращаться субъектный состав лиц, на который распространяется правовая норма [5, с. 6–8; 6, с. 44–45; 12, с. 154–184].

В Постановлении от 9 апреля 2020 г. № 16-П «По делу о проверке конституционности п. 2 ч. 3 ст. 104 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» в связи с жалобой гражданина В. В. Сонины»<sup>6</sup> (далее – Постановление КС РФ № 16-П) КС РФ, рассматривая конституционность п. 2 ч. 3 ст. 104 ФЗ о контрактной системе, вывел правило, что указанная норма не соответствует Конституции Российской Федерации в той мере, в какой он позволяет включать в реестр недобросовестных поставщиков информацию о физических лицах – учредителях юридического лица (акционерного общества), которые не являются его участниками (акционерами) к моменту заключения и исполнения этим юридическим лицом государственного (муниципального) контракта.

Кроме этого, суд предписал федеральному законодателю внести в действующее правовое

<sup>5</sup> О Конституционном Суде Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>6</sup> По делу о проверке конституционности пункта 2 части 3 статьи 104 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» в связи с жалобой гражданина В. В. Сонины [Электронный ресурс]: Постановление Конституционного Суда Рос. Федерации от 9 апреля 2020 г. № 16-П. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

регулирование изменения, вытекающие из Постановления КС РФ № 16-П, которые были закреплены законодательно<sup>7</sup>.

В период времени с момента принятия Постановления КС РФ № 16-П и до момента внесения изменений в ФЗ о контрактной системе все органы публичной власти, судебные органы, органы местного самоуправления, предприятия, учреждения, организации, должностные лица, граждане и их объединения обязаны были руководствоваться указанным судебным актом.

2. Федеральным конституционным законом от 5 февраля 2014 г. № 3-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации» установлено, что Пленум ВС РФ в том числе рассматривает материалы анализа и обобщения судебной практики и *дает судам разъяснения по вопросам судебной практики в целях обеспечения единообразного применения законодательства* Российской Федерации, решает вопросы, связанные с осуществлением права законодательной инициативы по вопросам своего ведения (ст. 5), Президиум ВС РФ – в соответствии с процессуальным законодательством Российской Федерации и в целях обеспечения единства судебной практики и законности проверяет в порядке надзора, в порядке возобновления производства по новым или вновь открывшимся обстоятельствам вступившие в силу судебные акты (ст. 7), судебные коллегии ВС РФ в том числе рассматривают в качестве суда первой инстанции и по новым или вновь открывшимся обстоятельствам дела, отнесенные к подсудности ВС РФ, а также рассматривают в пределах своих полномочий в соответствии с процессуальным законодательством Российской Федерации дела в апелляционном и кассационном порядке (ст. 10)<sup>8</sup>. При этом указанные составы ВС РФ имеют право обратиться в КС РФ с запросом о конституционности закона, подлежащего применению в конкретном деле.

Необходимо отметить, что решения указанных составов ВС РФ де-юре не являются обязательными для нижестоящих судов, но играют существенную роль в формировании судебной практики, ее стабильности и относительной устойчивости [1], де-факто являясь прецедентами. Таким образом, в отечественной системе права судебный прецедент существует как фактор подтверждения неопределенности в праве.

<sup>7</sup> О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и статью 1 Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 30 декабря 2020 г. № 539-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>8</sup> О Верховном Суде Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федеральный конституционный закон от 5 февраля 2014 г. № 3-ФКЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Указанный тезис обосновывается законодательностью закрепленных оснований для пересмотра судебного акта по новым обстоятельствам, которыми являются «определение либо изменение в постановлении Пленума ВС РФ или в постановлении Президиума ВС РФ практики применения правовой нормы, если в соответствующем акте ВС РФ содержится указание на возможность пересмотра вступивших в законную силу судебных актов в силу данного обстоятельства»<sup>9</sup>.

Правоприменительная практика организации и осуществления государственного заказа в последнее время систематически становится предметом рассмотрения в постановлениях Пленума ВС РФ<sup>10</sup>, решениях Президиума ВС РФ и Судебной коллегии ВС РФ по вопросам судебной практики, которые в целях обеспечения единства практики применения судами законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и антимонопольного законодательства (в части антимонопольных требований к торгам, запросу котировок цен на товары, запросу предложений<sup>11</sup>).

Так, Постановление Пленума ВС РФ от 4 марта 2021 г. № 2 при своей кажущейся удаленности от темы исследования является судебным прецедентом по ключевым вопросам регулирования в сфере защиты конкуренции на торгах, являясь императивом не только для судебных инстанций, но и для правоприменителей (антимонопольные органы).

3. Относительно важности и прецедентности обзоров судебной практики согласимся с Н. Е. Леонтьевой, которая считает их простыми компиляциями по тематическим критериям судебных актов по конкретным делам с деперсонифицированными фабулами [4, с. 34], что, кстати, не умаляет их роли в формировании правовых позиций заказчика при осуществлении закупок и защите государственных интересов в судебных инстанциях. Придание судебной практике высших судебных инстанций *auctor tas rei judic tae* позволяет снизить риски в толкова-

<sup>9</sup> Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 24 июля 2002 г. № 95-ФЗ (ч. 3 ст. 311). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»; Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 14 ноября 2002 г. № 138-ФЗ (ч. 4 ст. 392). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>10</sup> О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства [Электронный ресурс]: Постановление Пленума Верховного Суда Рос. Федерации от 4 марта 2021 г. № 2. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>11</sup> Необходимо учитывать, что запрос предложений с 1 января 2022 г. не применяется при закупках. См.: О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 2 июля 2021 г. № 360-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

нии и применении норм права, обеспечивает единство судебной практики для использования нижестоящими судами.

Также важно, что на основе обобщения судебной практики Президиум ВС РФ может как поддержать, так и отвергнуть позицию, занятую нижестоящим судом по спорному правовому вопросу. Фактически в обзорах судебной практики содержатся предписания всем судам, как разрешать аналогичные спорные ситуации в будущем, приобретая, по сути, прецедентный характер [3, с. 19].

Обзоры судебной практики по делам в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд в последнее время стали неотъемлемой частью ряда обзоров судебной практики ВС РФ<sup>12</sup>.

Приведенный анализ актов высших судов по вопросам применения законодательства о контрактной системе позволяет констатировать, что их систематическое и целенаправленное изучение значительно уменьшает в дальнейшем количество совершаемых ошибок со стороны заказчиков, контрактных управляющих (работников контрактных служб) членов

комиссии при осуществлении закупок для государственных и муниципальных нужд.

В судебной практике также имеются прецеденты, касающиеся гражданско-правовой ответственности заказчика и участника закупки, например, когда участник закупки, неправомерно признанный уклонившимся от заключения контракта, взыскал с заказчика убытки в виде расходов на получение банковской гарантии<sup>13</sup>; заказчик взыскал с победителя аукциона, который был признан уклонившимся от заключения контракта<sup>14</sup>. При этом в обоих случаях победителя электронного аукциона признавали уклонившимся от заключения контракта из-за его действий по направлению протокола разногласий, но лишь в первом случае суды сочли их правомерными.

Важность использования прецедентных решений судебных органов подтверждается в том числе п. 3 ст. 3919 ГПК РФ во взаимосвязи с Обзором судебной практики № 3/2015<sup>15</sup>, в которых нарушение единообразия в толковании судами норм права (т. е. такое толкование и применение правовых норм, которое не согласуется с разъяснениями правового смысла закона, данными в постановлениях Пленума ВС РФ и Президиума ВС РФ [9]) указано одним из оснований для отмены судебного решения.

При анализе судебной практики и усмотрении прецедентных случаев нельзя не обратить внимание в целом на статистику судебной практики в спорах, связанных с реализацией положений о контрактной системе в МВД России (см. табл. 1).

<sup>12</sup> См.: Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 1 (2020), утв. Президиумом Верховного Суда Рос. Федерации 10 июня 2020 г. [Электронный ресурс] // ВС РФ. URL: <https://www.vsrfg.ru/documents/practice/28993/> (дата обращения: 12.04.2022); Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 2 (2020), утв. Президиумом Верховного Суда Рос. Федерации 22 июля 2020 г. [Электронный ресурс] // ВС РФ. URL: <https://www.vsrfg.ru/documents/practice/29143/> (дата обращения: 12.04.2022); Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 3 (2020), утв. Президиумом Верховного Суда Рос. Федерации 25 ноября 2020 г. [Электронный ресурс] // ВС РФ. URL: <https://www.vsrfg.ru/documents/practice/29424/> (дата обращения: 12.04.2022); Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 4 (2020), утв. Президиумом Верховного Суда Рос. Федерации 23 декабря 2020 г. [Электронный ресурс] // ВС РФ. URL: <https://www.vsrfg.ru/documents/practice/29424/> (дата обращения: 12.04.2022); Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 2 (2021), утв. Президиумом Верховного Суда Рос. Федерации 30 июня 2021 г. [Электронный ресурс] // ВС РФ. URL: <https://www.vsrfg.ru/documents/practice/30181/> (дата обращения: 12.04.2022).

<sup>13</sup> Постановление ФАС Центрального округа от 25 декабря 2017 г. по делу № А48-3196/2016.

<sup>14</sup> Постановление ФАС Уральского округа от 8 февраля 2018 г. по делу № А07-6567/2017.

<sup>15</sup> Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 3 (2015), утв. Президиумом Верховного Суда Рос. Федерации 25 ноября 2015 г. [Электронный ресурс] // ВС РФ. URL: <https://www.vsrfg.ru/documents/practice/29424/> (дата обращения: 12.04.2022).

Таблица 1

### Судебная практика споров в сфере закупок, товаров, работ и услуг органов внутренних дел Российской Федерации

Год	2018				2019				2020			
	КС <sup>16</sup>		ЕП <sup>17</sup>		КС		ЕП		КС		ЕП	
<b>Всего проведено закупок</b>	17 429		35 439		20 754		33 663		15 471		28 893	
<b>Обжаловано (кол-во, %)</b>	55	0,3 %	80	0,2 %	90	0,3 %	194	0,6 %	94	0,6 %	113	0,4 %
<b>Судебных решений в пользу МВД России (кол-во, %)</b>	43	78 %	32	40 %	65	72,2 %	145	74,7 %	69	73 %	26	23 %
<b>Судебных решений не в пользу МВД России (кол-во, %)</b>	12	22%	48	60%	23	27,8%	49	25,3%	25	27%	87	77%

<sup>16</sup> КС – Конкурентные способы.

<sup>17</sup> ЕП – Закупки у единственного поставщика.

Относительно статистики нарушений, распределенных по группам, в течение трех лет сохраняется следующая тенденция:

– ошибки, допускаемые заказчиками в лице органов внутренних дел – 45–50 % от общего числа решений, при этом большинство нарушений (более 75 %) приходится на неоплату задолженностей по энергосервисным контрактам и неоплату стоимости фактически выполненных работ;

– ошибки, допускаемые поставщиками (подрядчиками, исполнителями) – 45–50 % от общего числа решений, при этом большинство нарушений (более 80 %) приходится на неисполнение (ненадлежащее исполнение) поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных контрактом, и злоупотребление поставщиком (подрядчиком, исполнителем) своим правом по требованию взыскания с заказчика денежных средств;

– ошибки, допускаемые контролирующими органами при вынесении решений – 1 % от общего числа решений.

В сложившейся ситуации с учетом ежегодных обзоров основных нарушений финансово-хозяйственной деятельности, выявляемых контрольно-ревизионным управлением МВД России (как известно, в МВД России ежегодно под проверки попадает 50 % всех органов, организаций, учреждений МВД России), усматривается определенная типизация как нарушений в сфере государственных закупок, так и спорных ситуаций, требующих нередко разрешения споров в судебных инстанциях.

Системный анализ судебной практики, выработка на его основе новых методов и механизмов защиты интересов органов и организаций МВД России являются ведущими современными направлениями совершенствования правового регулирования деятельности МВД России. Особое значение в таких условиях приобретает адресная профилактическая работа по итогам обобщения судебной практики (с разработкой мотивированных предложений); совершенствование практики и повышение эффективности представления интересов МВД России в КС РФ, ВС РФ, международных судах<sup>18</sup>.

Министерство внутренних дел Российской Федерации в части организации судебно-исковой работы осуществляет мониторинг судебной практики, направленный на осуществление систематической деятельности соответствующими подразделениями министерства в пределах своих полномочий по сбору, обобщению, анализу и оценке судебных актов по соответствующей

категории исков, затрагивающих компетенцию МВД России<sup>19</sup>. Результатом мониторинга судебной практики являются обзоры практики рассмотрения в ВС РФ споров, затрагивающих деятельность органов внутренних дел Российской Федерации, подготавливаемые Договорно-правовым департаментом МВД России (далее – ДПД МВД России) ежегодно<sup>20</sup>.

Например, в 2019 г. в ВС РФ рассмотрено в судебных заседаниях 252 дела (из них в 94,5 % случаев в удовлетворении требований отказано (прекращено, отменены судебные акты, дела направлены на новое рассмотрение), выработано и закреплено в постановлениях ВС РФ 12 правовых позиций, обеспечивающих успешную защиту интересов подразделений МВД России по соответствующим категориям дел. Однако в указанных обзорах за период 2019–2021 гг. отсутствует судебная практика в сфере закупок для нужд МВД России, тем более прецедентные решения в исследуемой сфере.

В целях повышения качества защиты органами внутренних дел Российской Федерации государственных интересов и отстаивания позиции ведомства в судебных инстанциях по спорам, связанным с применением законодательства Российской Федерации о контрактной системе, представляется целесообразным:

1. Осуществлять применение имеющегося опыта заслушивания представителей подразделений МВД России при руководстве ДПД МВД России по назначенным в ВС РФ делам, затрагивающим интересы Министерства<sup>21</sup>, по судебным решениям прецедентного характера, касающимся государственных закупок в МВД России.

2. Направлять в органы, организации, учреждения МВД России обзоры по судебным решениям в сфере закупок, в том числе с прецедентными случаями.

3. Сформировать единую методическую систему, включающую как разъяснение общих схем осуществления планирования закупочного процесса с учетом особенностей ведомственных актов и учета специфики закупок МВД России, так и разъяснение особенностей исполнения государственного контракта и определения критериев целесообразности судебно-исковой деятельности.

<sup>19</sup> Об утверждении Инструкции по организации судебно-исковой работы в системе МВД России: приказ МВД России от 27 декабря 2018 г. № 888 (ред. 09.07.2019). [Электронный ресурс]. Доступ из СТРАС «Юрист».

<sup>20</sup> Обзор практики рассмотрения в Верховном Суде Российской Федерации споров, затрагивающих деятельность органов внутренних дел Российской Федерации, за 2019 год [Электронный ресурс]. Москва, 2020. Доступ из СТРАС «Юрист».

<sup>21</sup> Юридическая служба МВД России сквозь время // Щит и меч. 2018. № 15 (1655). [Электронный ресурс]. Доступ из СТРАС «Юрист».

<sup>18</sup> Об утверждении Концепции правового регулирования и юридического сопровождения деятельности Министерства внутренних дел Российской Федерации на период с 2017 по 2021 год (ред. 07.03.2017): приказ МВД России от 9 января 2017 г. № 1.



4. Подбирать, анализировать, систематизировать и вести информационно-аналитическую базу судебных прецедентов в сфере закупок, необходимую для эффективного использования как в судебно-претензионной, так и научной, образовательной деятельности органов внутренних дел (с возможностью обращения к материалам на платформе информационно-справочно-го портала (сервисов ИСОД МВД России).

5. Рассмотреть вопрос о возможности и целесообразности включения темы из сферы судебной практики в спорах о государственных закупках для нужд МВД России в сводный перечень проблем деятельности органов внутренних дел Российской Федерации, требующих научного разрешения.

Продолжать исследование судебного прецедента в сфере закупок для нужд МВД России, установление его влияния на сокращение судебных споров и ошибок, выявляемых при осуществлении закупок для нужд МВД России.

Исследуя судебную практику в спорах о государственных закупках для нужд органов внутренних дел Российской Федерации, смеем заключить следующее:

1. Неоспоримым является тот факт, что вне зависимости от положений ФЗ о контрактной системе и иных нормативных правовых актов в сфере закупок судебный прецедент начинает все больше выполнять функцию источника

права, нивелируя пробелы и коллизии в правоприменении, «подправляя» недостаточно регламентированные положения правовых норм.

2. В настоящее время назрела необходимость законодательного закрепления понятия «судебный прецедент» как инструмента искоренения пробелов в праве, исключения оценочных понятий, позволяющего руководителю того или иного хозяйствующего субъекта грамотно запланировать, организовать государственные закупки, спрогнозировать тот или иной ход событий в случае возникновения типичных рисков в этой сфере.

3. Судебная практика, формируемая через систему судебных прецедентов, может объективно воздействовать на сокращение допускаемых ошибок в организации закупок со стороны их участников [10, с. 146], а также существенно повлиять на результативность государственных закупок, в том числе и для нужд органов внутренних дел.

4. В связи с недостаточной изученностью исследуемой сферы необходима дальнейшая проработка всего комплекса мероприятий (в том числе вышеперечисленных предложений) по совершенствованию качества защиты органами внутренних дел Российской Федерации государственных интересов в судебных органах по спорам, связанным с применением законодательства Российской Федерации о контрактной системе.

#### Список литературы:

1. Бавсун М. В., Баландюк В. Н., Спиридонов А. П. Влияние прецедентных решений Верховного суда Российской Федерации на правоприменительную деятельность // Научный вестник Омской академии МВД России. 2014. № 1 (52).
2. Беляева О. А. Коллапс судебной практики в спорах о корпоративных закупках // Журнал российского права. 2018. № 10. DOI: 10.12737/art\_2018\_10\_3.
3. Гук П. А. Судебная практика как форма судебного нормотворчества в правовой системе России: общетеоретический анализ: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Москва, 2012.
4. Леонтьева Н. Е. Является ли прецедент источником права в России? // Вопросы российской юстиции. 2019. № 1.
5. Малюшин А. А. Прецедентный характер судебной практики // Российский судья. 2007. № 3.
6. Мкртумян А. Ю. Судебный прецедент как источник права: сравнение нормативного и социологического подходов // История государства и права. 2009. № 3.

#### References:

1. Bavsun M. V., Balandyuk V. N., Spiridonov A. P. Influence of Precedent Decisions of the Supreme Court of the Russian Federation on Law Enforcement Activities // Scientific Bulletin of the Omsk Academy of the MIA of Russia. 2014. № 1 (52).
2. Belyaeva O. A. Collapse of Judicial Practice in Corporate Procurement Disputes // Journal of Russian Law. 2018. № 10. DOI: 10.12737/art\_2018\_10\_3.
3. Guk P. A. Sudebnaya praktika kak forma sudebnogo normotvorchestva v pravovoj sisteme Rossii: obshcheteoreticheskij analiz: avtoref. dis. ... d-ra yurid. nauk. Moskva, 2012.
4. Leontyeva N. E. Is the Judicial Precedent A Source of Law In Russia? // Issues of Russian Justice. 2019. № 1.
5. Malyushin A. A. The Precedent Nature of Judicial Practice // Russian Judge. 2007. № 3.
6. Mkrtyumyan A. Y. Judicial Precedent as a Source of Law: Comparison of Normative and Sociological Approaches // History of State and Law. 2009. № 3.
7. Ozhegov S. I. Slovar' russkogo yazyka: 70 000 slov / pod red. N. Yu. Shvedovoj. 21-e izd., pererab. i dop. Moskva, 1989.

7. Ожегов С. И. Словарь русского языка: 70 000 слов / под ред. Н. Ю. Шведовой. 21-е изд., перераб. и доп. Москва, 1989.
8. Рожкова М. А. Судебный прецедент и судебная практика // Иски и судебные решения: сборник статей. Москва, 2009.
9. Тарабан Н. А. Становление судебного прецедента как источника материального права в условиях глобальной интеграции российской правовой системы // Администратор суда. 2019. № 4.
10. Терехин В. А. Судебная политика в современной России: необходимость формирования // Правовая политика и правовая жизнь. 2013. № 2 (51).
11. Цвилий-Букланова А. А., Самолысов П. В., Белова С. Н. Методические основы исследования судебной практики по спорам и делам о нарушениях законодательства о контрактной системе в сфере закупок для нужд органов внутренних дел // Российское конкурентное право и экономика. 2021. № 4 (28).
12. Четвернин В. А., Юрко Г. Б. Судебные источники права // Ежегодник либертарно-юридической теории. 2007. № 1.
8. Rozhkova M. A. Sudebnyj precedent i sudebnaya praktika // Iski i sudebnye resheniya: sbornik statej. Moskva, 2009.
9. Taraban N. A. The Formation of a Judicial Precedent as a Source of Substantive Law in the Context of Global Integration of the Russian Legal System // Court Administrator. 2019. № 4.
10. Terekhin V. A. Judicial Policy In Modern Russia: the Need to Form // Legal Policy and Legal Life. 2013. № 2 (51).
11. Tsviliy-Buklanova A. A., Samolysov P. V., Belova S. N. Methodological Foundations of the Study of Judicial Practice in Disputes and Cases of Violations of the Legislation on the Contract System in the Field of Procurement for the Needs of Internal Affairs Bodies // Russian Competition Law and Economics. 2021. № 4 (28).
12. Chetvernin V. A., Yurko G. B. Sudebnye istochniki prava // Ezhegodnik libertarno-yuridicheskoy teorii. 2007. № 1.

**Для цитирования:**

Самолысов Павел Валерьевич, Белова Светлана Николаевна, Цвилий-Букланова Анна Александровна. Влияние судебного прецедента и судебной практики на результативность государственных закупок для нужд органов внутренних дел Российской Федерации // Труды Академии управления МВД России. 2022. № 3 (63). С. 145–154.

**For citation:**

Samolysov Pavel Valerievich, Belova Svetlana Nikolaevna, Tsviliy-Buklanova Anna Alexandrovna. The Influence of Judicial Precedent and Judicial Practice on the Effectiveness of Public Procurement for the Needs of the Internal Affairs Bodies of the Russian Federation // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2022. № 3 (63). P. 145–154.

---

# ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ ретроспектива

---

**Россинский Сергей Борисович**,  
доктор юридических наук, доцент,  
главный научный сотрудник сектора уголовного права,  
уголовного процесса и криминологии,  
Институт государства и права Российской  
академии наук,  
Российская Федерация, 119019, г. Москва,  
ул. Знаменка, д. 10  
E-mail: s.rossinskiy@gmail.com

**Sergey Borisovich Rossinsky**,  
Doctor of Law, Associate Professor,  
Chief Researcher of the Criminal Law, Criminal Procedure  
and Criminology Sector,  
Institute of State and Law of the Russian Academy  
of Sciences,  
Russian Federation, 119019, Moscow,  
Znamenska St., 10  
E-mail: s.rossinskiy@gmail.com

Научные специальности:  
12.00.01 – Теория и история права и государства;  
история учений о праве и государстве  
(5.1.1. Теоретико-исторические правовые науки);  
12.00.09 – Уголовный процесс  
(5.1.4. Уголовно-правовые науки);  
12.00.11 – Судебная деятельность,  
прокурорская деятельность, правозащитная  
и правоохранительная деятельность  
(5.1.2. Публично-правовые  
(государственно-правовые) науки)

Scientific specialties:  
12.00.01 – Theory and History of Law and State;  
History of Doctrines about Law and State  
(5.1.1. Theoretical and Historical Legal Sciences);  
12.00.09 – Criminal Procedure  
(5.1.4. Criminal Law Sciences);  
12.00.11 – Judicial Activity,  
Prosecutor's Activity,  
Human Rights and Law Enforcement Activities  
(5.1.2. Public Law  
(State Law) Sciences)

УДК: 347.97; 343.1

DOI 10.24412/2072-9391-2022-363-155-161

Дата поступления: 16 августа 2022 г.

Дата принятия статьи в печать: 15 сентября 2022 г.

## **Декрет о суде № 1 – первый правовой акт советской власти в сфере уголовной юстиции (к 105-летию с момента принятия)**

## **Decree on Court № 1 as the First Legal Act of the Soviet Government in the Field of Criminal Justice (Devoted to the 105th Anniversary of the Decree Adoption)**

### **Аннотация**

Статья посвящается рассмотрению объективных факторов, предопределивших разработку и принятие первого советского Декрета «О суде», обусловившего резкий поворот вектора развития национальной системы уголовной юстиции и одновременно ознаменовавшего начало формирования революционных

### **Abstract**

The article is devoted to the examination of objective factors that predetermined the development and adoption of the first Soviet Decree on Court. The Decree on Court caused a fundamental turn in the national criminal justice system development and, at the same time, characterised the beginning of the formation of the revolutionary ju-

органов правосудия и механизмов реализации соответствующих уголовно-юрисдикционных полномочий.

Автором предпринимается попытка исследования обстоятельств подготовки, обсуждения и принятия Декрета сквозь призму общих социально-политических процессов, проблем и тенденций, присущих первым дням и неделям существования новой российской государственности. Одна из причин, предопределивших поспешность издания Декрета, увязывается с известными революционными идеями и лозунгами об абсолютной неприемлемости дальнейшего сохранения прежней системы уголовной юстиции как элемента общего механизма имперского администрирования. В качестве другой причины рассматривается практически полное разложение существовавших ранее судебно-следственных и правоохранительных органов, обусловившее утрату должной работоспособности, возможности и желания бывших судебных, следственных и прокурорских чиновников надлежаще осуществлять возложенные на них функции.

Кроме того, анализируются обстоятельства подготовки проекта Декрета, проходившей в условиях бурной полемики и ожесточенной борьбы между большевиками, ратовавшими за полное разрушение прежней системы уголовной юстиции, и левыми эсерами, намеревавшимися сохранить лучшие традиции российского правосудия с учетом их адаптации к новым общественно-политическим реалиям.

В результате формулируются выводы о вынужденности и одновременно достаточной взвешенности Декрета, о его важности для экстренного преодоления организационно-правового хаоса, наблюдавшегося в первые недели существования новой российской государственности, а также для последующего формирования советской уголовной юстиции по самобытному пути, продолжающемуся вплоть до настоящего времени.

**Ключевые слова:** декрет о суде; история судоустройства; история уголовного судопроизводства; народные суды; революционные трибуналы; следственные комиссии; уголовная юстиция.

iciary and mechanisms for the implementation of relevant criminal jurisdiction powers.

The author attempts to study the circumstances of preparation, discussion and adoption of the Decree through the prism of general socio-political processes, problems and trends inherent in the first days and weeks of the existence of the new Russian statehood. One of the reasons that predetermined the haste of the Decree adoption can be explained by the well-known revolutionary ideas and slogans declaring absolute unacceptability of further preservation of the former criminal justice system as an element of the general mechanism of imperial administration. As another reason, the author examines almost complete decomposition of the previously existing judicial-investigative and law enforcement agencies that resulted in the loss of proper efficiency, capability and desire of former judicial, investigative and prosecutorial officials to properly carry out the functions assigned to them.

In addition, the author analyzes the circumstances of the draft Decree preparation that took place under conditions of violent controversy and fierce struggle between the Bolsheviks, who advocated complete destruction of the former criminal justice system, and the Left Socialists-Revolutionaries (SRs), who intended to preserve the best traditions of Russian justice with due regard to their adaptation to new socio-political realities.

Thus, the author draws conclusions about the necessity of adoption and, at the same time, the balanced nature of the Decree, about its importance for urgent overcoming of organizational and legal chaos observed during the first weeks of the existence of the new Russian statehood, as well as for the further formation of the Soviet criminal justice that followed its original course up to the present.

**Keywords:** Decree on Court; history of the judicial system; history of criminal proceedings; People's Courts; revolutionary tribunals; investigative commissions; criminal justice.

**1. Введение.** В декабре 2022 г. отмечается 105-летний юбилей с момента принятия первого и самого известного «судебного» декрета советской власти – так называемого Декрета о суде № 1, предопределившего резкий поворот вектора развития национальной системы судоустройства, механизмов судопроизводства, над-

зорной и правозащитной деятельности и одновременно ознаменовавшего начало формирования так называемой «революционной» юстиции переходного периода, призванной обеспечить более или менее приемлемый правовой климат, защиту завоеваний революции, в том числе возможность осуществления уголовной репресс-

сии в условиях политической нестабильности и построения новой государственности. В этой связи Декрет явно не был рассчитан на долгосрочное применение, а принимался как экстренная мера, обусловленная необходимостью как можно более срочной ликвидации судебных и правоохранительных органов Российской империи, полностью дискредитировавших себя в глазах советской власти, поэтому не подлежащих сохранению ни в какой форме.

Однако, несмотря на оперативность и поспешность принятия первого «судебного» декрета, его содержание было далеко не случайным, тем более не волюнтаристским, как это представляется некоторым «специалистам», глубоко не погруженным в историю либо просто привыкшим изначально обесценивать октябрьскую революцию и всю последующую деятельность советского правительства. Декрет готовился группой выдающихся юристов с дореволюционным прошлым и во многом был объективно обусловлен общими социально-политическими процессами, проблемами и тенденциями, наблюдавшимися в первые дни и недели существования новой российской государственности. И в этой связи подлинное понимание замыслов и сущности данного документа возможно лишь при надлежащем осмыслении указанных процессов, проблем, тенденций, в частности причин, предопределивших его разработку, обсуждение и принятие в достаточно короткие сроки. Причем наибольший интерес вполне закономерно представляют вопросы, связанные с отражением в первом «судебном» декрете намерений советской власти по реформированию именно уголовной юстиции в целом и механизмов применения уголовной репрессии в частности как некоего индикатора, наиболее ярко показывающего правовой климат послереволюционного периода. Рассмотрению этих вопросов и посвящается настоящая статья.

**2. Предпосылки подготовки и принятия Декрета о суде № 1.** Вообще российская система уголовной юстиции в современном понимании этого феномена начала складываться во второй половине XIX в. — после известных государственно-правовых преобразований, проводимых под руководством императора Александра II и послуживших импульсом для постепенного развития судостроительных и судопроизводственных институций, свойственных для буржуазных европейских государств и их многочисленных колоний. Причем ввиду целого ряда объективных и достаточно понятных любому историку факторов эти процессы были подвержены сильному влиянию романо-германской публично-правовой доктрины Нового времени. В частности, предусмотр-

енные Уставом уголовного судопроизводства Российской империи 1864 г. (УУС)<sup>1</sup> дореволюционные правила предварительного следствия и судебного разбирательства предполагали весьма высокую степень преемственности по отношению к классической французской модели уголовного правосудия, возникшей на рубеже XIII–XIX вв. и впервые легализованной в «Наполеоновском» кодексе уголовного следствия 1808 г.<sup>2</sup> Так, досудебное производство (предварительное следствие) находилось в ведении судебных следователей, осуществляющих полномочия при помощи полиции и под надзором прокуратуры, а судебное производство — в ведении судов различных уровней: волостных и окружных судов, судебных палат и Сената, выполняющего функции высшей судебной инстанции по уголовным и гражданским делам.

Между тем революционные потрясения 1917 г. привели к глобальным изменениям всей системы государственного управления, неизбежно затронувшим и организацию уголовной юстиции, и правила реализации соответствующих полномочий в сфере расследования и судебного разбирательства уголовных дел. Несомненно, что одна из причин указанных преобразований предполагала сугубо идеологическую основу — связывалась с известными революционными идеями и лозунгами об абсолютной неприемлемости дальнейшего сохранения «не отвечающей интересам народа», «загнивающей», «эксплуаторской», неоднократно скомпрометировавшей себя в части уголовного преследования революционеров царской системы уголовной юстиции. Подобные позиции неоднократно высказывались основателями Советского государства, например, были озвучены В. И. Лениным на прошедшем в январе 1918 г. III Всероссийском съезде Советов. Мотивируя решение большевиков «не реформируя старый суд, сразу отдать его на слом», глава советского правительства говорил, что «этим расчищается дорога для подлинно народного правосудия, превращающегося из слепого орудия беспощадной эксплуатации трудящихся и защиты интересов денежного мешка в орудие воспитания

<sup>1</sup> Устав уголовного судопроизводства Российской Империи от 20 ноября 1864 г.

<sup>2</sup> Ввиду известных причин, позволивших Франции на рубеже XVIII–XIX вв. занять лидирующие позиции в континентальной Европе, ее самая прогрессивная на тот момент правовая система, в частности система уголовной юстиции, вообще оказала очень сильное влияние на формирование и последующее развитие европейского законодательства. Сам по себе «Наполеоновский» кодекс уголовного следствия (Code d'instruction criminelle) оказался настолько удачным, настолько хорошо гармонизировался с возникшей во второй половине XVIII в. континентальной (романо-германской) уголовно-правовой доктриной, в том числе с концептуальными идеями Чезаре Беккариа, что помимо Франции был принят «на вооружение» и в других странах, а в некоторых из них (например, в Бельгии или Люксембурге) с учетом ряда изменений используется по сей день.

на прочных основах социалистического общества» [8, с. 270]. Схожие оценки вполне ожидаемо давались и целым рядом советских ученых-процессуалистов [2, с. 170–171; 14, с. 104 и др.].

Однако при более глубоком погружении в историю возникновения раннесоветской юстиции указанная причина начинает представляться сыгравшей далеко не главную роль в принятии решения о столь поспешных и кардинальных изменениях. По крайней мере, многие доступные на сегодняшний день источники свидетельствуют, что вопросы реформирования системы уголовного судопроизводства и судебно-следственных органов вообще не входили в перечень первостепенных задач построения советской государственности. В частности, некоторые известные юристы — непосредственные участники и очевидцы тех событий — писали о наблюдавшемся в конце октября — начале ноября 1917 г. достаточно равнодушном отношении нового политического руководства страны к необходимости каких-либо серьезных изменений в данном сегменте государственного управления [12, с. 16; 15, с. 35]. Тем более что в сформированном после революции преимущественно большевистском правительстве — Совете народных комиссаров (Совнарком) — «портфель» юстиции в силу известных договоренностей был обещан партии левых социалистов-революционеров (эсеров), поэтому В. И. Ленин и его соратники вообще изначально не намеревались проводить в этом направлении никаких поспешных преобразований [15, с. 35]. К тому же и в самих программных документах СРДРП(б) подобные задачи были сформулированы в достаточно общем, не подразумевающим конкретики виде: говорилось лишь о праве каждого лица преследовать в обычном порядке перед судом присяжных всякого чиновника, а также о необходимости обеспечения выборности судей народом [11, с. 9]. По оценкам одного из ученых-правоведов послереволюционного периода, впоследствии репрессированного В. С. Ундревича, в первое время большевики сами признавали слабую проработанность вопросов роли и значения права и суда в пролетарской революции [17, с. 60].

По всей вероятности, имелась еще одна важная причина, предопределившая необходимость реорганизации царской уголовной юстиции, — практически полное разложение существовавшей ранее системы судебно-следственных и правоохранительных органов, обусловившее утрату должной работоспособности, возможности надлежащего осуществления возложенных на нее функций. К тому же советское правительство столкнулось с неожиданной проблемой — абсолютным игнорированием «служителями Фемиды» новых политиче-

ских реалий, а иногда и явным пренебрежением этими обстоятельствами. Еще целый месяц после революции, как утверждал известный юрист того времени Ф. М. Нахимсон, суды продолжали работать, руководствуясь буржуазным законодательством, постановляя приговоры именем временного правительства [10, с. 28]. В свою очередь, Д. И. Курский, вспоминая обстоятельства формирования новых судебно-следственных органов в г. Москве, писал о возникшем еще в период работы временного правительства и усилившемся после октябрьской революции нежелании многих царских судебных чиновников надлежаще исполнить свои служебные обязанности, в том числе о явном саботаже с их стороны [3, с. 4]. По мнению П. И. Стучки, суд казался чем-то посторонним, фактически продолжающим открыто и легально агитировать за свергнутую власть, против сторонников которой тут же велась вооруженная борьба [16, с. 1]. Одновременно начался и массовый отток с государственной службы опытных судей, следователей, прокуроров, приведший к кадровому голоду — к отсутствию достаточного количества квалифицированных юристов, желающих сотрудничать с советской властью и способных справиться с нарастающим в силу понятных причин объемом уголовных дел.

При таких обстоятельствах возникла объективная потребность в принятии ряда экстренных мер, связанных с упразднением прежней и формированием новой, советской системы судебных и правоохранительных органов, а следовательно, и существенным реформированием механизмов судопроизводства, выявления, раскрытия и расследования преступлений. Хотя для справедливости все же необходимо отметить, что первые шаги в данном направлении начали предприниматься несколько ранее — в период работы временного правительства, когда были ликвидированы старые, полицейско-жандармские органы охраны правопорядка, уполномоченные, помимо прочего, проводить дознание и оказывать содействие судебным следователям. Взамен был учрежден новый правоохранительный орган — милиция, в дальнейшем, уже после октябрьской революции, преобразованный в рабочую милицию. А в декабре 1917 г. было образовано еще одно правоохранительное ведомство полицейского типа — Всероссийская чрезвычайная комиссия по борьбе с контрреволюцией и саботажем (ВЧК).

Вопрос о необходимости принятия специального «судебного» декрета впервые попал в повестку советского правительства в начале ноября 1917 г. А уже 10 (23) ноября проект документа в первоначальной редакции был оглашен народным комиссаром юстиции П. И. Стуч-

кой на заседании Всероссийского центрального исполнительного комитета (ВЦИК). В тот же день была опубликована его статья «Классовый или демократический суд», где раскрывались основные положения готовящегося «судебного» декрета, предполагавшего кардинальные преобразования институциональных основ правосудия и системы судебных и правоохранительных органов [9, с. 10].

Дальнейшая работа с проектом документа проходила в условиях бурной полемики и ожесточенной борьбы между представителями двух основных политических сил: большевиков и левых эсеров. И если первые намеревались реализовать идею о едином народном суде, уполномоченном рассматривать по существу все без исключения, в том числе уголовные, дела, то вторые — ратовали за максимально возможное сохранение лучших традиций российского правосудия, в частности за дифференциацию общей и мировой юстиции [7, с. 58]. Вместе с тем подход левых эсеров вовсе не состоял в копировании упраздняемой системы дореволюционной уголовной юстиции — их позиция сводилась к максимальной адаптации хорошо апробированных механизмов судоустройства и судопроизводства к новым общественно-политическим реалиям [18, с. 5].

В итоге указанных обсуждений и дискуссий был подготовлен окончательный проект документа, предполагающий целый ряд весьма шатких, неустойчивых и поэтому явно не рассчитанных на длительное использование компромиссных позиций — ни одной из политических сил так и не удалось полностью реализовать свои идеи об организационных и функциональных принципах народного правосудия. Однако, будучи заинтересованы в сотрудничестве с левыми эсерами и движимы намерениями отдать «портфель» народного комиссара юстиции представителю этой партии, большевики все-таки пошли на большие уступки — передали партнерам по коалиции тактическую инициативу [13, с. 42]. Новую систему советской юстиции было решено формировать по образу и подобию дореволюционных стандартов за исключением целого ряда деталей, не вписывающихся в предполагаемый вектор развития социалистической государственности [5, с. 89].

**3. Общая характеристика Декрета о суде № 1.** Подготовленный правовой акт, официально названный Декретом «О Суде»<sup>3</sup>, но более известный как Декрет о суде № 1, был принят на заседании Совнаркома 22 ноября (5 декабря) 1917 г. Декрет полностью упразднил существовавшие

ранее суды, судебных следователей, прокуратуру, присяжную и частную адвокатуру.

Взамен мировых судей учреждались местные суды в составе постоянно действующего «профессионального» судьи и двух очередных заседателей. Первого предписывалось избирать посредством прямых демократических выборов<sup>4</sup>, а вторых — приглашать на каждую сессию по особым спискам. Для осуществления военно-уголовной юстиции (на фронтах) образовывались специальные местные суды, избираемые в том же порядке полковыми советами либо полковыми комитетами солдатских депутатов. В части образования иных судебных органов Декрет не предполагал какой-либо определенности — имелась лишь краткая формулировка, указывающая на перспективные планы урегулирования этих вопросов отдельным декретом.

Решения вновь образуемых судов признавались окончательными, не предполагающими возможности пересмотра в апелляционном порядке. Вместе с тем устанавливалось право направления просьбы о кассации, то есть кассационного обжалования приговора, которым назначалось уголовное наказание на срок свыше семи дней лишения свободы; полномочия суда кассационной инстанции передавались в ведение уездных (в столицах — столичных) съездов местных судей.

Кроме того, местным судам передавались и полномочия по осуществлению досудебного производства по уголовному делу: предварительное следствие предписывалось проводить единолично «профессиональному» судье за исключением принятия решений о задержании потенциального обвиняемого и передачи суду, которые надлежало выносить всем коллегиальным составом суда. К участию в качестве обвинителей и защитников как в досудебном, так и в судебном производстве Декрет допускал «любых неопороченных граждан обоего пола, пользующихся гражданскими правами».

Кроме того, для защиты завоеваний революции и борьбы с различными проявлениями контрреволюционного поведения, в том числе мародерством, хищениями имущества (хищничеством), саботажем, иными злоупотреблениями торговцев, промышленников, чиновников и др., учреждались первые чрезвычайные суды — так называемые рабочие и крестьянские революционные трибуналы в составе председателя и шести очередных заседателей, избираемых губернскими или городскими Советами

<sup>3</sup> О Суде: Декрет СНК РСФСР от 24 ноября 1917 г. // СУ РСФСР. 1917. № 4. Ст. 50.

<sup>4</sup> До назначения прямых демократических выборов местных судей предписывалось избирать районными и волостными либо уездными, городскими и губернскими советами рабочих, солдатских и крестьянских депутатов.

депутатов. Одновременно на базе трибуналов предполагалось создание особых следственных комиссий, которым предписывалось осуществлять предварительное следствие по подсудным им уголовным делам.

В ряде современных публикаций по истории советской юстиции бытует мнение, что Декрет о суде № 1 предопределил отмену прежнего порядка уголовного судопроизводства [4, с. 33]. Вместе с тем подобные позиции представляются не совсем точными и несколько упрощенными – применявшийся до революции УУС оставался кодифицированным источником уголовно-процессуального права вплоть до принятия Положения о народном суде РСФСР от 30 ноября 1918 г.<sup>5</sup>, прямо запретившего использовать в приговорах ссылки на законы свергнутых правительств и, таким образом, «завершившего эпоху Судебных уставов» [6, с. 154]. Однако даже этот запрет предполагал не столько формальную, сколько фактическую отмену УУС. Ведь дореволюционное процессуальное законодательство специально никем не упразднилось. Тем более что Положение вообще охватывало своей силой далеко не все бывшие владения Российской империи, а лишь часть территорий, подконтрольных осенью 1918 г. советской власти.

Тогда как в Декрете о суде № 1, напротив, содержалось лишь достаточно неопределенное и предрасположенное к вариативному толкованию предписание, обязывающее судей руководствоваться дореволюционными законами, но лишь в части, не отмененной революцией и не противоречащей революционным совети и правосознанию. Одновременно разъяснялось, что отмененными надлежит считать все законы свергнутых правительств, не соответствующие декретам советской власти, программам-минимум РСДРП и партии эсеров<sup>6</sup>. Кстати, несколько позднее П. И. Стучка прямо признал расплывчатость и неопределенность данной формулировки, однако при этом назвал ее откровенной и нелицемерной, предрасполагающей к праву на выбор самим народом тех по-

ложений прежнего законодательства, которые еще подлежали применению, и одновременно на отказ от других положений, влекущий их признание окончательно отмененными революцией [15, с. 10].

**4. Выводы.** Таким образом, на основании всего изложенного можно констатировать, что несмотря на кажущуюся непродуманность, бессистемность, импульсивность, Декрет о суде № 1 явился вынужденным, но при этом достаточно взвешенным и очень важным шагом на пути формирования советской уголовной юстиции. Его значение заключалось в максимально быстром, экстренном преодолении сложившегося в первые недели существования новой российской государственности абсолютного организационно-правового хаоса, ликвидации неработоспособной системы судебных и правоохранительных органов Российской империи и оперативного создания временной системы судоустройства и судопроизводства, обеспечивающей возможность эффективной защиты завоеваний революции и осуществления уголовной репрессии в условиях политической нестабильности и действия других деструктивных факторов.

Декрет о суде № 1, будучи самым первым нормативным актом советского правительства в области юстиции, устанавливал лишь общие контуры предполагаемых преобразований. За последующие пять лет содержащиеся в нем положения подвергались неоднократным изменениям, дополнениям, которые периодически вносились многими другими «судебными декретами», прочими правовыми актами и прекратились лишь в связи с известной судебной реформой 1922 г., позволившей сформировать полноценные институциональные основы социалистического правосудия, в том числе нашедшие отражение в Уголовно-процессуальном кодексе РСФСР<sup>7</sup> и новом Положении о судоустройстве РСФСР<sup>8</sup>. Однако именно Декретом о суде № 1 был заложен фундамент для последующего развития советской уголовной юстиции по особому, самобытному пути, продолжающемуся вплоть до настоящего времени.

<sup>5</sup> О Народном Суде Российской Социалистической Федеративной Советской Республики (положение): Декрет ВЦИК от 30 ноября 1918 г. // СУ РСФСР. 1918. № 85. Ст. 889.

<sup>6</sup> В ряде современных публикаций Декрет о суде № 1 оценивается как правовой акт двойственного характера, предполагающий существенные заимствования из царского законодательства и одновременно содержащий зачатки новых советских институтов [1, с. 108].

<sup>7</sup> Об Уголовно-процессуальном кодексе (вместе с Уголовно-процессуальным кодексом Р.С.Ф.С.Р.): Постановление ВЦИК от 25 мая 1922 г. // СУ РСФСР. 1922. № 20–21. Ст. 230.

<sup>8</sup> О введении в действие Положения о судоустройстве Р.С.Ф.С.Р.: Постановление ВЦИК от 11 ноября 1922 г. // СУ РСФСР. 1922. № 69. Ст. 902.

#### Список литературы:

1. *Верещagina A. B.* Декрет № 1 о суде: история подготовки и его содержание // Журнал российского права. 2011. № 6.

#### References:

1. *Vereshchagina A. V.* Decree on Court № 1: History of Preparation and its Content // Journal of Russian Law. 2011. № 6.



2. *Вышинский А. Я., Ундревич В. С.* Курс уголовного процесса. 2-е изд. Москва, 1936. Т. 1. Судостроительство.
3. Из деятельности Московского комиссариата по судебному ведомству (беседа с Наркомом юстиции тов. Дм. Ив. Курским) // Ежедневник советской юстиции. 1922. № 44/45.
4. *Карданова Р. Х.* РКП(б) и формирование системы советской юстиции (1917–1922 гг.): дис. ... канд. ист. наук. Краснодар, 2006.
5. *Коссов И. А.* Окружные народные суды в судебной системе РСФСР (февраль – ноябрь 1918 г.) // Вестник РГГУ. Серия: Экономика. Управление. Право. 2009. № 11.
6. Курс уголовного процесса / под ред. Л. В. Головки. 2-е изд. Москва, 2017.
7. *Курский Д. И.* Основы революционного суда // Материалы Народного комиссариата юстиции РСФСР. 1918. Вып. 2.
8. *Ленин В. И.* Полное собрание сочинений. 5-е изд. Т. 35. Октябрь 1917 – март 1918. Москва, 1974.
9. *Мишунин П. Г.* Из истории первого Декрета о суде // Вопросы истории. 1949. № 4.
10. *Нахимсон Ф. М.* Первые дни жизни народного суда в Петрограде // Ежедневник советской юстиции. 1922. № 44/45.
11. Программы политических партий России / сост.: А. В. Медведев, И. А. Хвостова. Нижний Новгород, 2013.
12. *Ростовский И. А.* Как работал народный суд в 1918 году // Ежедневник советской юстиции. 1922. № 44/45.
13. *Сладков В. Н.* Наркомат юстиции РСФСР и советское законодательство (1917–1922 годы): дис. ... канд. ист. наук. Москва, 1996.
14. *Строгович М. С.* Курс советского уголовного процесса. Москва, 1968. Т. 1.
15. *Стучка П. И.* 13 лет борьбы за революционно-марксистскую теорию права: сборник статей (1917–1913). Москва, 1931.
16. *Стучка П. И.* Пролетарская революция и суд // Пролетарская революция и право. 1918. № 1.
17. *Ундревич В. С.* Борьба за суд пролетарской диктатуры в первые месяцы Октябрьской революции // Советское государство и право. Журнал института советского строительства и права. 1931. № 7.
18. *Шрейдер А. А.* Народный суд. Москва, 1918.
2. *Vyshinskij A. Ya., Undrevich V. S.* Kurs ugolovnogo processa. 2-e izd. Moskva, 1936. T. 1. Sudoustrojstvo.
3. Iz deyatel'nosti Moskovskogo komissariata po sudebnomu vedom-stvu (beseda s Narkomom yusticii tov. Dm. Iv. Kurskim) // Ezhenedel'nik sovetskoj yusticii. 1922. № 44/45.
4. *Kardanova R. H.* RKP(b) i formirovanie sistemy sovetskoj yusticii (1917–1922 gg.): dis. ... kand. ist. nauk. Krasnodar, 2006.
5. *Kossov I. A.* The Circuit Peoples Courts Into the Judicial System of RSFSR (February – November 1918) // RGGU Bulletin. Series: Economics. Management. Law. 2009. № 11.
6. Kurs ugolovnogo processa / pod red. L. V. Golovko. 2-e izd. Moskva, 2017.
7. *Kurskij D. I.* Osnovy revolyucionnogo suda // Materialy Narodnogo komissariata yusticii RSFSR. 1918. Vyp. 2.
8. *Lenin V. I.* Polnoe sobranie sochinenij. 5-e izd. T. 35. Oktyabr' 1917 – mart 1918. Moskva, 1974.
9. *Mishunin P. G.* Iz istorii pervogo Dekreta o sude // Voprosy istorii. 1949. № 4.
10. *Nahimson F. M.* Pervye dni zhizni narodnogo suda v Petrograde // Ezhenedel'nik sovetskoj yusticii. 1922. № 44/45.
11. Programmy politicheskikh partij Rossii / sost.: A. V. Medvedev, I. A. Hvostova. Nizhnij Novgorod, 2013.
12. *Rostovskij I. A.* Kak rabotal narodnyj sud v 1918 godu // Ezhenedel'nik sovetskoj yusticii. 1922. № 44/45.
13. *Sladkov V. N.* Narkomat yusticii RSFSR i sovetskoe zakonodatel'stvo (1917–1922 gody): dis. ... kand. ist. nauk. Moskva, 1996.
14. *Strogovich M. S.* Kurs sovetskogo ugolovnogo processa. Moskva, 1968. T. 1.
15. *Stuchka P. I.* 13 let bor'by za revolyucionno-marksistskuyu teoriyu prava: sbornik statej (1917–1913). Moskva, 1931.
16. *Stuchka P. I.* Proletarskaya revolyuciya i sud // Proletarskaya revolyuciya i pravo. 1918. № 1.
17. *Undrevich V. S.* Bor'ba za sud proletarskoj diktatury v pervye mesyacy Oktyabr'skoj revolyucii // Sovetskoe gosudarstvo i pravo. Zhurnal instituta sovetskogo stroitel'stva i prava. 1931. № 7.
18. *Shrejder A. A.* Narodnyj sud. Moskva, 1918.

**Для цитирования:**

*Россинский Сергей Борисович.* Декрет о суде № 1 – первый правовой акт советской власти в сфере уголовной юстиции (к 105-летию с момента принятия) // Труды Академии управления МВД России. 2022. № 3 (63). С. 155–161.

**For citation:**

*Rossinsky Sergey Borisovich.* Decree on Court № 1 as the First Legal Act of the Soviet Government in the Field of Criminal Justice (Devoted to the 105<sup>th</sup> Anniversary of the Decree Adoption) // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2022. № 3 (63). P. 155–161.

**Рыжова Юлия Валерьевна**,  
кандидат юридических наук, доцент,  
профессор кафедры  
государственно-правовых дисциплин,  
Академия управления МВД России,  
Российская Федерация, 125171, г. Москва,  
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8  
E-mail: julia1806@yandex.ru

**Yulia Valer`evna Ryzhova**,  
Candidate of Law, Associate Professor,  
Professor of the Department of State and Legal,  
Management Academy of the Ministry  
of the Interior of Russia,  
Russian Federation, 125171, Moscow,  
Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8  
E-mail: julia1806@yandex.ru

Научная специальность:  
12.00.01 – Теория и история права и государства;  
история учений о праве и государстве  
(5.1.1. Теоретико-исторические правовые науки)

Scientific specialty:  
12.00.01 – Theory and History of Law and State;  
History of Doctrines about Law and State  
(5.1.1. Theoretical and Historical Legal Sciences)

УДК 342.51

DOI 10.24412/2072-9391-2022-363-162-170

Дата поступления: 26 апреля 2022 г.

Дата принятия статьи в печать: 15 сентября 2022 г.

## **Институт государственной охраны императоров как часть системы внутренней безопасности Российской империи**

### **Institute of State Protection of Emperors as Part of the Internal Security System of the Russian Empire**

#### **Аннотация**

В статье рассматриваются основные периоды складывания института государственной охраны как части системы органов, обеспечивавших внутреннюю безопасность Российской империи. Обращено внимание на взаимодействие охранительных структур Императора и членов императорского Дома при их непосредственном взаимодействии с рядом ведомств, включая Министерство внутренних дел.

*Постановка проблемы:* тематика статьи позволяет по-новому подойти к осмыслению функционирования института государственной охраны в Российской империи, а выделение основных периодов его формирования позволяет определить не только его назначение, но и роль в целом в системе имперских органов.

Увеличение исследовательского интереса к вопросу эволюции государственного управления Российского государства, в особенности периода абсолютной монархии, включая органы государственного аппарата в целом, подтверждается наличием определенного количества научных работ, проводимых за последнее десятилетие, что позволяет выявить особенности функционирования и специфику

#### **Annotation**

The article examines the main periods of the formation of the institute of state security as part of the internal security system of the Russian Empire. Attention is drawn to the interaction of the security structures of the emperor and members of the imperial house in their direct interaction with a number of departments, including the Ministry of Internal Affairs.

*Problem statement:* the subject of the article allows a new approach to understanding the functioning of the institute of state protection in the Russian Empire, and the allocation of the main periods of its formation allows us to determine not only its purpose, but also its role in the system of imperial bodies as a whole. The increase in research interest in the evolution of the state administration of the Russian state, especially during the period of absolute monarchy, including the organs of the state apparatus as a whole, is confirmed by the presence of a certain number of scientific papers conducted over the past decade. This makes it possible to identify the features of the functioning and the specifics of the activities of the security structures of the Russian Empire as a whole. Currently, the issues that have not given exhaus-

деятельности охранительных структур Российской империи.

Дискуссионными в настоящее время остаются вопросы, не нашедшие исчерпывающих ответов на резонансные террористические акты, приведшие к убийствам Александра II, Председателя Совета министров – министра внутренних дел П. А. Столыпина и ряда других высокопоставленных лиц государства. Особый интерес в связи с этим представляет и малоисследованный в историко-правовой науке аспект, связанный с ролью Министерства внутренних дел, оказавший прямое влияние на развитие института государственной охраны первых лиц Российской империи.

*Методы исследования:* метод материалистической диалектики, хронологический, функционально-структурный, системный, принцип историзма позволили определить ряд исторических фактов, событий, а также выявить структуру построения охраны императора и показать ее место в целом в государственном аппарате Российской империи. Вместе с тем именно функционально-структурный метод позволил показать институциональный аспект государственной охраны как части системы внутренней безопасности государства.

*Цель исследования:* характеристика основных периодов формирования института государственной охраны императора и членов Императорского дома, акцентирование внимания на его функционировании особенно в период второй половины XIX – начала XX в. Для достижения данной цели необходимо решить следующие задачи: выявить основные этапы становления и развития института государственной охраны императора и членов Императорского дома; определить основные направления деятельности служб, выполнявших функции охраны императора.

*Результаты и ключевые выводы:* в статье вводится в научный оборот представленная периодизация формирования института государственной охраны, дается ее характеристика. Определено, что под институтом государственной охраны можно понимать систему особых государственных органов, созданных для решения охранительно-представительских задач, направленных на осуществление непосредственной охраны и сопровождение императора и членов Императорского дома.

**Ключевые слова:** безопасность императора; внутренняя безопасность; дворцовая полиция; дворцовый комендант; институт государственной охраны; Министерство внутренних дел; Министерство Императорского двора и уделов; Отдельный корпус жандармов; Российская империя.

tive answers to the resonant terrorist acts that led to the murders of Alexander II, Chairman of the Council of Ministers – Minister of Internal Affairs P. A. Stolypin and a number of other high-ranking officials of the states remain debatable.

*The purpose of the study* is to characterize the main periods of the formation of the institute of state protection of the emperor and members of the imperial house, focusing on its functioning, especially during the second half of the XIX – early XX century. To achieve this goal, it is necessary to solve the following tasks: to identify the main stages of the formation and development of the institute of state protection of the Emperor and members of the imperial House; to determine the main activities of the services that performed the functions of protecting the Emperor.

*Research methods:* the method of materialistic dialectics, chronological, functional-structural, systemic, the principle of historicism, which allowed us to determine a number of historical facts, events, as well as to identify the structure of the emperor's guard and show its place as a whole in the state apparatus of the Russian Empire. At the same time, it was the functional-structural method that made it possible to show the institutional aspect of state protection as part of the internal security system of the state.

**Keywords:** security of the Emperor; internal security; palace police; palace Commandant; Institute of State Security; Ministry of Internal Affairs; Ministry of the Imperial Court and Estates; Separate Corps of Gendarmes; Russian Empire.

Вне зависимости от формы правления, формы государственного устройства каждое государство имеет совокупность государственных органов, обеспечивающих безопасность главы государства.

В современной России в обеспечении государственной охраны в пределах своих полномочий участвует ряд федеральных органов исполнительной власти в области обороны, в области обеспечения государственной безопасности, в сфере внешней разведки, в сфере деятельности войск национальной гвардии.

Проводя историческую параллель с современностью, отметим, что в Российской Федерации государственная охрана осуществляется на основе Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов и ряда иных нормативных правовых актов. Одним из основных принципов правовой основы государственной охраны является принцип централизованного руководства и взаимодействия органов государственной охраны с другими государственными органами.

Как известно, назначение института государственной охраны определяется тем, что для реализации на практике своих функций государству в тот или иной исторический период требуется наделение конкретных должностных лиц определенными полномочиями.

Терминами, определяющими суть рассматриваемого вопроса, являются: «государственная охрана», «органы, осуществлявшие меры безопасности императора и членов Императорского дома». Данные термины объединены между собой логической связью и применяются в отношении лица, подлежащего защите, с одной стороны, а с другой — органами, осуществлявшими систему охранительных мер безопасности. Это в целом и сформировало до 1917 г. институт государственной охраны, для реализации которого государство брало на себя данную ответственность.

Под институтом государственной охраны можно понимать систему особых государственных органов, созданных для решения охранительно-представительских задач и направленных на охрану и сопровождение императора и членов Императорского дома.

Институт государственной охраны императора включал в себя образованные специализированные в различные исторические периоды службы, призванные обеспечивать личную безопасность первого лица государства и его семью, что способствовало укреплению внутренней безопасности в Российской империи. В связи с этим особое значение имела сфера охраны императора и его семьи, которая находилась в подведомственности Министерства Императорского двора и уделов, а также Министерства внутренних дел.

Рассматривая институт государственной охраны императоров, можно выделить и его институциональные признаки:

— наличие определенных служб и подразделений, выполнявших специфические задачи по охране императоров;

— права служб и подразделений, закрепленные нормами, а также права должностных лиц, их возглавлявших;

— компетенции и пределы взаимодействия служб и подразделений, привлеченных к охране императора и членов Императорского дома;

— нормы, правила, направленные на обеспечение охраны императоров, с одной стороны, а с другой — требования, предъявляемые к лицам профессионально подготовленным и непосредственно участвовавшим в охранительных мероприятиях.

Поясним, что охрана императоров и его семьи на протяжении XIX в. и вплоть до 1917 г. осуществлялась на основе ряда мер:

— предоставление объектами государственной охраны системы мер, направленных на защиту первого лица государства, транспортно-обслуживания (поезд, карета, автомобиль, яхта), а также информации об угрозе их безопасности;

— осуществление ряда мероприятий, нормативно закрепленных в секретных положениях, инструкциях и циркулярах, направленных на реализацию полномочий соответствующих государственных органов, обеспечивавших безопасность императора и его семьи;

— поддержание установленного порядка охраны уполномоченными на то должностными лицами, включая начальника охраны императора, дворцового коменданта, руководство штаба отдельного корпуса жандармов, начальника инспекции императорских поездов и пропускного режима на охраняемых объектах (императорские дворцы, автопарк, ангары с императорскими поездами).

Важным элементом информационных ресурсов являлась конфиденциальность информации с грифами «совершенно секретно» и «не подлежит оглашению», отнесенная к документированной информации ограниченного распространения.

В отношении объектов охраны — императора и членов Императорского дома разрабатывались особые охранительные мероприятия, представлявшие собой совокупность и последовательность действий, направленных на безопасность охраняемого объекта (объектов).

На протяжении XIX — начала XX в. российских императоров охраняли Собственный Его Императорского Величества конвой, Собственный Его Императорского Величества Железнодорожный полк, Дворцовая полиция, Охранная

агентура, дворцовый комендант и ряд структурных подразделений Отдельного корпуса жандармов, деятельность которых курировал Департамент полиции Министерства внутренних дел.

Выделение периодов в становлении института государственной охраны обусловлено критериями, которые обосновывают периодизацию. В этой связи представляются следующие критерии, характерные для выделения периодизации исторического развития Российского государства в целом: форма государственного правления, время царствования монарха.

Еще одним критерием выступает совокупность социально-политических правовых отношений, сформировавшихся в Российской империи в условиях зарождения и складывания абсолютизма в России XVII в., в период абсолютной монархии XVIII и XIX вв., в особенности 1870–1890-е гг. XIX столетия, оказавших влияние на процесс усиления института государственной охраны императора и его семьи. Именно после убийства Александра II (1 марта 1881 г.) был кардинально усилен комплекс охранительных мероприятий, направленных на обеспечение безопасности первого лица государства в годы правления Александра III.

*Первым периодом* в совершенствовании правовых основ института государственной охраны явилось создание 3 сентября 1811 г. Собственного Его Императорского Величества охраны. Вместе с тем и ранее организация охраны русских царей представляла собой достаточно сложную систему, способную реагировать на обострение различного рода внутривнутриполитических ситуаций в империи. Истории известны лица, стоявшие у истоков создания института государственной охраны русских царей, одним из которых являлся А. С. Матвеев (в период правления Алексея Михайловича Романова «Тишайшего»). В частности, ему поручалось охранять жизнь и здоровье государя. Именно при Алексее Михайловиче в Соборном уложении 1649 г. юридически закреплялись и вопросы обеспечения личной безопасности царя.

На протяжении первого периода – XVII столетия функции охраны первого лица менялись – появилась функция так называемая «придворная», сочетавшая в себе выполнение своих непосредственных обязанностей<sup>1</sup>. Именно с XVII столетия складывалась организационно-правовая форма системы государственной охраны русского царя на законодательной основе.

*Второй период* был связан с XVIII в., когда в годы правления Петра I произошло усиление охранной функции. При дальних выездах Петра I уже сопровождал Стрелецкий караул.

Вместе с тем в Уставе воинском от 30 марта 1716 г. затрагивались вопросы организации боевой подготовки Преображенского и Семеновского гвардейских полков, в ведение которых, помимо исполнения воинских обязанностей, входила и личная охрана Петра I. Свою деятельность полки осуществляли в соответствии с нормами караульной службы, закрепленными в Уставе воинском.

Как в петровское, так и в екатерининское время на караульную службу была возложена охрана постоянных резиденций, летних дворцов, но все еще не было образовано каких-либо профессиональных подразделений, способных качественно выполнять эту охранную функцию. Вместе с тем определенным усилением охраны явилось привлечение в содействие к караульной службе гвардейских полков: Преображенского, Семеновского, Измайловского, осуществлявших охрану Царского Села, Гатчины, дворцов в Санкт-Петербурге и в Петергофе [1].

В конце XVIII в. при Павле I была усовершенствована охрана Императорской главной квартиры.

*Третий период* охватывает первую половину XIX в. и связан с правлением императоров Александра I и Николая I.

18 мая 1811 г. Александр I учредил лейб-гвардии Черноморскую казачью сотню. Именно это событие положило начало Собственному Его Императорского Величества конвою.

В годы Отечественной войны 1812 г. казаки обеспечивали личную безопасность Александра I в ходе заграничных походов 1813 и 1814 гг. В послевоенное время они охраняли императора и членов его семьи при их поездках, а также участвовали в парадно-церемониальных торжествах.

При Александре I после окончания Отечественной войны 1812 г. функции охраны были изменены и преобразованы к исполнению исключительно парадных церемоний. В частности, была образована рота дворцовых грендер, в состав которой вошли герои – участники войны 1812 г., и именно им уже в годы правления Николая I было поручено охранять императорские покои в Зимнем дворце.

При Николае I, в 1827 г., произошло дальнейшее увеличение системы государственной охраны – создание Собственного Его Императорского Величества конвоя. Эта дата представляет особый интерес, так как уже тогда были заложены основы профессиональной охраны императора и его семьи, и об императорском конвое можно говорить как о профессиональном подразделении<sup>2</sup>.

В 30-е гг. XIX в. из состава императорского конвоя была выделена должность для охра-

<sup>1</sup> Охрана царя обрела фактическую основу только в XVII в., закрепленную Соборным уложением 1649 г.

<sup>2</sup> Именно его основой стала образованная 18 мая 1811 г. для сопровождения императора Александра I в период заграничных походов русской армии (1813–1814 гг.) лейб-гвардии Черноморская сотня.

ны императора в «высочайших покоях» — комнатный «камер-казак». Введение данной должности положило начало при особе императора иметь постоянного телохранителя. Как свидетельствуют исторические документы, эта традиция продолжалась также до 1917 г.

В связи с железнодорожным строительством и открытием ветки Петербург — Царское Село в 1837 г. были созданы специализированные органы политической полиции первоначально в виде жандармских команд.

*Четвертый период* с конца 60-х гг. XIX в. был временем усовершенствования и дальнейшей специализации института государственной охраны императора.

В целях укрепления личной безопасности Александра II в декабре 1861 г. была образована при Зимнем дворце специальная команда — Городовая стража. Позднее она стала называться Дворцовая стража. Ее обязанности регламентировались соответствующими нормативными правовыми актами.

2 мая 1866 г. было совершено первое покушение на Александра II, но при этом он остался жив. В кратчайшие сроки была усилена охрана его личной безопасности. Спецификой созданной «охранительной» команды III Отделения Собственной Его Императорского Величества канцелярии являлось то, что ее сотрудники были одеты в штатское платье и лишь только в особо исключительных случаях носили форму.

Начальник охранной стражи находился в непосредственном подчинении управляющего III Отделением. Следует пояснить, что Дворцовая стража, образованная в 1861 г., была предназначена для охраны императорских дворцов и «их функции не выходили за рамки обычной караульной службы», но после покушения на императора в 1866 г. была создана Охранная стража — специализированная служба, которая обеспечивала личную безопасность императора.

В 1867 г. был сформирован специальный батальон, способный осуществлять охрану при следовании императорских поездов. Это было поручено сформированному в составе 1-й саперной бригады I Железнодорожному батальону, который осуществлял охрану императорских и литерных (т. е. свитских) поездов.

*Пятый период — 1881–1917 гг.* — характеризуется тем, что в основу системы охраны императора легли принципы единоначалия и централизации.

13 мая 1881 г. Высочайшим императорским указом Александра III генерал-адъютанту И. И. Воронцову-Дашкову поручалось подготовить ряд проектов по организации специализированных служб, на которые должна была быть возложена функция обеспечения личной без-

опасности императора и членов Императорского дома.

11 августа 1881 г. Александром III были утверждены проекты штатов ряда структур, ответственных за состояние охраны, и принято «Положение об охране Его Величества».

Данный период характеризуется тем, что выстраивалась принципиально новая система комплексной охраны императора и его семьи и включала в себя гвардейские полки, общеимперские службы, дворцовые службы и воинские формирования.

Именно структуры охранных команд Санкт-Петербургского отделения Министерства внутренних дел, Министерства Императорского двора и уделов, Отряд охранной агентуры, Дворцовая полиция и выполняли один из значительных объемов работ по обеспечению безопасности императора, в то время как гвардейские части, выполнявшие функции охраны еще с XVIII в., к концу XIX столетия были задействованы в качестве вспомогательной силы.

21 февраля 1885 г. было принято Положение об Императорской главной квартире и ее Канцелярии, которые были образованы вместо упраздненных Управления Императорской главной квартиры и Военно-походной Его Императорского Величества канцелярии [7]. Статья 1 Положения закрепляла структуру Императорской главной квартиры, в которую вошли:

- командующий Главной квартирой и его помощник (в звании генерал-адъютанта);
- генерал-майоры Свиты его императорского величества;
- флигель-адъютанты;
- генералы при «Особе Его Величества состоящие»;
- комендант Главной квартиры;
- штаб-офицер для поручений в звании флигель-адъютанта;
- лейб-медик императора и главный священник.

Пунктом 2 ст. 1 Положения был определен состав Главной императорской квартиры, которой принадлежали: канцелярия и Собственный Его Императорского Величества конвой.

Канцелярия Императорской главной квартиры следовала за императором во время всех его путешествий по стране и за ее пределами. В ее обязанности входили: наряд дежурных при императоре. Во время путешествий Канцелярия требовала от всех ведомств, включая Министерство внутренних дел и Военное, все необходимые сведения. Комендант Квартиры во время путешествий императора нес персональную ответственность за расстановку караула и назначение постов на здания, в которых останавливался император.

Произошли определенные изменения в 80-е гг. XIX в. и при охране императора в поез-

де. В годы правления Александра III была создана Военная инспекция железных дорог во главе с военным инспектором, которому в подчинение был отдан I Железнодорожный батальон.

Последовательность действий I Железнодорожного батальона была закреплена в «Инструкции I-му Железнодорожному батальону по службе охраны железных дорог и императорских поездов» от 12 января 1889 г. Впоследствии I-й Железнодорожный батальон был переименован в I-й Железнодорожный полк, а затем в 1915 г. – в Собственный Его Императорского Величества Железнодорожный полк.

Система императорской охраны дополнялась еще одним важным субъектом охраны – дворцовым комендантом. Принятое в 1905 г. «Положение о Дворцовом Коменданте» юридически закрепило переход начальника императорской охраны в подчинение министра Императорского двора, но с сохранением своих функций, на основании последующего принятого Положения 1906 г., в соответствии с которым права дворцового коменданта значительно расширились. На дворцового коменданта возлагалось руководство всеми полицейскими органами Министерства Императорского двора в городах дворцового ведомства.

В начале XX в. последовало усиление деятельности Дворцовой полиции, в пределы ведения которой входило задержание террористов при всех возможных покушениях на императора, а также на ряд высокопоставленных чиновников государства.

В связи с событиями революции 1905–1907 гг. на должность начальника Дворцовой полиции был назначен помощник начальника Петербургского охранного отделения [2].

В 1906 г. дворцовому коменданту удалось существенно улучшить деятельность Дворцовой полиции и Охранной агентуры, выполнявшей функции наружной охраны императора. Но, как справедливо отмечает П. А. Казанцев, получалось, что единая по своей сути функция государственной охраны была распределена между двумя ведомствами, что конечно же сказывалось на качестве работы при организации ряда охранных мероприятий, но соединить это в рамках одного ведомства в условиях самодержавной России оказалось невозможным [6]. Именно дворцовым комендантом в 1915 г. было введено в действие утвержденное императором «Положение о мерах охраны Высочайших путешествий по железным дорогам»<sup>3</sup>.

Особенностью этого Положения было возложенное на дворцового коменданта руководство

полицейскими структурами. При проезде императора и его семьи часть полиции была одета в форму, а часть – в статское платье. Это делалось с целью содействия чинам наружной полиции и секретной охраны. Вся деятельность охранных структур управлялась органами политической полиции.

Дворцовый комендант занимал особое положение в системе охраны императора, в функции которого, начиная с 1905 г., входило общее наблюдение за проживанием и передвижением императора и его семьи, а также общее руководство деятельностью полицейских органов Министерства Императорского двора. В 1914 г. в непосредственное подчинение дворцового коменданта вошел созданный особый (секретный) отдел при Управлении дворцового коменданта.

Выделенный нами *пятый период* характеризуется и как время разработки и принятия ряда секретных и совершенно секретных инструкций, закреплявших поэтапность действий по охране первого лица империи. Инструкции регламентировали пределы полномочий, данные тому или иному подразделению Министерства Императорского двора, Департамента полиции Министерства внутренних дел, или же полномочия, данные конкретному должностному лицу, например, инспектору императорских поездов, отвечавшему за надежность и последовательность подготовки императорских поездов к их следованию. В развитие этого принимался ряд правил, положений, предусматривавших чрезвычайные меры охраны императора.

Также в ведение дворцового коменданта входили вопросы проверки чинов Авиационного отряда для охранения императорских резиденций.

Отряд секретной агентуры также дополнял выстроенную систему охраны императора. Он действовал на основании принятой 10 апреля 1913 г. «Инструкции чинам Отряда секретной охраны по охране императорских величеств во время высочайших путешествий и пребывания вне мест постоянных резиденций» [4]. Остановимся подробнее на его составе, назначении и организации.

В Отряд секретной агентуры входили жандармские чины Отдельного корпуса жандармов, подведомственная дворцовому коменданту охранная агентура, часть охранной команды Санкт-Петербургского охранного отделения, чины охранных отделений, жандармских управлений.

Возглавлял Отряд один из офицеров Охранной агентуры, подведомственный дворцовому коменданту. Начальник Отряда был в тесном взаимодействии с высшим офицерским составом

<sup>3</sup> Положение о мерах охраны Высочайших путешествий по железным дорогам. Петроград, 1915.

вом Отдельного корпуса жандармов при приеме документов о проводимых проверках подземных сооружений, квартир, занимаемых политически неблагонадежными людьми, расположенными по путям проезда императора.

Отряд секретной агентуры подчинялся представителю высшей местной административной власти. В составе низших офицерских чинов Отряда секретной агентуры на действительной службе были жандармские унтер-офицеры и чины общей полиции [7].

Особенность построения Отряда состояла в том, что с целью наибольшей мобильности и оперативности внутреннего управления он был структурно разбит на отделения. Каждое отделение имело свой порядковый номер, они были сведены в команды, во главе которых стояли жандармские офицеры, именуемые начальниками команд.

В отделе II Инструкции была закреплена поэтапность расстановки постов охраны при поездках императора и его семьи по пути следования в населенных пунктах. В частности, наряд секретной охраны выставлялся по пути следования императора и состоял из 3 отдельных постов;

- 1 пост – по линии проезда императора;
- 2 пост – линия «тылового» наряда;
- 3 пост – особых наблюдательных постов [8].

Также в Инструкции был определен порядок действий начальников участков, обходных агентов, постовых агентов по пути проезда, особых наблюдательных постов и обязанности постовых второй линии секретной охраны<sup>4</sup>.

Институт государственной охраны императора являлся сложным исторически изменяющимся государственным институтом, структурно-функциональные изменения которого были обусловлены внутривнутриполитическими событиями Российской империи. Сущность института государственной охраны определялась задачами и формой внутреннего устройства [3].

В связи с необходимостью решения задач по охране императора и его сопровождению была сформирована охранительная функция, направленная на охрану императора и членов Императорского дома. Данная функция реализовывалась рядом образованных специализированных служб, функционировавших в структуре ведомств: Министерства Императорского двора и уделов и Министерства внутренних дел. Однако степень участия различных служб, направленных на охрану жизни императора и членов Императорского дома, то есть на обеспечение их безопасности, существенно отличалась. Эти отличия выражались в деятельности Двор-

цовой полиции, следившей за благонадежностью лиц, поступавших на службу и распределявшихся для несения охраны в императорские резиденции.

К непосредственному взаимодействию с Дворцовой полицией привлекались городские, отвечавшие за распределение постов в городе при следовании императора и его семьи. Большое значение имел резерв Петербургской столичной полиции, принимавший участие в охранительных мероприятиях<sup>5</sup>.

Таким образом, институт государственной охраны императора на протяжении длительного времени выполнял задачи, направленные на обеспечение его безопасности, охраняемых императорских резиденций, выявление и предупреждение преступных посягательств, направленных на объект охраны, организацию в пределах полномочий служб охранительных мероприятий, обеспечение необходимого сопровождения на трассах проезда императора и членов его семьи.

В конце XIX в. усиление органов государственной охраны в структуре Министерства Императорского двора и уделов было вызвано тем, что важное значение приобрели в это время должность дворцового коменданта и его аппарат – Управление дворцового коменданта.

Служба Охранной агентуры также в этот период времени претерпела значительные изменения и стала более усовершенствованной, что выражалось, во-первых, в увеличении ее штатной численности, а образованное в ее составе Регистрационное бюро занималось проверкой благонадежности лиц, которые прибывали, либо проживали в непосредственной близости от резиденций Николая II.

Занимая в государственной структуре двойственное положение, жандармерия, совмещая армейские функции с полицейскими, оказывала активное содействие в вопросе обеспечения безопасности императора. Так, на жандармские железнодорожные управления были возложены функции усиления надзора за железными дорогами, прилегающими к императорским резиденциям, и усиление самого района в целом [2]. На жандармские чины возлагались функции охраны императора и его семьи во время пребывания в Севастополе, Одессе, Кишиневе, Констанце и в Румынии, на южном берегу Крыма, в Царском Селе.

В начале XX в. произошло изменение и статуса роты дворцовых гренадер, которая ранее выполняла функцию охраны, а потом стала принимать участие в парадных церемониях,

<sup>4</sup> Данная Инструкция была утверждена товарищем министра внутренних дел, Командующим Отдельным корпусом жандармов Свиты Его Величества генерал-майором В. Ф. Джунковским.

<sup>5</sup> Инструкция чинам полиции при проездах Их Императорских Величеств по городу Санкт-Петербургу 24 января 1913 г. Санкт-Петербург, 1913.



ее первоначальная роль охраны была нивелирована. В это же время последовало увеличение и императорского конвоя, охранявшего Зимний дворец, а в годы Первой мировой войны определенная часть конвоя регулярно находилась в Ставке императора в Могилеве.

Таким образом, на протяжении XIX – начала XX в. институт государственной охраны выполнял специфические задачи в системе охраны императора и членов Императорского дома и был предназначен для защиты жизни и противодействия возможным угрозам (покушениям, террористическим актам).

Институту государственной охраны были присущи специфические институциональные признаки, раскрывающие особенности его функционирования в Российской империи. На протяжении длительного времени институт государственной охраны императора структурно видоизменялся, адаптируясь к новым функциям.

Лица, возглавлявшие службы охраны императора, обладали определенными полномочиями и отвечали за вверенные им направления деятельности. В конце XIX в. после убийства

1 марта 1881 г. императора Александра II им предоставлялось все больше полномочий по реализации мер, направленных на защиту жизни и личную безопасность императора и его семьи. Именно в этот период времени наблюдалась дальнейшая специализация.

Введенная должность дворцового коменданта и юридически закрепленная «Положением о Дворцовом коменданте» 1906 г. позволила Дворцовую полицию, Сводно-гвардейский батальон, I Железнодорожный батальон, городскую полицию дворцовых городов, дворцовые (охранные) команды подчинить всецело его ведению.

Регулярное взаимодействие министерств: внутренних дел и Императорского двора и уделов позволяло придать институту государственной охраны определенный баланс, направленный в целом на его стабильность. В процессе взаимодействия двух ведомств вырабатывались совместные обязанности чинов по охране императора, нормативно закрепленная последовательность действий и полная конфиденциальность принимаемых мер охраны.

#### Список литературы:

1. Астрахан В. И. Организация охраны российских императоров в XIX в.: динамика, особенности, уроки // Ученые записки Орловского государственного университета. Серия: Гуманитарные и социальные науки. № 5 (49). 2012.
2. Воейков В. Н. С царем и без царя: воспоминания последнего дворцового коменданта государя императора Николая II. Минск, 2002.
3. Гучетль А. А. Институт государственной охраны Российской империи XIX–XX вв.) (историко-правовое исследование): дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2014.
4. Инструкция чинам отряда секретной охраны по охране Их Императорских Величеств по время высочайших путешествий и пребывания вне мест постоянных резиденций. Санкт-Петербург, 1913.
5. Инструкция по осмотру владений, выходящих на пути Высочайших поездов (Извлечение) // Полиция России: документы и материалы 1718–1917 гг. / авт.-сост.: А. Я. Малыгин, Р. С. Мулукаев, Б. В. Чернышев, А. В. Лобанов. Саратов, 2002.
6. Казанцев П. А. Обеспечение безопасности императора, членов императорской фамилии и высших должностных лиц Российской империи в 1881–1917 гг.: институциональный аспект: дис. ... канд. ист. наук. Москва, 2006.

#### References:

1. Astrahan V. I. Organizaciya ohrany rossijskih imperatorov v XIX v.: dinamika, osobennosti, uroki // Uchenye zapiski Orlovskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Gumanitarnye i social'nye nauki. № 5 (49). 2012. S. 42–45.
2. Voejkov V. N. S carem i bez carya: vospominaniya poslednego dvorcovogo komendanta gosudarya imperatora Nikolaya II. Minsk, 2002.
3. Guchetl' A. A. Institut gosudarstvennoj ohrany Rossijskoj imperii XIX–XX vv.) (istoriko-pravovoe issledovanie): dis. ... kand. jurid. nauk. Krasnodar, 2014.
4. Instruksiya chinam otryada sekretnoj ohrany po ohrane Ih Imperatorskih Velichestv po vremya vysochajshih puteshestvij i prebyvaniya vne mest postoyannyh rezidencij. Sankt-Peterburg, 1913.
5. Instruksiya po osmotru vladenij, vyhodyashchih na puti Vysochajshih poezdov (Izvlечение) // Policiya Rossii: dokumenty i materialy 1718–1917 gg. / avt.-sost.: A. Ya. Malugin, R. S. Mulukaev, B. V. Chernyshev, A. V. Lobanov. Saratov, 2002.
6. Kazancev P. A. Obespechenie bezopasnosti imperatora, chlenov imperatorskoj familii i vysshih dolzhnostnyh lic Rossijskoj imperii v 1881–1917 gg.: institucional'nyj aspekt: dis. ... kand. ist. nauk. Moskva, 2006.
7. Keklis A. Yu. Organizacionno-pravovye osnovy deyatelnosti Sankt-Peterburgskogo ohrannogo otdeleniya po bor'be s terrorizmom (istoriko-pravovoj aspekt). Sankt-Peterburg, 2013.

7. *Кеклис А. Ю.* Организационно-правовые основы деятельности Санкт-Петербургского охранного отделения по борьбе с терроризмом (историко-правовой аспект). Санкт-Петербург, 2013.
8. Обязанности чинов жандармской полиции по охране Императорских поездов. 1914 г. // Полиция России: документы и материалы 1718–1917 гг. / авт.-сост.: А. Я. Мальгин, Р. С. Мулукаев, Б. В. Чернышев, А. В. Лобанов. Саратов, 2002.
8. *Obyazannosti chinov zhandarmskoj policii po ohrane Imperatorskih poezdov.* 1914 g. // *Policiya Rossii: dokumenty i materialy 1718–1917 gg.* / avt.-sost.: A. Ya. Malygin, R. S. Mulukaev, B. V. Chernyshev, A. V. Lobanov. Saratov, 2002.

**Для цитирования:**

*Рыжова Юлия Валерьевна.* Институт государственной охраны императоров как часть системы внутренней безопасности Российской империи // Труды Академии управления МВД России. 2022. № 3 (63). С. 162–170.

**For citation:**

*Ryzhova Yulia Valer'evna.* Institute of State Protection of Emperors as Part of the Internal Security System of the Russian Empire // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2022. № 3 (63). P. 162–170.

**Синиченко Владимир Викторович**,  
доктор исторических наук, профессор,  
главный научный сотрудник отдела  
по исследованию стратегических проблем  
управления научно-исследовательского центра,  
Академия управления МВД России,  
Российская Федерация, 125171, г. Москва,  
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8

ORCID: 0000-0001-9384-2175

E-mail: v.v.sinichenko@bk.ru

Научная специальность:  
12.00.01 — теория и история права и государства;  
история учений о праве и государстве  
(5.1.1. Теоретико-исторические правовые науки)

УДК 342.9

DOI 10.24412/2072-9391-2022-363-171-180

Дата поступления: 29 апреля 2022 г.

Дата принятия статьи в печать: 15 сентября 2022 г.

## Недостатки механизма управления частным сектором промышленности Российской империи в годы Первой мировой войны

### Shortcomings of the Mechanism for Managing the Private Sector of Industry of the Russian Empire During the First World War

#### Аннотация

*Актуальность* темы связана с тем, что в настоящее время в условиях проведения специальной военной операции на Украине проблема мобилизации экономики для военных нужд приобретает важное значение. При этом изучение истории подготовки нормативных правовых актов, практики их правоприменения, как представляется, поможет избежать ряда ошибок, допущенных в годы Первой мировой войны российскими властями при управлении частным сектором экономики в условиях военного конфликта.

*Постановка проблемы:* в работах отечественных исследователей достаточно подробно изучены некоторые аспекты регулирования российской экономики в годы Первой мировой войны. Так, на основе изучения нормативных правовых актов исследователями показаны: во-первых, меры по военно-экономической мобилизации государственной промышленности страны; во-вторых, мероприятия по организации снабже-

**Vladimir Viktorovich Sinichenko**,  
Doctor of History, Professor,  
Chief Researcher of the Department  
for the Study of Strategic Problems  
Management of the Research Center,  
Management Academy of the Ministry  
of the Interior of Russia,  
Russian Federation, 125171, Moscow,  
Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8

ORCID: 0000-0001-9384-2175

E-mail: v.v.sinichenko@bk.ru

Scientific specialty:  
12.00.01 — Theory and History of Law and State;  
History of Doctrines about Law and State.  
(5.1.1. Theoretical and Historical Legal Sciences)

#### Annotation

*The relevance* of the topic is due to the fact that at present, in the context of a special military operation in Ukraine, the problem of mobilizing the economy for military needs is becoming important. At the same time, studying the history of the preparation of regulatory legal acts, the practice of their enforcement, it seems, will help to avoid a number of mistakes made during the First World War by the Russian authorities in managing the private sector of the economy in a military conflict.

*Problem statement:* the works of domestic researchers have studied in sufficient detail some aspects of the regulation of the Russian economy during the First World War. So, on the basis of a study of regulatory legal acts, the researchers show: firstly, measures for the military-economic mobilization of the country's state industry; secondly, measures to organize the supply of the Russian army with military orders from abroad; thirdly, the state measures of targeted social as-

ния армии России военными приказами из-за рубежа; в-третьих, изучены государственные меры адресной социальной помощи населению; в-четвертых, исследованы мероприятия правительства, направленные на поддержку стабильности кредитно-финансовой системы.

Таким образом, отечественными и зарубежными учеными описаны принятые по этим направлениям нормы права, раскрыт масштаб проведенных правительственными органами мероприятий и даны оценки результатов деятельности российского правительства в социально-экономической сфере.

Опираясь на труды дореволюционных и современных российских исследователей, можно сделать вывод, что ухудшение общей социально-экономической ситуации в стране, безудержный рост цен и расстройство денежного обращения пришлось на 1916 г., что в конечном итоге привело к революции в феврале 1917 г.

На наш взгляд, ухудшение социально-экономической ситуации в стране было вызвано также, помимо выявленных исследователями причин, несвоевременностью (запоздалостью), а также недостатками принятых нормативных актов, направленных на проведение мобилизации частного сектора промышленности Российской империи.

*Цель исследования:* выявление недостатков правового механизма военно-экономической мобилизации Российской империи в годы Первой мировой войны.

*Методы исследования:* автор, используя конкретно-исторический и ретроспективный методы исследования, анализирует нормы права, которые принимало российское правительство в годы Первой мировой войны по управлению промышленностью частного сектора экономики страны.

*Результаты и ключевые выводы:* в статье делается вывод, что нормы права, которые обеспечивали военно-экономическую мобилизацию России в годы Первой мировой войны, негативно отразились на продуктивности частного промышленного сектора. Создание параллельно действующих органов управления народным хозяйством, позднее введение норм уголовной ответственности за неисполнение военного оборонного заказа, отсутствие норм, которые бы препятствовали недофинансированию промышленности, выпускающей товары гражданского назначения, все это в конце концов повлекло за собой деградацию ряда отраслей промышленности России, не связанных непосредственно с ее военно-промышленным комплексом.

**Ключевые слова:** Первая мировая война; правила; закон; частные предприятия; военный период; комиссии; секвестр; юридическая ответственность; мобилизация тыла; Особое совещание.

assistance to the population were studied and, fourthly, were studied by government measures aimed at supporting the stability of the credit and financial system.

Thus, domestic and foreign scientists described the rules of law published in these areas, disclosed the scale of the activities carried out by government bodies and assessed the results of the activities of the Russian government in the socio-economic sphere.

Based on the works of pre-revolutionary and modern Russian researchers, we can conclude that the deterioration of the general socio-economic situation in the country, the rampant rise in prices and the disorder of monetary circulation occurred in 1916, which ultimately led to the revolution in February 1917.

In our opinion, the deterioration of the socio-economic situation in the country was caused, in addition to the reasons identified by the researchers, also by late (late), as well as by the shortcomings of the adopted regulations aimed at mobilizing the private industry sector of the Russian Empire.

*The purpose of the study* in the framework of this article is to identify the shortcomings of the legal mechanism of the military-economic mobilization of the Russian Empire during the First World War.

*Research methods:* the author, using specific historical and retrospective research methods, analyzes the norms of law that the Russian government adopted during the First World War to manage the industry of the private sector of the country's economy?

*Results and key conclusions:* the article concludes that the norms of law that ensured the military-economic mobilization of Russia during the First World War negatively affected the productivity of the private industrial sector. The creation of parallel governing bodies of the national economy, the later introduction of norms of criminal liability for non-fulfillment of the military defense order, the lack of norms that would prevent the underfunding of the industry producing civilian goods, all this, in the end, entailed the degradation of a number of industries of Russia not directly related to its military-industrial complex.

**Keywords:** World War I; rules; law; private enterprises; military period; commissions; sequestration; legal responsibility; mobilization of the rear; Special meeting.

Первая мировая война, начавшаяся в августе 1914 г. и продолжавшаяся до ноября 1918 г., заставила воюющие страны мобилизовать не только мужское население призывного возраста, но весь тыл страны, ввести военно-экономическую мобилизацию промышленного сектора.

Однако результаты этой мобилизации в России получили диаметрально противоположные оценки в отечественной историографии.

Так, если Т. М. Китанина положительно оценивает влияние сложившихся органов управления (Особых совещаний) на темпы перевооружения российской армии [11, с. 46], то Е. З. Барсуков считает, что проведенная в годы Первой мировой войны мобилизация «привела к распылению производства, потребовала огромного числа рабочих и излишней затраты материалов, раздробила ответственность и крайне затруднила установление массового производства» [4, с. 210].

В. Н. Ипатьев и Л. Ф. Фокин также подчеркивают отрицательную сторону проделанной работы по созданию органов управления экономикой тыла в годы Первой мировой войны. По их мнению, созданные структуры провалили работу по обеспечению тыла продовольствием и материалами для изготовления промышленных изделий [10, с. 6].

С. А. Сомов в целом указывает на недостатки управления экономикой страны в военный период времени, отмечая, что созданные структуры не справлялись с поставленными перед ними задачами ликвидации разрыва хозяйственных цепочек и мобилизации капитала и труда [16, с. 20].

В чем же причина существования таких диаметрально противоположных взглядов?

Дело в том, что на рубеже XX–XXI вв. после открытия ряда российских архивохранилищ научная источниковая база отечественных исследований существенно пополнилась. Однако побочным явлением введения в научный оборот большого массива ранее не изданного материала стало появление порой взаимоисключающих оценок результативности проведенных российскими властями мероприятий по экономической мобилизации промышленности страны.

Полученные материалы показывают, что если некоторые сектора российской промышленности в годы Первой мировой войны находились в динамичном росте (энергетическое и транспортное машиностроение), то другие (химическая промышленность, моторостроение, угольная промышленность и пр.) так и не смогли выйти из тяжелого состояния и обеспечить всем необходимым фронт и тыл страны.

Причины этого необходимо искать, помимо прочего, в недостатках нормативных правовых актов периода Первой мировой войны.

Из анализа массива документов «Собрания узаконений и распоряжений правительства, опубликованных с июля 1914 г. по октябрь 1917 г.» [7] видно, что к содержанию статьи относятся только 128 актов мобилизационно-экономического характера (из почти 9 тыс.), то есть настоящая работа построена на чуть более 1 % от генеральной совокупности имеющихся в распоряжении исследователей нормативных правовых документов.

На наш взгляд, недостатки военно-экономической мобилизации были вызваны, помимо прочего, той хаотичностью, что наблюдалась при создании органов управления частным сектором экономики Российской империи.

Прежде всего мы посмотрим, как происходило правовое регулирование кредитно-финансового сектора экономики, который и определял направления развития частного сектора народного хозяйства страны.

В советской отечественной литературе оценка проводимым в стране мероприятиям по стабилизации кредитно-финансовой сферы экономики дана достаточно критическая [3, с. 34–35].

В первые дни войны, согласно Указу императора от 20 июля 1914 г., правительство приостановило расчеты по векселям и иным кредитным операциям [14, с. 128], что было вызвано паникой и изъятием вкладов населением России. Только в течение первого месяца из банков было изъято вкладчиками более 200 млн рублей [17, с. 30].

Тем не менее Госбанк своевременно отреагировал на возникшую проблему. Исследования известного российского историка-экономиста В. И. Бovyкина показали, что коммерческие банки перешли на операции в товарно-ссудной сфере, по кредитному обеспечению растущего в те годы военного импорта и стали ориентироваться на получение комиссий за вывоз в союзные страны товаров российского экспорта (пшеница, лес, масло и пр.) [4, с. 304, 305].

Однако в целом война, как отмечал Л. Е. Шепелев, оказала негативное влияние на кредитно-финансовую сферу. Кредитно-банковская система России существовала в деформированном виде, снабжая кредитами не население, а только крупные предприятия и монополистические объединения [18, с. 467].

В отношении частного промышленного сектора правительство Российской империи с начала войны перешло к политике преференциального финансирования отдельных промышленных предприятий. Посмотрим

на изданные в этом направлении нормативные правовые акты.

4 сентября 1914 г. были изданы «Правила в отношении исполнения промышленными и торговыми заведениями в военное время заказов военного и морского министерств». Этот нормативный акт ввел приоритет выполнения государственного оборонного заказа для промышленных предприятий России и освободил предпринимателей империи от неустойки в случае невыполнения ими контракта перед иными юридическими лицами, с которыми означенный контракт был заключен в предвоенный период [19, с. 48].

В 1915 г. пришлось решать проблемы эвакуированных промышленных заведений, поэтому 18 сентября 1915 г. были изданы «Правила о способах и порядке оказания содействия эвакуируемым предприятиям к возобновлению их деятельности в новых местах» [13, л. 19; 17, ст. 2036]. Согласно этим Правилам российские власти планировали до 1 октября 1916 г. восстановить производство, ранее утраченное на оккупированных армиями Германии и Австро-Венгрии российских территориях. Для этого выдавались безвозвратные денежные суммы на покрытие издержек, связанных с перевозкой предприятия на новое место. Выдача ссуд производилась для воссоздания предприятия на новом месте (покупка земельных участков, сооружение заводских зданий и необходимых жилых помещений, а в отдельных случаях и приобретение недостающего заводского оборудования).

Ссуды выдавались правительством на срок до 15 лет под 3 % годовых. Однако если собственники эвакуируемых предприятий не восстанавливали производство до октября 1916 г., то процент ссуды увеличивался до 6.

Если предприятие вводилось ранее намеченного срока, процент снижался за каждые два месяца от октября 1916 г. При условии начала производства ранее на 6 месяцев ссуда выдавалась беспроцентно.

Погашение ссуд должно было производиться равными ежегодными взносами на протяжении 15 лет, причем начальный год погашения мог быть отдален на срок до 5 лет от времени выдачи ссуды.

При выдаче ссуды получающим ее предприятиям с отделом промышленности Министерства торговли и промышленности Российской империи заключался договор, где излагались льготные условия кредитования [13, л. 20; 15, ст. 2036].

Были изданы в то же время «Правила о порядке выдачи авансов без обеспечения предприятиям, работающим на оборону государства», которые фиксировали, что размер за-

датка не должен был превышать двух третей суммы договора, если для исполнения заказа требовалось новое оборудование [10, с. 719; 15, ст. 2775].

20 августа 1916 г. были утверждены «Правила о выдаче углепромышленным предприятиям целевых ссуд на прокладку новых шахт и полное их оборудование; на устройство подъездных путей; на строительство обогатительных фабрик, коксовых печей, а также на приобретение машин и оборудования» [10, с. 720; 15, ст. 1875].

Однако при принятии этих мер поддержки промышленного сектора экономики наблюдалась существенная диспропорция в системе государственных расходов. Доля кредита для частного промышленного сектора страны составляла в годы войны с августа 1914 г. по март 1917 г. всего 4,5 млрд рублей [11, с. 81], что соответствовало 13,8 % от всех расходов, произведенных российским правительством в указанный период времени.

Итак, мы видим, что в отношении частного сектора российской промышленности существовало мало нормативных правовых актов, да и сама частная промышленность, обеспечивающая тыл товарами, была в годы войны недофинансирована по сравнению с фронтом.

Однако, описав недостатки кредитования частного сектора промышленности страны, мы должны задаться ключевым вопросом — как же происходило управление частным сектором российской промышленности в годы Первой мировой войны?

Закон от 17 октября 1914 г. вводил институт уполномоченных от Военного и Морского министерств. Уполномоченные представители силовых ведомств находились в качестве прикрепленных лиц на промышленных предприятиях и наблюдали за ходом исполнения предприятиями военных заказов, которые имели приоритет по срокам исполнения по другим заказам.

Уполномоченные обладали правом вмешиваться в ход промышленного процесса и приостанавливать выполнение работ, если заводоуправления нарушали бы приоритеты по выполнению контрактных обязательств в отношении казенных заказов [19, с. 63].

В целом, как отмечает Г. И. Шигалин, проводя аналогию с союзным России французским правительством, которое сразу же провело полную мобилизацию частных заводов и милитаризовало французских рабочих, введя для них жесткий режим труда военного времени, следует считать меры, предпринятые российским правительством, недостаточными [19, с. 65].

Как мы понимаем, ни институт уполномоченных при заводоуправлениях, ни созданные межведомственные комиссии российских министерств не могли эффективно регулиро-

вать процессы в военно-экономической сфере, так как еще не обладали достаточными властными полномочиями по прямому управлению частным сектором промышленности страны [5, с. 98].

Причина заключалась в том, что царское правительство долгое время пребывало в иллюзии либеральных экономических установок и полагало, по сути, весь первый год войны, что «контроль и вообще отношение к частным и казенным заводам и фабрикам не должны выходить за рамки действующих законоположений» [9, с. 41].

Результатом подобного непонимания, что армия XX в. нуждается в массовом производстве всех видов вооружений и военного снаряжения, которые регулярно исчезали в горниле войны, стало то, что уже к концу 1914 г. русская армия столкнулась с недостатком на фронте вооружений.

Постепенно военно-политическое руководство страны осознало, что нерешительность и непоследовательность в деле установления контроля за частным промышленным сектором приведет только к военному поражению России с последующими весьма негативными социально-политическими последствиями для правящего режима.

Поэтому 13 мая 1915 г. было учреждено Особое совещание для объединения мероприятий по обеспечению действующей армии предметами боевого и материального снабжения во главе с военным министром.

Полномочия нового органа отныне распространялись не только на контроль за ходом выполнения военного заказа, но и на руководство частными предприятиями, распределение им военных заказов на плановой основе. В случае невыполнения государственного оборонного заказа Особое совещание получало полномочия провести реквизицию предприятий, «их запасов и станков включительно...» [6, с. 37].

Реквизиция подразумевала собой изъятие промышленного предприятия из распоряжения собственника до конца войны. Вместе с тем, как мы видим, право владения оставалось за нерадивым собственником и он не нес никакой ответственности за ненадлежащую организацию военно-промышленного производства.

Именно Императорским указом от 13 мая 1915 г. дан старт военно-экономической мобилизации всей промышленности России, выразившийся в издании на протяжении лета — осени 1915 г. ряда нормативных актов по формированию органов управления частной промышленностью России.

Юридическим основанием деятельности Особого совещания стал Закон от 17 августа

1915 г. Им на Особое совещание возлагалась двойная задача:

1) управление государственными и общественными учреждениями и предприятиями, работающими для целей государственной обороны;

2) организация продовольственного снабжения и транспортного обеспечения в Российской империи [13, л. 8].

Итак, во-первых, Особое совещание получало «высший надзор за деятельностью всех правительственных учреждений, заводов, арсеналов, а также частных заводов и иного рода промышленных предприятий, изготавливающих предметы боевого и прочего материального снабжения армии и флота». Кроме того, согласно Положению, к предметам ведения Особого совещания относилось и «распределение необходимых, в видах снабжения армии, заказов между русскими и иностранными заводами и иного рода промышленными предприятиями».

Иными словами, Особое совещание стало органом, планирующим промышленное производство внутри России и осуществляющим контроль за выполнением этого плана.

Во-вторых, так как Особое совещание получало контроль за заграничными заказами, оно при выполнении заграничных заказов стало отвечать за логистику поставок в Россию, а также вообще за перевозки между регионами империи продовольственных и промышленных товаров.

Широкие полномочия Особого совещания должны были подтверждаться таким инструментарием, как санкции за невыполнение решений Особого совещания.

Однако мы можем констатировать, что спустя год войны в России появился орган, в обязанности которого вменялся «надзор» без раскрытия функционала значения этого термина.

В результате распределение государственных оборонных заказов по-прежнему происходило между тремя хозяйственными субъектами — казенными промышленными предприятиями, заграничными фирмами и частными российскими компаниями, но ответственность этих субъектов была различной. Если чиновников (госпредприятия) могли привлекать к дисциплинарной и даже, как мы покажем ниже, уголовной ответственности, в отношении иностранных контрагентов действовала неустойка гражданско-правового характера, то частные промышленники России, ссылаясь на трудности финансирования, работу смежников, проблемы взаимоотношений с рабочими, по сути, могли безнаказанно саботировать работу по выполнению необходимых фронту заказов [13, л. 8].

Так, военный министр как председатель Особого совещания и члены Особого совещания (представители различных правительственных министерств и ведомств) за ненадлежащее исполнение своих обязанностей по формированию военного государственного заказа подлежали уголовной ответственности в порядке, предусмотренном ст. 86 Учреждения Государственного Совета (Св. зак. Т. 1. Ч. 2. Изд. 1906 г.) [13, л. 8].

Причем создавалось своеобразное противоречие — четыре представителя Центрального военно-промышленного комитета (ЦВПК), вошедших в состав Особого совещания, могли быть привлечены к уголовной ответственности за срыв военных поставок, а некоторых членов военно-промышленных комитетов (из числа т. н. земгусар) первоначально это не касалось.

Однако главный просчет и недостаток проведенной военно-экономической мобилизации заключался в том, что при сохранении частной промышленности в России не была долгое время введена юридическая ответственность владельцев за ненадлежащее исполнение военного государственного заказа.

Именно это связывало эффективность деятельности Особого совещания для обсуждения и объединения мероприятий по обороне государства.

Советом министров только 10 мая 1916 г. издан акт «О наказуемости лиц, принадлежащих к составу общественных и частных организаций, учрежденных для удовлетворения вызываемых войною потребностей, за совершенные оными лицами при исполнении своих обязанностей деяний, заключающих в себе подлога, мздоимства, лихоимства и особых злоупотреблений по подрядам и поставкам».

Для представителей общественных и частных организаций, или, как бы мы сейчас сказали, негосударственных юридических лиц, вводилась уголовная ответственность из гл. 11 разд. 5 «Уложения о наказаниях Уголовных и исполнительных» [12, л. 55].

Вместе с тем мы вынуждены признать, что приняли эту норму слишком поздно, буквально накануне Февральской революции 1917 г., в результате в 1915 и 1916 гг. часто срывались поставки вооружения и военного снаряжения на фронт, наблюдались многочисленные случаи невыполнения государственных контрактных обязательств.

В целом мы должны констатировать, что военный министр с лета 1915 г. становился ключевой фигурой по проведению военно-экономической мобилизации страны. Однако функционал, сосредоточенный в руках Особого совещания и его руководителя — военного министра, первоначально был ограничен — распределе-

ние государственных заказов для нужд фронта и тыла.

Создавались органы реализации власти Особого совещания на местах. Ими стали военно-промышленные комитеты, с помощью которых власти намеревались перейти от системы распределения заказов к системе государственного планирования всей промышленной деятельности страны. Военно-промышленные комитеты (далее — ВПК) должны были заниматься снабжением российских армии и флота предметами вооружения, военного снаряжения и довольствия. 27 августа 1915 г. было принято Положение о военно-промышленных комитетах. Это Положение зафиксировало правовые различия между Центральным военно-промышленным комитетом и территориальными (областными) комитетами.

Центральный военно-промышленный комитет находился в Петрограде и, по сути, являлся ближайшим помощником Особого совещания по управлению промышленным сектором [13, л. 15].

Областные военно-промышленные комитеты образовывались в городах: Архангельске, Астрахани, Баку, Варшаве, Вильно, Владивостоке, Грозном, Иркутске, Екатеринбурге, Екатеринославле, Казани, Киеве, Москве, Нижнем Новгороде, Самаре, Саратове, Ташкенте, Тифлисе, Томске, Харькове, Харбине, Челябинске. Кроме того, образовывался отдельный Уральский горнопромышленный областной комитет с местопребыванием в столице — Петрограде [13, л. 14].

Центральный военно-промышленный комитет с целью организации поставок и подрядов по заказам казны получил право юридического лица для приобретения им движимого и недвижимого имущества, заключения всех видов коммерческих сделок и взятия на себя финансово-кредитных обязательств.

Подобной самостоятельностью областные военно-промышленные комитеты не обладали, более того, их имущество, запасы и денежные суммы могли обращаться в случае чего в доход казны по решению местных имперских властей [13, л. 14].

27 августа 1915 г. был выпущен и «Наказ о порядке образования и действий военно-промышленных комитетов и их съездов». В Наказе было сказано, что Центральный ВПК объединяет и направляет деятельность региональных (областных и местных) военно-промышленных комитетов.

Местные комитеты образовывались в пределах каждого района и подчинялись областным военно-промышленным комитетам, труд его членов объявлялся безвозмездным, в то время как представители областных ВПК и централь-



ного могли рассчитывать на комиссию в 1 % от сумм заключаемых контрактов [13, л. 15].

В целом складывалась иерархия военно-промышленных комитетов – местные, потом областные, потом центральный военно-промышленный комитет. Все это создавало достаточно громоздкую и плохо управляемую структуру, поскольку решения местных военно-промышленных комитетов требовали согласования руководством [13, л. 16].

Увеличивало бюрократическую составляющую и создание различных ревизионных комиссий. Так, для проверки книг, смет, денежных сумм и отчетности учреждались особые контрольные комиссии, которые, по сути, дополняли только чинов Государственного контроля, постоянно разъезжая и ревизуя военно-промышленные комитеты, отвлекая их от напряженной работы по формированию государственного военного заказа. Особенно неблагоприятно ревизии сказывались на закупках продовольствия за границей и поставках для Министерства путей сообщений транспорта (паровозов, тепловозов и вагонов). Ревизия указывала, что закупки делались по завышенным ценам, возникла бюрократическая переписка, в результате чего поставки и закупочные компании срывались. Приобретенный товар не доставлялся, а долгое время находился на границе [13, л. 16].

Параллельным территориальным (областным и местным) военно-промышленным комитетам звеном управления мобилизованной промышленностью, согласно «Правил о порядке действия местных Уполномоченных, назначаемых Председателем Особого совещания для обсуждения и объединения мероприятий по обороне государства, и о состоящих при них районных заводских совещаниях», изданных 10 сентября 1915 г., стали заводские совещания.

Руководил заводским совещанием уполномоченный от Особого совещания, а его члены состояли из представителей министерств и делегатов от городского и земского союзов [13, л. 18].

В распоряжение заводских совещаний выделялись из военного фонда кредиты на все расходы, связанные с деятельностью заводских совещаний [13, л. 18].

На заводские совещания возлагались задачи перераспределения между заводами военных заказов, а также «взаимное предоставление имеющихся на заводах орудий производства, инструментов, материалов, технического персонала, рабочих и пр.» [13, л. 17].

Однако, как мы понимаем, в силу того что рассмотрение вопросов о порядке исполнения

заказов разных ведомств на заводах, входящих в район ведения заводского совещания, возлагалось на областной или центральный военно-промышленный комитеты, адекватно выполнить сформулированные выше задачи отдельное заводское совещание не могло, поскольку сталкивалось в своей деятельности с параллельным вмешательством ВПК.

Таким образом, помимо проблемы формирования санкций, их отсутствия в принятых нормативных правовых актах, проявилась и проблема управления и распределения полномочий и задач в различных звеньях управления промышленным сектором страны.

В целом слабостью принятых норм права были первоначально незначительные полномочия заводского совещания:

Председатель заводского совещания мог:

1) просить содействия от местных правительственных и общественных учреждений для принятия и исполнения оборонных заказов и поставок;

2) производить осмотр торговых и промышленных предприятий и требовать от них предоставления документов.

Однако собственно создавать график перевозок грузов, сырья, топлива, равно как и устанавливать очередность исполнения заказов для ведомств заводской комитет мог только с разрешения военно-промышленного комитета [13, л. 18].

В целом из-за принятых решений и неправильной постановки задач и распределения полномочий для заводских совещаний и военно-промышленных комитетов создалась удивительная бюрократическая путаница и вал переписки, когда заводские комитеты заваливали территориальный военно-промышленный комитет своими порой взаимоисключающими предложениями как по производству, так и транспортировке грузов. Оперативно военно-промышленный комитет ответить заводским комитетам не мог, что вызывало простои и скапливание военного снаряжения на складах, несвоевременную поставку товаров из региона в регион и с тыла на фронт.

В результате Особое совещание с лета 1916 г. делегировало вышеупомянутое право заводским совещаниям, но недостаточно проработало этот вопрос. Особым совещанием не было выработано конкретных оснований, как формировать очередь исполнения заказов для ведомств. В результате в деятельности этих звеньев управления стал присутствовать элемент коррупции, когда они потворствовали знакомым от тех или иных ведомств или организаций, продвигая вперед их очередь исполнения заказов [13, л. 172].

Нуждалось в большей определенности, соответственно, и право выдавать литерное разрешение на перевозку изготовленных для нужд фронта и тыла промышленных грузов. Переданное заводским совещанием право на литерные перевозки, своеобразная децентрализация транспортной логистики вызвали в условиях войны не ускорение сроков перевозки грузов, а неоднократно описываемый в литературе «транспортный коллапс железных дорог России» второй половины 1916 – начала 1917 г. [13, л. 173].

Были и другие проблемы в деятельности заводских комиссий, которые неэффективно выполняли свои обязанности по управлению промышленностью на местах.

Так, от уполномоченного Одесского района в Особое совещание для обсуждений мероприятий по обороне государства 17 июня 1916 г. поступило донесение, в котором он указывал, что районные уполномоченные обязаны сообщать сведения о заработной плате на частных промышленных предприятиях, однако этим, по сути, и исчерпывается власть уполномоченного и районного заводского совещания по рабочему вопросу.

В то же время было понятно, что условия и обстановка труда оказывают важное влияние на выполнение военного заказа.

Для безостановочного хода промышленной работы в царской России в условиях мировой войны было необходимо порой властное вмешательство компетентного органа в назревший или уже возникший конфликт рабочих и промышленников [13, л. 170].

Наконец, еще одним контролирующим органом была специальная комиссия от Особого совещания во главе с председателем Государственного совета. На практике создание подобной комиссии затягивало сроки формирования заказа, что приводило к негативным последствиям в деле снабжения действующей армии вооружением и продовольственным снабжением [1, с. 203].

Итак, недостатки при распределении властных полномочий различных звеньев управления военной экономикой России и несвоевре-

менное принятие санкций за невыполнение государственного заказа в частном секторе экономики негативно влияли на обороноспособность Российской империи в годы Первой мировой войны.

Таким образом, к концу 1915 г. была создана достаточно сложная бюрократическая система различных совещаний, комитетов, комиссий, уполномоченных, которые должны были управлять российским народным хозяйством и подчиняться в своей деятельности председателю Особого совещания (военному министру). Эта система была вызвана к жизни войной и создана на основе нормативных правовых актов государственного регулирования народного хозяйства.

Однако недостатки построенной модели управления мобилизованной промышленностью и транспортом состояли в неправильном распределении функций и полномочий между различными звеньями созданного механизма, а именно между областными военно-промышленными комитетами и районными заводскими совещаниями. Порой эти органы конкурировали друг с другом при распределении военных заказов и дублировали функцию контроля за их выполнением.

Наделив эти органы управления частным промышленным сектором определенными полномочиями в хозяйственном отношении, власти не ввели мобилизацию труда и не дополнили полномочия этих органов правом на неотложное решение социальных проблем рабочих коллективов предприятий. Социальные права и социальные выплаты до февральской революции 1917 г. регулировались отдельными нормативными правовыми актами имперского законодательства.

Кроме того, Советом министров несвоевременно (только 10 мая 1916 г.) была введена юридическая ответственность за умышленный срыв государственного оборонного заказа представителями частного промышленного сектора России, что тоже негативно отразилось на исполнительской дисциплине предприятий при производстве промышленной продукции в годы войны.

#### Список литературы:

1. *Алексеев Т. В.* Особое совещание по обороне государства и военно-экономическая мобилизация в России в годы Первой мировой войны (1914–1917 гг.). Санкт-Петербург, 2015.
2. *Барсуков Е. З.* Работа промышленности на боевое снабжение русской армии в мировую войну. Москва, 1928.

#### References:

1. *Alekseev T. V.* Osoboe soveshchanie po oborone gosudarstva i voenno-ekonomicheskaya mobilizaciya v Rossii v gody Pervoj mirovoj vojny (1914–1917 gg.). Sankt-Peterburg, 2015.
2. *Barsukov E. Z.* Rabota promyshlennosti na boevoe snabzhenie russkoj armii v mirovuyu vojnu. Moskva, 1928.

3. *Беляев С. Г. П. Л.* Барк и финансовая политика России, 1914–1917. Санкт-Петербург, 2002.
4. *Бовыкин В. И., Петров Ю. А.* Коммерческие банки Российской империи. Москва, 1994.
5. *Данилов Н. А.* Экономика и подготовка к войне. Москва; Ленинград, 1926.
6. Журналы Особого совещания для обсуждения и объединения мероприятий по обороне государства (Особое совещание по обороне государства). 1915–1918 гг.: в 3 т. 1915. Т. 1 / сост. А. П. Корелин, А. С. Грузинов, М. К. Шацилло. Москва, 2013.
7. Законодательные акты вызванные войною 1914–1916 гг.: законы, манифесты, рескрипты, указы, положения Совета Министров, военного и адмиралтейств советов: распоряжения и постановления министров и др. / сост. Е. И. Авербах. Петроград, 1915–1916. Т. 2–4.
8. *Ипатьев В. Н., Фокин Л. Ф.* Химический комитет при Главном артиллерийском управлении и его деятельность для развития отечественной химической промышленности. Петроград, 1921. Ч. 1.
9. *Китанина Т. М.* Россия в Первой мировой войне. 1914–1917 гг. Экономика и экономическая политика: в 2 ч. Ч. 1: Экономическая политика царского правительства в первые годы войны. 1914 – середина 1916 г. Санкт-Петербург, 2003.
10. *Поткина И. В.* Социально-экономическое регулирование в годы Первой мировой войны и революция // Вестник СПбГУ. История. 2017. Т. 62. Вып. 4.
11. *Прокопович С. Н.* Война и народное хозяйство. 2-е изд. Москва, 1918.
12. Российский государственный военно-исторический архив (РГВИА). Ф. 369. Оп. 1. Д. 3.
13. Российский государственный военно-исторический архив (РГВИА). Ф. 369. Оп. 1. Д. 28.
14. *Саломатина С. А.* Коммерческие банки в России: динамика и структура операций, 1864–1917 гг. Москва, 2004.
15. Собрание узаконений и распоряжений правительства, издаваемое при правительствующем Сенате (СУ). 1914. Оtd. 1. Петроград, 1914. № 151–366. Собрание узаконений и распоряжений правительства, издаваемое при правительствующем Сенате (СУ). 1915. Оtd. 1. Петроград, 1915. № 1–373. Собрание узаконений и распоряжений правительства, издаваемое при правительствующем Сенате (СУ). 1916. Оtd. 1. Петроград, 1916. № 1–365. Собрание узаконений и распоряжений правительства, издаваемое при правительствующем Сенате (СУ). 1917. Оtd. 1. Петроград, 1917. № 1–286.
3. *Belyaev S. G. P. L.* Bark i finansovaya politika Rossii, 1914–1917. Sankt-Peterburg, 2002.
4. *Bovykin V. I., Petrov Yu. A.* Kommercheskie banki Rossijskoj imperii. Moskva, 1994.
5. *Danilov N. A.* Ekonomika i podgotovka k vojne. Moskva; Leningrad, 1926.
6. Zhurnaly Osobogo soveshchaniya dlya obsuzhdeniya i ob"edineniya meropriyatij po oborone gosudarstva (Osoboe soveshchanie po oborone gosudarstva). 1915–1918 gg.: v 3 t. 1915. T. 1 / sost. A. P. Korelin, A. S. Gruzinov, M. K. Shacillo. Moskva, 2013.
7. Zakonodatel'nye akty vyzvannye vojnoyu 1914–1916 gg.: zakony, manifesty, reskripty, ukazy, polozheniya Soveta Ministrov, voennogo i admiralteystv sovetov: rasporyazheniya i postanovleniya ministrov i dr. / sost. E. I. Averbah. Petrograd, 1915–1916. T. 2–4.
8. *Ipat'ev V. N., Fokin L. F.* Himicheskij komitet pri Glavnom artillerijskom upravlenii i ego deyatel'nost' dlya razvitiya otechestvennoj himicheskoy promyshlennosti. CH. 1. Petrograd, 1921.
9. *Kitanina T. M.* Rossiya v Pervoj mirovoj vojne. 1914–1917 gg. Ekonomika i ekonomicheskaya politika: v 2 ch. CH. 1: Ekonomicheskaya politika carskogo pravitel'stva v pervye gody vojny. 1914 – sredina 1916 g. Sankt-Peterburg, 2003.
10. *Potkina I. V.* Socio-Economic Management During World War I and Revolution // Bulletin of St. Petersburg State University. History. 2017. Vol. 62. Issue 4.
11. *Prokopovich S. N.* Vojna i narodnoe hozyajstvo. 2-e izd. Moskva, 1918.
12. Rossijskij gosudarstvennyj voenno-istoricheskij arhiv (RGVIA). F. 369. Op. 1. D. 3.
13. Rossijskij gosudarstvennyj voenno-istoricheskij arhiv (RGVIA). F. 369. Op. 1. D. 28.
14. *Salomatina S. A.* Kommercheskie banki v Rossii: dinamika i struktura operacij, 1864–1917 gg. Moskva, 2004.
15. Sobranie uzakonenij i rasporyazhenij pravitel'stva, izdavaemoe pri pravitel'stvuyushchem Senate (SU). 1914. Otd. 1. Petrograd, 1914. № 151–366. Sobranie uzakonenij i rasporyazhenij pravitel'stva, izdavaemoe pri pravitel'stvuyushchem Senate (SU). 1915. Otd. 1. Petrograd, 1915. № 1–373. Sobranie uzakonenij i rasporyazhenij pravitel'stva, izdavaemoe pri pravitel'stvuyushchem Senate (SU). 1916. Otd. 1. Petrograd, 1916. № 1–365. Sobranie uzakonenij i rasporyazhenij pravitel'stva, izdavaemoe pri pravitel'stvuyushchem Senate (SU). 1917. Otd. 1. Petrograd, 1917. № 1–286.
16. *Somov S. A.* Osoboe soveshchanie po oborone i burzhuaziya. Vozniknovenie novej formy

16. *Сомов С. А.* Особое совещание по обороне и буржуазия. Возникновение новой формы сотрудничества самодержавия и буржуазии (май – август 1915 г.): автореф. дис. ... канд. ист. наук. Москва, 1974.
17. *Судейкин В. Т.* Война и наша финансовая политика. Петроград, 1915.
18. *Шепелев Л. Е.* Акционерные компании в России, XIX – начало XX в. Санкт-Петербург, 2006.
19. *Шигалин Г. И.* Военная экономика в Первую мировую войну (1914–1918 гг.). Москва, 1956.
- sotrudnichestva samoderzhaviya i burzhuazii (maj – avgust 1915 g.): avtoref. dis. ... kand. ist. nauk. Moskva, 1974.
17. *Sudejkin V. T.* Vojna i nasha finansovaya politika. Petrograd, 1915.
18. *Shepelev L. E.* Akcionernye kompanii v Rossii, XIX – nachalo XX v. Sankt-Peterburg, 2006.
19. *Shigalin G. I.* Voennaya ekonomika v Pervuyu mirovuyu vojnu (1914–1918 gg.). Moskva, 1956.

**Для цитирования:**

*Синиченко Владимир Викторович.* Недостатки механизма управления частным сектором промышленности Российской империи в годы Первой мировой войны // Труды Академии управления МВД России. 2022. № 3 (63). С. 171–180.

**For citation:**

*Sinichenko Vladimir Viktorovich.* Shortcomings of the Mechanism for Managing the Private Sector of Industry of the Russian Empire During the First World War // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2022. № 3 (63). P. 171–180.

---

# ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ, международное сотрудничество

---

**Абдолла Сакен,**  
кандидат юридических наук,  
судья Верховного Суда Республики Казахстан,  
Председатель Союза судей  
Республики Казахстан,  
010000, Республика Казахстан,  
г. Астана, ул. Кунаева, 39  
E-mail: abdolla.saken@bk.ru

**Saken Abdolla,**  
Candidate of Law Sciences,  
Judge of the Supreme Court of the Republic of Kazakhstan,  
the Chairman of the Union of Judges  
of the Republic of Kazakhstan, 010000,  
Republic of Kazakhstan,  
Astana, Kunaev St., 39  
E-mail: abdolla.saken@bk.ru

Научная специальность:  
12.00.09 – Уголовный процесс  
(5.1.4. Уголовно-правовые науки)

Scientific specialty:  
12.00.09 – Criminal Procedure  
(5.1.4. Criminal law sciences)

УДК 343.14

DOI 10.24412/2072-9391-2022-363-181-189

Дата поступления: 24 августа 2022 г.

Дата принятия статьи в печать: 15 сентября 2022 г.

## **Заключение эксперта как источник доказательств при назначении комплексной судебной экспертизы**

### **Expert Opinion as a Source of Evidence in the Appointment of a Comprehensive Forensic Examination**

#### **Аннотация**

*Актуальность:* в процессе расследования уголовных, гражданских и административных дел необходимо законное обоснование и законное решение, а также предоставление доказательств по обстоятельствам дела (доказывание – это сбор информации, исследование этой информации, оценка представленных доказательств, а также их использования), имеющим значение для расследования.

В каждом случае устанавливаются все юридические и фактические данные, связанные с возникновением, изменением и прекращением правоотношений с нормами законодательства.

В случаях когда судом невозможно непосредственно воспринимать информацию о фактах, используются явления, необходимые для установления обстоятельств, которые в совокупности составляют судебные доказательства.

Документы, предметы и вещи, содержащие сведения, имеющие значение для дела и пред-

#### **Abstract**

*Relevance:* in the process of investigating criminal, civil, and administrative cases where a legal justification and a legal decision are necessary, providing evidence on the circumstances of the case that are relevant to the investigation of the case.

In each case, all legal and factual data are established that link the emergence, modification and termination of legal relations with the norms of legislation.

In cases where it is impossible for the court to directly perceive information about the facts, the phenomena necessary to establish the circumstances, which together constitute judicial evidence, are used.

Documents, objects and things that contain information relevant to the case, which are presented by the participants in the process, can receive the status of evidence.

One of the important evidence, which is regulat-

ставленные участниками процесса, могут получить статус доказательства.

Одним из немаловажных доказательств в соответствии с законодательными нормами является экспертное заключение.

В этой связи вопросы определения заключения эксперта как источника доказательства при назначении комплексной судебной экспертизы являются актуальными и требуют научной проработки.

*Постановка проблемы:* приведенные задачи, направленные на повышение эффективности института доказательства в судебном процессе, могут и должны решаться в рамках единой криминалистической политики как элемента уголовной политики.

*Цель исследования:* обоснование необходимости формирования единой криминалистической политики в части определения заключения эксперта как источника доказательства при назначении комплексной судебной экспертизы.

*Методы исследования:* диалектический метод как всеобщий универсальный метод познания, общенаучные формально-логические методы познания (анализ и синтез, дедукция и индукция, аналогия), системный подход.

*Результаты и ключевые выводы:* в статье приводятся дискуссионные мнения ученых об отнесении заключения эксперта к доказательствам и их значимость; отличия эксперта от следователя, а также описывается, что должно содержать в себе заключение эксперта.

**Ключевые слова:** доказательство; заключение эксперта; комплексная судебная экспертиза; судебная экспертиза; эксперт.

ed by legislative norms, will be an expert opinion.

In this regard, the issues of determining the expert opinion as a source of evidence in the appointment of a comprehensive forensic examination are relevant and require scientific study.

*Problem statement:* the above tasks aimed at improving the effectiveness of the institution of evidence in the judicial process can and should be solved within the framework of a unified criminalistic policy as an element of criminal policy.

*The purpose of the study:* substantiation of the need to form a unified forensic policy, in terms of determining the expert opinion as a source of evidence when appointing a comprehensive forensic examination.

*Research methods:* dialectical method as a universal universal method of cognition, general scientific formal-logical methods of cognition (analysis and synthesis, deduction and induction, analogy), systematic approach.

*Results and key conclusions:* the article presents the debatable opinions of scientists on the attribution of the expert's conclusion to evidence and their significance, the difference between an expert and an investigator, and also describes what the expert's conclusion should contain.

**Keywords:** proof; expert opinion; complex forensic examination; forensic examination; expert.

В процессе расследования уголовных, гражданских и административных дел необходимо законное обоснование и законное решение, а также предоставление доказательств по обстоятельствам дела (доказывание — это сбор информации, исследование этой информации, оценка представленных доказательств, а также их использования), имеющим значение для расследования.

В каждом случае устанавливаются все юридические и фактические данные, связанные с возникновением, изменением и прекращением правоотношений с нормами законодательства.

В случаях когда судом невозможно непосредственно воспринимать информацию о фактах, используются явления, необходимые для установления обстоятельств, в совокупности составляющих судебные доказательства.

Данные сведения, документы и материалы по определению суда, постановления органа,

ведущего дело, должны быть приобщены к материалам расследуемого дела для получения статуса доказательства. Суд может мотивированно отказать в приобщении данных материалов в качестве доказательств к делу, но это может быть обжаловано участниками процесса.

Документы, предметы и вещи, содержащие сведения, имеющие значение для дела и представленные участниками процесса, могут получить статус доказательства.

Одним из доказательств, которые регламентируются законодательными нормами, является экспертное заключение.

Экспертное заключение в результате будет содержать одно из двух значений: судебное доказательство или процессуальный акт, в котором сформировано доказательство.

Согласно Закону Республики Казахстан от 10 февраля 2017 г. № 44-VI ЗРК «О судебно-экспертной деятельности» экспертное заклю-

чение — это документ, составленный письменно и оформленный с соблюдением требований действующего законодательства, с отражением хода и результата исследования эксперта<sup>1</sup>.

Как отмечает Ю. К. Орлов, «хотя заключение эксперта не имеет какой-либо преимущественной силы перед иными доказательствами, оно обладает весьма существенной спецификой, поскольку представляет собой умозаключение эксперта, сделанное на основе исследования, проведенного с использованием специальных познаний» [4, с. 40].

Е. А. Зайцева отмечает, что «следственное действие — назначение и производство судебной экспертизы, неотъемлемой частью которого является деятельность эксперта, представляет собой сложную комплексную операцию, включающую процессуальные приемы следователя и других лиц, вовлекаемых в процедуру получения нового доказательства — заключения эксперта» [3, с. 102].

С. А. Шейфер справедливо отмечал, что именно следователь определяет предмет, программу и объекты предстоящего экспертного исследования, осуществляет контроль за его научностью, полнотой и объективностью, обеспечивает законные интересы подозреваемого, обвиняемого, других участников досудебного производства и т. д. [10, с. 7].

По мнению С. Б. Россинского, эксперта от следователя отличает то, что эксперт — это локальный участник досудебного производства, привлекаемый только для решения разовой задачи, выраженной в установлении посредством специальных знаний определенных обстоятельств и формировании единственного доказательства. По завершении исследований и представления подготовленного им заключения, то есть после выполнения своих публично-правовых обязательств перед органами предварительного расследования, эксперт в целом выбывает из уголовного дела [7, с. 104–105].

Заключение эксперта — это документ в письменной форме, предусмотренный законом, в котором отражены исследование эксперта по поставленным перед ним органом или лицом, назначившим экспертизу, вопросам и сформулированные выводы. В заключении экспертом указываются использованная литература и примененные методы исследования. В предусмотренных законом случаях описываются обстоятельства, имеющие значение для дела, установленные по инициативе судебного эксперта.

Пояснения эксперта, данные им в устной форме в процессе разбирательства для разъяснения проведенного им исследования и экспертного заключения, отраженные в протоколе допроса эксперта (п. 2 ст. 116 Уголовно-процессуального кодекса Республики Казахстан (далее — УПК РК)), составляют часть заключения эксперта. Кроме того, допрос не может быть проведен до выдачи экспертом заключения (п. 3 ст. 285 УПК РК)<sup>2</sup>.

Признаками заключения эксперта как доказательства являются:

- обязательная письменная форма в соответствии с требованиями закона;

- заключение эксперта имеет доказательное значение в том случае, если содержит описание всего хода исследования. В заключении должны содержаться: информация о дате оформления; сроках производства, месте проведения экспертизы; основания для назначения судебной экспертизы; данные об органе/лице, вынесшем постановление о назначении экспертизы, сведения об органе экспертизы (эксперте), который проводил экспертное исследование, с указанием фамилии, имени, отчества, образования эксперта, а также экспертной специальности и стажа работы по данной специальности, ученой степени (при наличии), должности эксперта; отметка с подписью о том, что он предупрежден об ответственности за дачу заведомо ложного заключения; перечень вопросов, которые необходимо решить; информация о присутствовавших при проведении исследования лицах; перечень объектов с указанием упаковки с описанием надписей и оттиска печати в случае установления; процесс исследования и выводы, к которым он пришел согласно ст. 283 УПК РК.

Заключение эксперта является не просто ответами на поставленные вопросы. Лицо, назначившее экспертизу, может допросить эксперта в рамках ст. 285 УПК РК после выдачи заключения в случае имеющихся неясностей по проведенному исследованию: уточнение квалификации эксперта, методик, которые он использовал, методов исследования, пояснение терминологии, вопросы по фактам и обстоятельствам экспертного исследования.

Ответы, данные экспертом на вопросы в ходе допроса могут быть доказательством, но только в части пояснения по проведенному им экспертному исследованию. В случае если вопросы будут выходить за рамки проведенного им исследования, даже если они связаны с его специальными научными знаниями, данные сведения не могут быть доказательством.

<sup>1</sup> О судебно-экспертной деятельности [Электронный ресурс]: Закон Республики Казахстан от 10 февраля 2017 г. № 44-VI ЗРК. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1700000044> (дата обращения: 28.05.2021).

<sup>2</sup> Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан от 4 июля 2014 г. № 231-V (с изм. и доп.) [Электронный ресурс]. URL: [https://online.zakon.kz/document/?doc\\_id=31575852](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=31575852) (дата обращения: 28.05.2021).

Статья 25 УПК РК гласит, что заключение эксперта не имеет заранее установленной силы, для органа, ведущего уголовный процесс, оно не обязательно, но следователь в случае непринятия данного заключения эксперта должен дать этому обоснованную мотивировку (ст. 116 УПК РК).

Заключение эксперта всегда содержит новые данные, полученные на основе изучения тех объектов, которые ему представлены на исследование.

Заключение эксперта — это прямое или косвенное доказательство по расследуемому уголовному делу (в зависимости от отношения к предмету доказывания).

К примеру, в области судебно-медицинской экспертизы большая часть заключений может быть отнесена к прямым доказательствам, однако преимущественно заключение эксперта выступает в качестве косвенного.

Практика знает множество случаев, когда источник доказательства устанавливает главный факт не целиком, а лишь указывает на отдельные существенные его элементы, например на объективную сторону, на объект посяательства и т. п. Следует ли такие доказательства считать прямыми или же это будут доказательства косвенные? По этому вопросу существуют в процессуальной литературе две точки зрения. Одни авторы считают такие доказательства прямыми [8, с. 71], другие, наоборот, относят их к косвенным [2, с. 140; 9, с. 240]. Представляется, что правильна первая точка зрения. Основанием для деления доказательств на прямые и косвенные является отношение их к главному факту, а отнюдь не степень их достоверности. Если доказательство прямо указывает на главный факт, то оно является прямым. Если же оно указывает на какой-либо побочный (то есть не юридический), являющийся в свою очередь признаком одного из юридических фактов, то оно будет косвенным.

Заключение эксперта не должно повторять информацию уже имеющихся в деле материалов и будет содержать в себе совершенно новую информацию, таким образом, заключение эксперта будет первоначальным доказательством, а не производным.

В практической деятельности правоохранительных органов недостатком в работе следователя или судьи будет являться неиспользование или ненадлежащее использование уже имеющихся в материалах дела заключений эксперта, которые устанавливают фактические обстоятельства.

Причины:

— интерпретация экспертного заключения в решении, которое неверно истолковано (например, категорический вывод принимается как вероятный);

— использование экспертного заключения в неполном виде, когда одни выводы судом принимаются, а другие нет;

— интерпретация установленных в экспертном заключении фактов не соответствует смыслу [1, с. 376].

Особые требования предъявляются к заключительной части экспертного исследования, выводы должны быть однозначными и не иметь двусмысленного толкования, которые приведут к ошибке лица, ведущего процесс.

Также в доказывании используются выводы, не требующие дополнительного толкования, и которые могут быть доступны для понимания всем участникам процесса, иногда не имеющие достаточной квалификации для понимания.

Ключевой составляющей экспертизы являются выводы эксперта, так как цель назначения экспертизы — получение выводов, к которым эксперт приходит в результате проведенного экспертного исследования.

Выводы эксперта формируются в соответствии с учетом квалифицированности, определенности, доступности.

Иными словами, экспертом формируются только такие выводы, которые соответствуют его профессиональной квалификации и научным специальным знаниям (принцип квалифицированности).

В случае если перед экспертом ставятся вопросы, для решения которых не требуются специальные научные знания, то ответы на них не могут использоваться в качестве доказательств.

В заключении эксперта недопустимо формулирование двусмысленных выводов, позволяющих неопределенно их истолковывать.

К примеру, указание на одинаковые или аналогичные объекты без учета оригинальных для объекта совпадающих признаков, выводы о том, что объекты относятся к одному роду, без дальнейшей их классификации. Например, вся техника, оборудование имеют свои заводские индивидуальные номера, по которым их можно идентифицировать; все объекты, бывшие в употреблении, имеют индивидуальные признаки эксплуатации, которые описываются в исследовательской части и по которым их также идентифицируют. Иными словами, необходимо соблюдение принципа определенности.

Заключение эксперта должно быть понятно для сотрудников правоохранительных и специальных органов, прокуроров, судей и иных лиц, то есть выводы доступны для понимания и не требуют специальных научных знаний — соблюдение принципа доступности.

В исследовательской части заключения эксперт описывает исследование таким образом, чтобы любой неподготовленный человек, не об-



ладающий специальными научными знаниями, смог понять вывод эксперта и ход исследования.

Наряду с этим, эксперт в исследовательской части не должен допустить упрощение научного языка и терминологии и при описании ссылаться на специальные научные термины.

В выводах должны быть четкие ответы на заданные вопросы. Эксперт может быть вызван к лицу, назначившему экспертизу, для разъяснения непонятных для следователя моментов исследовательской части заключения.

Процессуальное законодательство подразделяет экспертизы на единоличные (экспертизу проводит один эксперт), комиссионные (экспертизу проводят от двух и более экспертов одной специальности), однородные (по одному виду экспертизы), комплексные (участвуют один или несколько экспертов разных специальностей для решения общего вопроса), первичные (экспертизы, которые назначаются и проводятся в первый раз), повторные (экспертизы, вопросы которых уже решались до этого), основные (в первый раз назначенная экспертиза), дополнительные (в экспертизе решаются либо дополнительные вопросы или предоставлены дополнительные объекты) (ст. 281, 282, 287 УПК РК).

При назначении судебных экспертиз, производстве, а также их оценке существенную роль играет их классификация.

Основания для классификации экспертиз определяются в зависимости от целевого назначения.

В действующем законодательстве предусматривается одна из классификаций экспертиз по характеру используемых специальных знаний. К таким экспертизам относятся комплексные исследования.

Разграничение видов судебных экспертиз, а также компетенция эксперта напрямую зависят от поставленных перед ним задач и обстоятельств, решаемых экспертом в процессе проведения экспертного исследования.

Предмет в данном случае понимается как объект экспертизы, который должен быть исследован с помощью методов и методик определенной отрасли экспертизы для решения поставленных вопросов, имеющих значение для какого-либо дела.

По предметности все судебные экспертизы делятся на классы, роды, виды в соответствии с принятой в науке о судебной экспертизе классификацией.

Классификация комплексных экспертиз:

1) в зависимости от рода используемых знаний:

– межклассовые (криминалистические и инженерно-технические; биологические и медицинские; инженерно-транспортные и почвоведческие; экономические и экологические;

искусствоведческие и криминалистические; инженерно-технологические и пищевых продуктов; сельскохозяйственные и экологические) в самых разных вариациях;

– межродовые. В Перечне видов судебных экспертиз в Республике Казахстан существуют 30 видов или родов (почерковедческая и автороведческая; ДТП и ТС и баллистическая; биологическая и экономическая; взрывотехническая и дактилоскопическая; компьютерных технологий и филологическая; пожарно-техническая и габитологическая; строительная и экспертиза материалов, веществ и др.) в самых разных вариациях<sup>3</sup>;

2) по ведомственной принадлежности экспертных подразделений или структурных отделений, проводящих комплексные экспертизы:

- межлабораторные;
- межведомственные;
- внутриведомственные;

3) по количеству участвующих экспертов:

– единоличная (возможно проведение комплексной экспертизы одним экспертом, если он имеет познания в разных видах экспертиз);

– комиссионная (участвуют более 2-х экспертов).

При необходимости установления обстоятельств, где требуется наличие специальных научных знаний в различных областях, а также привлечение экспертов различных специальностей, необходимо назначение комплексной экспертизы.

Основными признаками комплексной экспертизы являются:

- объект исследования должен быть единый для всех экспертов;
- предмет исследования разный, который выражается в разных методах исследования;
- разная компетенция участвующих в исследовании экспертов при четком разграничении их функций;
- наличие пограничных знаний у экспертов, создающих возможность взаимопонимания;
- единый вывод на основе совместной оценки полученных данных всеми экспертами (решение общей комплексной экспертной задачи возможно лишь в результате решения вопросов всеми экспертами).

При проведении комплексной экспертизы, где участвуют от двух и более специалистов, необходимо соблюдение требования уголовно-процессуального законодательства о порядке

<sup>3</sup> Об утверждении Перечня видов судебных экспертиз, проводимых органами судебной экспертизы, и экспертных специальностей, квалификация по которым присваивается Министерством юстиции Республики Казахстан [Электронный ресурс]: приказ Министра юстиции Республики Казахстан от 27 марта 2017 г. № 306. URL: [https://online.zakon.kz/document/?doc\\_id=31575852](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=31575852) (дата обращения: 15.02.2022).

производства этого вида экспертизы, при даче данного заключения должны участвовать компетентные эксперты.

Комплексными экспертизами являются фоноскопическая (идентификация человека по голосу); медико-баллистическая (могут быть решены задачи установления дальности выстрела, как были расположены два человека, в случае если один стрелял в другого); медико-трасологическая (определяют, как были причинены телесные повреждения, к примеру, след от удара предметом, ранение ножом); транспортно-трасологическая (устанавливают, как произошло дорожно-транспортное происшествие, расположение объектов по отношению друг к другу).

Производство и порядок оформления результатов экспертизы схожи с правилами производства комиссионной экспертизы.

По итогам исследования эксперты составляют единое заключение, требования законодательства должны быть соблюдены, при этом составляют заключение только те эксперты, которые участвовали в производстве назначенной экспертизы.

Заключение эксперта должно быть в двух экземплярах, один из которых направляется органу, инициирующему производство данной экспертизы, второй хранится в течение 5 лет в архиве органа. Все страницы заключения должны быть подписаны экспертом, в том числе приложения. Документ заверяется печатью органа.

В заключении имеются вводная, исследовательская части и выводы.

В вводной части содержится следующая информация:

- название экспертного учреждения;
- все данные о дате, времени и месте проведения экспертизы, а также номер экспертизы;
- информация, касающаяся экспертов: фамилия, имя и отчество, высшее образование, по какой специальности специализируется, данные о стаже работы, ученой степени (при наличии) и занимаемой должности;
- основание для производства экспертного исследования (дата, когда вынесено постановление, его номер и обстоятельства дела);
- информация, касающаяся органа, назначившего экспертизу;
- отметка о предупреждении эксперта об уголовной ответственности;
- данные о лицах, присутствовавших при производстве экспертизы;
- перечисление всех объектов, которые представлены на исследование, и перечисление материалов с описанием состояния упаковки;
- перечисление вопросов, поставленных на разрешение эксперту.

У эксперта есть право менять редакцию вопроса, не меняя его смысл.

Исследовательская часть содержит описание процесса исследования и результаты, в том числе:

- описание обстоятельств дела, если они имеют значение для дачи заключения и приняты экспертом в качестве данных;
- ходатайство о представлении материалов, необходимых для производства исследования, результаты рассмотрения их следователем и данные об исполнении;
- исследование с описанием использованных методов и технических средств, полученные результаты;
- какие методики были применены экспертом при решении вопросов;
- результаты экспериментов в случае их производства, а также образцы, если они были получены;
- оценка этапов исследования с промежуточными выводами и итоговым результатом, выводы;
- выявленные экспертом по своей инициативе обстоятельства дела, которые могут, по его мнению, помочь следствию.

Выводы заключения – это краткие, четкие, однозначные ответы на вопросы.

Выводы бывают категорически положительными (эксперт отвечает однозначно положительно на поставленный вопрос следователем), категорически отрицательными (эксперт дает однозначные отрицательные ответы на поставленный вопрос), вероятно положительными (ответ, в котором есть предположительный положительный ответ с объяснением причин, не позволяющих прийти к категорическому выводу), вероятно отрицательными (ответ отрицательный с объяснением причин, не позволяющих прийти к категорическому отрицательному выводу, а также невозможность решения вопроса (когда эксперту не хватает информации для решения вопроса)).

Приложения в виде фототаблиц и схем – это часть заключения, они прилагаются к заключению эксперта. Размещение таблиц и рисунков возможно и в тексте заключения.

Упаковка объектов возвращается лицу, назначившему экспертизу. Обеспечение сохранности свойств объекта и исключение доступа к нему – это требование законодательства к упаковке.

Оформление комплексной экспертизы имеет отличия. В заключении должно быть обязательно отражено: какое исследование проводил каждый эксперт, участвующий в производстве экспертного исследования; основные выводы, разграниченные по экспертам, их формулировавшим самостоятельно, общие экспертные выводы, сформулированные и подписанные экс-

пертами, компетентными в оценке полученных результатов (ст. 282 УПК РК).

При производстве комплексной экспертизы важным является четкое согласование действий экспертов разных специальностей, которое может быть достигнуто в случае обладания ими хотя бы минимальными знаниями в специальностях друг друга. Совместная работа будет более слаженной и последовательной, а ход исследования, описанный в заключении, будет понятнее для суда и участников процесса.

Каждый участвующий в экспертном исследовании специалист изучает лишь определенную сторону объекта, представленного на исследование, признаки и свойства с учетом той компетенции, которой он обладает. Экспертом подписывается только та исследовательская часть заключения, которая содержит подробное описание проведенного им исследования.

Проведение комплексной экспертизы – достаточно трудоемкий процесс, так как требуется решение вопросов, относящихся к разным специальностям. Иногда исследование зависит одно от другого, при этом эксперты должны быть уверены в правильности результатов исследования эксперта, состоящего в комиссии.

Комплексным анализом признаков, по мнению Е. Р. Россинской, Е. Х. Баринаова, Н. Ф. Бодрова, является гносеологическая сущность комплексной экспертизы [6, с. 50].

При организации проведения комплексной экспертизы участвующие в данном процессе субъекты должны быть в постоянном взаимодействии: лица, назначающие экспертизу, осуществляющие производство, оценивающие результат. Это обеспечит получение максимально достоверной информации о преступлении и будет направлено на эффективное производство комплексной экспертизы.

Комплексную экспертизу организуют следующие лица:

- лицо, назначающее комплексную экспертизу;
- руководитель органа судебной экспертизы;
- ведущий эксперт – организатор комплексной экспертизы;
- эксперты, входящие в состав экспертной группы.

При организации проведения комплексной судебной экспертизы руководителю необходимо ознакомиться с постановлением о назначении указанной экспертизы и обратить внимание:

- на соответствие постановления требованиям, установленным законодательством;
- соответствие комплексной экспертизе вопросов, указанных при назначении экспертизы;
- правильно ли классифицирована назначенная экспертиза;
- есть ли возможность в данном органе провести вышеуказанную экспертизу (соответст-

вует ли материально-техническая база и компетентность экспертных кадров поставленным задачам).

Экспертиза может быть назначена не только по инициативе суда, но и по ходатайству лиц, участвующих в деле, на любой стадии гражданского процесса до постановления решения. Но, безусловно, предпочтительнее назначать экспертизу до начала рассмотрения дела судом, поскольку ее назначение во время судебного заседания ведет к откладыванию слушания дела [5].

Важным аспектом в организации комплексных судебных экспертиз является выбор и назначение роли ведущего эксперта, который будет координировать производство комплексной экспертизы и выполнять организационные функции. У эксперта-координатора нет преимуществ перед другими членами комиссии.

Не менее важным условием успешного производства комплексной экспертизы является подбор экспертных кадров, участвующих в проведении экспертизы, их стаж работы, квалификационные специальности, знание пограничных областей наук. Кроме того, немаловажную роль будет играть умение экспертов работать совместно. После создания экспертной комиссии руководитель должен разъяснить права и обязанности экспертов, установить сроки производства экспертизы.

Далее организацию производства комплексной экспертизы осуществляет ведущий эксперт, который собирает комиссию, координирует ее работу, в частности, знакомит комиссию с поступившими материалами и поставленными на исследование вопросами, определяет стратегию и тактику производства экспертизы – последовательность проведения всех экспертных исследований каждым экспертом (частных исследований) и очередность применения методов исследования с обоснованием принятого решения.

В случае возникновения вопросов ведущий эксперт выступает от лица всех членов комиссии экспертов.

Очередность проведения исследования является важным моментом, требующим согласования действий экспертов при решении общего вопроса. Перед началом работы эксперты должны определить последовательность проведения исследований, приступая к ним по очереди.

Соблюдение данных требований позволит оптимально выполнить поставленную задачу. В таких случаях должна быть организована экспертиза разных видов (родов), если имеется возможность, то исследования могут проводиться последовательно одно за другим, либо одновременно, параллельно и только по окончании всех исследований будет проведена комплексная экспертиза.

На стадии раздельного исследования (аналитическая стадия) эксперты получают разнобразную информацию об объекте. В данном случае экспертами самостоятельно решаются промежуточные задачи только в рамках своей компетенции и поставленной перед экспертом задачи с формулированием промежуточного вывода.

После соответствующего раздельного исследования (а возможно, и экспертного эксперимента, и сравнительного исследования) члены комиссии формируют общие выводы в соответствии с поставленными вопросами (формируется синтезирующая часть исследования). Для этого назначается конкретная дата их обсуждения.

Последняя стадия экспертизы (заключительная) направлена на объединение мнений и выводов, где эксперты обобщают те данные и результаты, которые ими были получены на стадии раздельного экспертного исследования с целью решения основной задачи, поставленной органом (лицом), назначившим экспертизу. На заключительной стадии происходит интеграция знаний и опыта всех экспертов, участвующих в экспертном исследовании, и формулируется единый вывод.

Особенностью данной стадии является выработка единого вывода о свойствах объекта на базе интегративной оценки разнобразной информации, сформированной при исследовании объекта с точки зрения разных экспертных специальностей и специфических методов. Специфика этой стадии проведения исследования в том, что на указанном этапе происходит синтез и интеграция полученной разнородной информации.

Выработка ответа на поставленную задачу — это результат согласованных действий и их общения в течение всего проведенного исследования, успешность которого зависит от производства исследования и решения общей задачи, от степени, в которой каждый эксперт обладает пограничными знаниями в другой области, от его опыта, квалификации.

Комплексная экспертиза оформляется в соответствии с общими правилами для оформления заключения эксперта, однако заключение эксперта имеет специфику формы и содержания.

Вводная часть экспертного заключения содержит сведения о комплексном характере исследования, месте проведения исследования

и другие сведения в соответствии с ч. 2 ст. 283 УПК РК.

В исследовательской части описываются выполненные каждым участвующим в экспертизе экспертом исследования (если проводится межведомственная экспертиза, указываются привлеченные экспертные учреждения).

В синтезирующей части эксперты обобщают проведенные всеми участниками исследования и сделанные промежуточные (частные) выводы для формулирования единого вывода для дачи заключения эксперта по итогам назначения экспертизы.

В результате проведенного комплексного экспертного исследования выдается заключение, соответствующее установленным требованиям. Должны быть указаны виды исследования, которые провел каждый эксперт, и его выводы по результатам проведенного исследования.

В результате совокупности установленных каждым из экспертов данных специалистами формулируется общий вывод (выводы) с решением задач, для определения которых экспертиза была назначена. Промежуточный вывод формируется тем экспертом, который проводил экспертизу, где удостоверяется подписью часть, в которой описаны его исследования.

Подписывается общий вывод экспертами, компетентными в оценке результатов. В случае разногласий каждый оформляет свое заключение, или эксперт, мнение которого расходится с мнением оставшихся членов комиссии, выдает свое заключение.

Требование, что основанием для дачи заключения по любой экспертизе является непосредственно им выполненное исследование, неприемлемо для комплексной экспертизы. Формирование вывода в комплексной экспертизе основывается на результатах всех участвующих в исследовании экспертов.

Вопрос ответственности в данном случае решается так: эксперты несут ответственность за ход своего исследования и результаты, полученные в итоге, а также за промежуточные выводы. При формировании конечных выводов эксперт несет ответственность за правильность вывода, в составлении которого он принимал участие, при условии что результаты, на которые он ссылался при проведении экспертизы и которые были приведены другими участниками исследования, были верны.

#### Список литературы:

1. Бычкова С. Ф. Судебная экспертология. Курс лекций: учебное пособие. Алматы, 2005.

#### References:

1. Bychkova S. F. Sudebnaya ekspertologiya. Kurs lekcij: uchebnoe posobie. Almaty, 2005.

2. Винберг А. И., Миньковский Г. М., Рахунов Р. Д. Косвенные доказательства в советском уголовном процессе. Москва, 1956.
3. Зайцева Е. А. Концепция развития института судебной экспертизы в условиях состязательного уголовного судопроизводства. Москва, 2010.
4. Орлов Ю. К. Заключение эксперта и его оценка по уголовным делам: учебное пособие. Москва, 1995.
5. Раимкулова А. Экспертиза в гражданском процессе. URL: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=32119610&pos=6;-106#pos=6;-106](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=32119610&pos=6;-106#pos=6;-106) (дата обращения: 10.08.2022).
6. Россинская Е. Р. Методологические и правовые проблемы комплексных судебных экспертиз в условиях реформирования законодательства о судебно-экспертной деятельности // Вестник Московского университета МВД России. 2014. № 6.
7. Россинский С. Б. Судебная экспертиза как особый способ доказывания в досудебном производстве по уголовному делу // Сибирский юридический вестник. 2020. № 4 (91).
8. Советский уголовный процесс / под ред. Д. С. Карева. Москва, 1953.
9. Строгович М. С. Материальная истина и судебные доказательства в советском уголовном процессе. Москва, 1955.
10. Шейфер С. А. Система следственных действий: каковы пути ее развития // Законы России: опыт, анализ, практика. 2015. № 2.
2. Vinberg A. I., Min'kovskij G. M., Rahunov R. D. Kosvennyye dokazatel'stva v sovetskom ugolovnom processe. Moskva, 1956.
3. Zajceva E. A. Konceptiya razvitiya instituta sudebnoj ekspertizy v usloviyah sostyazatel'nogo ugolovnogo sudoproizvodstva. Moskva, 2010.
4. Orlov Yu. K. Zaklyuchenie eksperta i ego ocenka po ugolovnym delam: uchebnoe posobie. Moskva, 1995.
5. Raimkulova A. Ekspertiza v grazhdanskom processe. URL: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=32119610&pos=6;-106#pos=6;-106](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=32119610&pos=6;-106#pos=6;-106) (data obrashcheniya: 10.08.2022).
6. Rossinskaya E. R. Methodological and Legal Problems of Complex Forensic Examinations During the Reform of Legislation on Forensic Activities // Bulletin of the Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2014. № 6.
7. Rossinsky S. B. Forensic Expertise as a Special Method of Proving in Predictional Proceedings in Criminal Case // Siberian Law Herald. 2020. № 4 (91). DOI <https://doi.org/10.26516/2071-8136.2020.4.100>.
8. Sovetskij ugolovnyj process / pod red. D. S. Kareva. Moskva, 1953.
9. Strogovich M. S. Material'naya istina i sudebnye dokazatel'stva v sovetskom ugolovnom processe. Moskva, 1955.
10. Shafer S. A. The System of Investigative Actions: what are the Ways of its Development? // Laws of Russia: experience, analysis, practice. 2015. № 2.

**Для цитирования:**

Абдолла Сакен. Заключение эксперта как источник доказательства при назначении комплексной судебной экспертизы // Труды Академии управления МВД России. 2022. № 3 (63). С. 181–189.

**For citation:**

Abdolla Saken. Expert Opinion as a Source of Evidence in the Appointment of a Comprehensive Forensic Examination // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2022. № 3 (63). P. 181–189.

**Андреева Ирина Анатольевна,**  
доктор юридических наук, доцент,  
профессор кафедры государственно-правовых дисциплин,  
Академия управления МВД России,  
Российская Федерация, 125171, г. Москва,  
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8

ORCID 0000-0002-7735-0362

E-mail: irinandreeva3812@rambler.ru

Научная специальность:  
12.00.01 – Теория и история права и государства;  
история учений о праве и государстве  
(5.1.1. Теоретико-исторические правовые науки)

УДК 340.5

DOI 10.24412/2072-9391-2022-363-190-202

Дата поступления статьи: 16 мая 2022 г.

Дата принятия статьи в печать: 15 сентября 2022 г.

**Irina Anatol'evna Andreeva,**  
Doctor of Law, Associate Professor,  
Professor of the State and Law Disciplines Department,  
Management Academy of the Ministry  
of the Interior of Russia,  
Russian Federation, 125171, Moscow,  
Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8

ORCID 0000-0002-7735-0362

E-mail: irinandreeva3812@rambler.ru

Scientific Specialty:  
12.00.01 – Theory and History of Law and State;  
History of the Teachings of Law and State  
(5.1.1. Theoretical and Historical Legal Sciences)

## Основные этапы развития административной юстиции Франции

### The Main Stages of the Development of Administrative Justice in France

#### Аннотация

*Актуальность* данного исследования определяется необходимостью изучения опыта формирования и функционирования государств, их институтов, правовых систем, относящихся к различным эпохам, цивилизациям, что является элементом механизма формирования юридического мышления и имеет особое значение в условиях современной постоянно трансформирующейся государственно-правовой реальности. В этом видится один из важнейших аспектов актуальности историко-правовых исследований в целом и исследования административной юстиции в частности. В связи с поиском средств повышения эффективности судебной системы и судебных процедур, ведущимися в российской науке и практике дискуссиями о путях совершенствования российской модели административной юстиции изучение и осмысление зарубежного опыта правовой регламентации, организации и функционирования административной юстиции представляются своевременным.

*Постановка проблемы:* административная юстиция как механизм обеспечения судебного контроля за действиями и решениями орга-

#### Annotation

*The relevance* of this research is determined by the need to study the experience of the formation and functioning of states, their institutions, legal systems belonging to different epochs, civilizations, which is an element of the mechanism of formation of legal thinking and is of particular importance in the conditions of modern constantly evolving state-legal reality. This is seen as one of the most important aspects of the relevance of historical and legal research in general and the study of administrative justice in particular. In connection with the search for means to improve the efficiency of the judicial system and judicial procedures, discussions in Russian science and practice on ways to improve the Russian model of administrative justice, the study and understanding of foreign experience in legal regulation, organization and functioning of administrative justice are timely.

*Problem statement:* administrative justice as a mechanism for ensuring judicial control over the actions and decisions of executive authorities in the process of its formation and development demonstrates the variety of forms that existed and exist in the world, which allows through historical and legal study of administrative justice of foreign

нов исполнительной власти в процессе своего становления и развития демонстрирует разнообразие форм, существовавших и существующих в мире, что позволяет посредством историко-правового изучения административной юстиции зарубежных стран расширить представление о ней, увидеть спектр возможностей ее дальнейшего развития. Осуществляемые в Российской Федерации меры по повышению качества правосудия, совершенствованию судопроизводства в целях обеспечения интересов личности, общества и государства требуют формирования фундаментальных знаний как об общих тенденциях в развитии правосудия в зарубежных странах в целом, так и об организации органов судебной власти в отдельных странах на основе изучения теоретических, организационных, историко-правовых, сравнительно-правовых аспектов их функционирования.

*Цель исследования:* выявление особенностей становления и развития административной юстиции Франции, определение основных исторических этапов.

*Методы исследования:* историко-генетический, сравнительно-правовой, формально-юридический.

*Результаты и ключевые выводы:* на основе изучения нормативных правовых актов, иных официальных документов, анализа научной литературы выделены и охарактеризованы следующие этапы развития административной юстиции во Франции.

Первый этап – «предыстория» современной системы (конец XVII–XVIII в.) характеризуется складыванием организационных (деятельность Королевского совета, интендантов, то есть институтов, ставших прототипами современных юрисдикционных органов), доктринальных и правовых предпосылок французской модели административной юстиции.

Второй этап – генезис системы административной юстиции Франции (1789–1872 гг.). Произошла институционализация органов административной юрисдикции – обеспечение контроля над аппаратом управления было возложено на особые, но все-таки административные органы – Государственный совет и советы префектур, действующие на основе системы «удержанной юстиции».

Третий этап (1872–1953 гг.) – формирование особой ветви административного правосудия на основе «делегированной юстиции», доктринально подкрепленное двумя взаимосвязанными идеями об автономии административного права и самостоятельном правовом статусе судебных учреждений административной юстиции, завершившееся созданием в 1953 г. административных трибуналов, рассматривающих

countries to expand the idea of it, to see the range of possibilities for its further development. The measures implemented in the Russian Federation to improve the quality of justice, the perfection of judicial proceedings in order to ensure the interests of the individual, society and the state require the formation of fundamental knowledge about both general trends in the development of justice in foreign countries as a whole, and about the organization of judicial authorities in individual countries based on the study of theoretical, organizational, historical-legal, comparative-legal aspects of their functioning.

*The purpose of the study:* to identify the features of the formation and development of administrative justice in France, to determine the main historical stages.

*Research methods:* historical-genetic, comparative-legal, formal-legal.

*Results and key conclusions:* based on the study of regulatory legal acts, other official documents, analysis of scientific literature, the following stages of the development of administrative justice in France are identified and characterized.

The first stage – the “prehistory” of the modern system (the end of the XVII – XVIII centuries) is characterized by the formation of organizational (the activities of the Royal Council, intendents, that is, institutions that have become prototypical modern jurisdictional bodies), doctrinal and legal prerequisites of the French model of administrative justice.

The second stage is the genesis of the system of administrative justice in France (1789–1872). There was an institutionalization of administrative jurisdiction – ensuring control over the administrative apparatus was entrusted to special, but still administrative bodies – the State Council and the councils of prefectures, operating on the basis of the system of “retained justice”.

The third stage (1872–1953) was the formation of a special branch of administrative justice on the basis of “delegated justice”, fundamentally supported by two interrelated ideas about the autonomy of administrative law and the independent legal status of judicial institutions of administrative justice, culminating in the creation in 1953 of administrative tribunals that consider administrative and legal disputes in the first instance, as a basic element of the French administrative justice system.

The fourth stage (from 1953 to the present) is the development and improvement of the modern system of administrative justice of the Fifth Republic. The most important reform, which completed the formation of a modern system of administrative justice, was carried out in 1987. Initially subordinate to the Ministry of Internal Affairs administrative courts and created by the law of December 31, 1987 administrative courts of Appeal were subor-

административно-правовые споры в первой инстанции, как базового элемента французской системы административной юстиции.

Четвертый этап (с 1953 г. – по настоящее время) – развитие и совершенствование современной системы административной юстиции Пятой республики. Важнейшая реформа, завершившая формирование современной системы административной юстиции, была осуществлена в 1987 г. Первоначально подчиненные Министерству внутренних дел административные суды и созданные законом от 31 декабря 1987 г. апелляционные административные суды были подчинены Государственному совету, который осуществляет управление посредством Генерального секретариата. Таким образом, были расширены и гарантии независимости административного судьи. В последующие годы происходит развитие взаимодействия между элементами системы административной юстиции, а Государственный совет все в большей степени приобретает роль ее ядра, обеспечивая единство судебной практики и совершенствуя систему в соответствии с меняющимися требованиями.

**Ключевые слова:** Франция; административная юстиция; Государственный совет; административные трибуналы; апелляционные административные суды.

dinated to the State Council, which administers through the General Secretariat. Thus, the guarantees of the independence of the administrative judge were also expanded. In the following years, interaction between the elements of the administrative justice system develops, and the State Council increasingly acquires the role of its core, ensuring the unity of judicial practice and improving the system in accordance with changing requirements.

**Keywords:** France; administrative justice; State Council; administrative tribunals; administrative courts of appeal.

Общим местом в современной юридической литературе, посвященной административной юстиции, стало ее признание в качестве важнейшего компонента правового государства. В ряде работ получили фундаментальное освещение вопросы правовой природы административной юстиции [9, с. 47]. Особенности административной юстиции Франции традиционно привлекают внимание российских ученых [1; 4–7 и др.], однако полноценное понимание этой своеобразной модели административной юстиции без учета особенностей, факторов ее становления и развития невозможно. Представленные же в отечественной юридической литературе историко-правовые обзоры по рассматриваемой проблематике фрагментарны и недостаточны. Не попали в поле зрения российских авторов также и изменения, произошедшие в последние десятилетия.

Способы обжалования решений административного характера сложились уже в период позднего Средневековья и Старого режима<sup>1</sup>.

В результате изучения римских правовых текстов и развития канонического права появляется процедура апелляции судебного решения, но поскольку в то время повсеместно царило смешение между управлением и правосудием в деятельности сеньориальных и королевских должностных лиц, то этот способ обжалования был разрешен и в отношении выносимых ими судебных приговоров, и в отношении решений административного характера. В конце Старого режима эти средства правовой защиты продолжали существовать, особенно в отношении решений муниципальных органов, при том что их обжалование могло быть осуществлено также интендантами и Королевским советом, то есть институтами, ставшими прототипами современных юрисдикционных органов – Государственного совета, административных трибуналов [15]. Ни Сен-Жерменский эдикт 1641 г., запрещающий судам вмешиваться в дела администрации, ни выработка критериев дифференциации юстиции и администрации во фран-

<sup>1</sup> Старый режим, Старый порядок (*ancien régime*) – исторический термин, получивший довольно определенное значение в научной литературе. Первоначально так стали называть особенности государственного общественного строя дореволюционной Франции

(до 1789 г.) в противоположность новым политическим и социальным отношениям (*le régime moderne*). Используется так же, как синоним «полицейское государство».



цузской доктрине в XVI–XVII вв. [3, с. 93–94] не отменили окончательно традиции судебного обжалования решений административных органов. В конце Старого режима вопрос о том, кто должен разрешать спорные дела, касающиеся администрации королевства, оставался открытым. Некоторые из этих споров разрешались судами, которые обвинялись в связи с этим в формализме, медлительности, дороговизне процедур и непонимании сути проблематики, связанной с реализацией публичного интереса. Хотя признавалась их способность выступать в качестве защитников интересов управляемых. Интенданты и Королевский совет рассматривали споры быстрее и дешевле, но критиковались за недостаточный учет интересов подданных короля [15].

Утверждение оригинальной французской модели административной юстиции началось в период буржуазной революции 1789–1799 гг. Согласно господствующей позиции во французской доктрине, основополагающим актом, лежащим одновременно у истоков и административного права, и системы двойственной юрисдикции Франции, стал Закон от 16 и 24 августа 1790 г., по выражению Ж. Веделя, «священный закон нашего административного права» [17]. Этим нормативным актом органы исполнительной власти посредством запрета судебного вмешательства в действия управленческих органов были выведены из-под контроля судебной власти на основании выработанной еще юрисконсультами Старого режима идеи, согласно которой суды, задача которых регулировать отношения между частными лицами, не располагают достаточной легитимностью, чтобы оценивать акты, издаваемые властями, действующими во имя публичного интереса.

Выдающийся французский административист Ж. Шевалье показал, что, вводя данный запрет, революционеры не имели намерения создать особые судебные учреждения, которые сегодня составляют административный разряд юрисдикции, отдельную ветвь судебной системы Франции. Они лишь преследовали цель противодействия постоянным вмешательствам в управленческую сферу со стороны парламентов (судов) Старого режима, которые, например, принимали многочисленные полицейские регламенты (административные акты регламентационного характера) [11].

Несмотря на то что революционное Учредительное собрание без споров проголосовало за ст. 13 Закона от 16 и 24 августа 1790 г., решение вопроса о том, кому поручить рассмотрение административных споров, оказалось непростым. Некоторые члены собрания выступили за его отнесение к ведению гражданского суда. Другие предлагали создать специальные адми-

нистративные суды по образцу довольно давно существовавших коммерческих судов и интегрировать их в единый судебный порядок под контролем Кассационного суда. В итоге рассмотрение административно-правовых споров оказалось в ведении самой администрации – министров и руководителей департаментов.

Королю также были даны полномочия по отмене и изменению решений администрации департаментов, закон от 7 и 14 октября 1790 г. предоставил «королю, главе общей администрации» право выносить решение о «некомпетентности административных органов», подчеркнув, что оно «никоим образом не относится к компетенции судов» [15].

Следует, конечно, учесть, что в период революции администраторы, так же как судьи, избирались. Однако правило выборов местных администраторов, принятое в начале революционного периода под влиянием демократических концепций и идей о децентрализации управления, было заменено достаточно быстро правилом назначения префектов, советников префектуры и общих советников.

Так была создана модель административной юстиции «администратор-судья», которая обосновывается во многих нормативных актах. Так, Закон «Об организации муниципальной власти в провинции» от 14 декабря 1789 г. предусматривал, что в случае нарушения прав актом муниципалитета гражданин может его обжаловать в администрацию или в директорию департамента. Это правило было неоднократно подтверждено в 1790–1791 гг. (законы от 6 и 13 июня 1790 г., от 30 июня – 2 июля 1790 г., от 6, 7 и 11 сентября 1790 г., от 7 и 14 октября, от 7–11 декабря 1790 г., от 27 апреля – 25 мая 1791 г., от 16 августа 1791 г. и др.) [2, с. 156].

Этот подход был реализован также конституционалистами 1791 г., которые исходили из того, что оценивать правомерность административного акта должна сама администрация. Он не являлся прямым следствием теории разделения властей, а отражал желание освободить новые административные службы от традиционного влияния судов, которое могло бы стать препятствием их мобильности. Запрет судьям вмешиваться в дела администрации был закреплен третьей статьей пятой главы третьего титла Конституции 1791 г. Подчинившийся воле конституционалистов Кассационный суд, впрочем, продолжил линию правителей Старого режима, которые уже пытались вывести своих агентов из-под контроля обычных судов. Эту же позицию займет жирондистский и якобинский Конвент, стремясь защитить управленцев от судей, отменяя судебные решения, вынесенные в судебных инстанциях в отношении сотрудников административных органов [15]. Защита «пра-

вительственных служащих» будет закреплена и в ст. 75 Конституции от 13 декабря 1799 г., которая разрешит их привлечение к ответственности «за действия, связанные с их функциями», только с разрешения Государственного совета. Эта гарантия неприкосновенности государственных служащих переживет падение Наполеона I и будет отменена только в 1870 г.

Местные администраторы, осознавая, что они осуществляют судебные функции, не ограничивали их от собственно административной деятельности. В течение всей первой половины XIX в. теория «администратор-судья» господствовала во французской доктрине публичного права, немало потрудившейся над ее оправданием, исходя из тезиса, что судить администрацию — это значит управлять.

Рассмотренная система была значительно модифицирована новым политическим режимом, утвердившимся в результате государственного переворота 9 ноября 1799 г., созданием Государственного совета (ст. 52 Конституции от 13 декабря 1799 г.) и советов префектуры (Закон от 17 февраля 1800 г.). Эти документы, оцененные Ж. Шевалье как «административная конституция Франции» [11], развили полученное от революционеров наследие, но также создали два новых элемента, составляющих основы современной системы административной юрисдикции.

Рассмотрение споров по-прежнему считалось частью административной деятельности, но осуществлялось теперь обособленными, хотя и близкими к активным административным службам органами. К тому же, согласно ст. 52 Конституции от 13 декабря 1799 г., Государственный совет «разрешает затруднения, которые появляются в административном предмете», наряду с другими функциями, являясь, в частности, консультативным органом (название прямо на это указывает). Добавим к этому, что и министры сохраняли свои судебные функции, рассматривая административно-правовые споры, относящиеся к подчиненным им службам, вплоть до появления постановления Государственного совета от 13 декабря 1889 г., в соответствии с которым данные споры стали подведомственны самому Государственному совету.

Характеризует административную юрисдикцию этого времени и то, что юридически Государственный совет не обладал правом принятия решения. Он лишь давал заключение (советовал) главе государства и министрам относительно разрешения различных спорных ситуаций, а право принять окончательное решение сохраняла (удерживала) за собой действующая администрация (отсюда название — система «удержанной юстиции») в рамках модели «судья-администратор».

На практике же к мнению Государственного совета прислушивались всегда, так что он постепенно стал восприниматься в качестве настоящего судьи [16].

Государственный совет со времени своего основания являлся, во-первых, органом административной юрисдикции, рассматривающим дела в первой инстанции; во-вторых, апелляционной инстанцией для обжалования решений, вынесенных министрами и советами префектуры; а в-третьих, инстанцией кассационного обжалования.

Юрисдикционная компетенция Государственного совета в течение его более чем двухсотлетней истории значительно эволюционировала.

Прежде всего, Закон от 24 мая 1872 г. положил конец системе «удержанной юстиции» (*la justice retenue*), дав Государственному совету право принимать судебные решения от имени французского народа и соответственно положил начало системе «делегированной юстиции». До этого времени решения Государственного совета подлежали исполнению только после их подписания главой государств, теперь они приобретали силу после их оглашения. Принцип независимости Государственного совета в настоящее время входит в число фундаментальных принципов, признанных законами Республики, что подтверждено Конституционным советом Французской Республики именно на основе Закона от 24 мая 1872 г.

Этим же законом был учрежден (повторно) Трибунал по конфликтам как паритетная юрисдикция для рассмотрения споров о подведомственности рассмотрения дела в составе представителей Государственного совета и Кассационного суда.

Поскольку Государственный совет был учрежден уже после введения Законом от 16–24 августа 1790 г. юрисдикционной деятельности компетентных министров, которые располагали принципиальной компетенцией в рассмотрении споров с участием подчиненных им служб и должностных лиц, то его компетенция была ограниченной. Это значит, что он мог рассматривать только те споры, которые были прямо отнесены к его ведению. Их перечень постоянно расширялся на протяжении всего XIX в.

В 1889 г. Государственный совет в одном из важнейших своих постановлений («Cadot») сформулировал принцип: отныне он может принять к производству иск об оспаривании любого решения административной власти<sup>2</sup>, тем самым присвоив принципиальную компе-

<sup>2</sup> 13 d cembre 1889 – Cadot. Abandon de la thorie du ministre-juge [Электронный ресурс]. URL: <http://www.conseil-etat.fr/fr/presentation-des-grands-arrets/13-decembre-1889-cadot.html> (дата обращения: 08.04.2022).

тенцию в сфере административной юстиции. Это постановление означало окончательный отказ от модели «администратор-судья».

Почти одновременно с появлением Государственного совета Законом от 17 февраля 1800 г. в каждом департаменте был учрежден совет префектуры со схожими функциями. Он, как и Государственный совет, обладал правом рассмотрения только тех споров, которые ему были прямо поручены. Закон 1800 г. содержал их подробный перечень. Это те же категории дел, разрешение которых возлагалось на департаментские службы в период революции: споры, относящиеся к прямым налогам, общественным работам, организации путей сообщения, государственному имуществу и конфискации (впоследствии споры о конфискации были переданы в общегражданские суды). Позже этот перечень дел дополнился спорами, связанными с муниципальными выборами (1831, 1833 гг.). Число членов совета префектуры (от трех до пяти человек) устанавливалось в зависимости от размера департамента. Одновременно в новые органы был назначен 371 советник. Первые советники были отобраны из администраторов революционного периода, членов ассамблей, адвокатов, нотариусов, профессоров права или местной знати. Этот особенный состав первых советов префектуры способствовал утверждению значительной независимости данных учреждений по отношению к префектам в период Консулата и Империи.

Закон не установил требований к кандидатам в советники, но стал применяться общий принцип, согласно которому любой член департаментской или муниципальной администрации должен достичь, по крайней мере, возраста 25 лет. Советники префектуры первоначально получали за свою деятельность незначительное вознаграждение, составляющее одну десятую часть от жалования префекта, и должны были осуществлять иную профессиональную деятельность. Впоследствии они получили статус служащих [2, с. 158].

Решения советы префектуры вырабатывали коллегиально, что отражало дух времени, выраженный в знаменитой формуле: «Управлять — дело одного, судить — дело нескольких». В соответствии с моделью «администратор-судья» председателем совета префектуры являлся префект, который имел право решающего голоса в случае разделения голосов. Защитники теории «администратор-судья» (у нее были, естественно, и критики) полагали, что для осуществления целей правосудия весьма важно соединение в совете префектуры частного (советники) и публичного (префект) начал. Правда, роль префектов была формальной: ввиду множества административных обязанностей

они редко принимали участие в заседаниях. Советы к административной деятельности почти не привлекались, но индивидуальное участие советников в осуществлении полномочий заместителя префекта расширилось.

Поскольку целью Закона 1800 г. было не создание независимых административных судов департаментов, а лишь повышение эффективности административных служб, то он не предусматривал создания секретариата совета префектуры и не устанавливал никаких процедур. Чтобы восполнить этот пробел, большая часть советов префектуры разработали собственные краткие регламенты письменного, несостязательного процесса рассмотрения жалобы.

После принятия префектурой жалобы к производству подготовка дела осуществлялась компетентным бюро префектуры, советники обсуждали вопрос и принимали решение в закрытом заседании. Относительно природы принимаемых советом префектуры постановлений (административная или юрисдикционная) практически сразу начались острые дискуссии. В связи с этим Государственный совет вынужден был неоднократно подчеркивать, что постановления совета префектуры имеют судебный характер, который отличает их от иных решений (административного характера) префектуры, вследствие чего они должны быть обязательно мотивированы так же, как решения судов [2, с. 159].

Хотя это не было определено законодательно, Государственный совет «естественным образом» взял на себя функции апелляционной инстанции по отношению к решениям, вынесенным советами префектуры, закрепив сложившуюся практику в решении 1832 г.

Развитие советов префектуры, конечно, было тесно связано с эволюцией Государственного совета. Советы префектуры сначала почти не ссылались на судебную практику Государственного совета, но издание Ф. Лебоном с 1821 г. ежегодного сборника решений Государственного совета, затем публикация тем же составителем «Постановлений Государственного совета от VIII года до 1839 г.» в семи томах изменили ситуацию.

Начиная с принятия Закона 1872 г., положение Государственного совета в государственном механизме Франции упрочилось, общественный престиж учреждения, сопротивлявшегося всем политическим потрясениям и шаг за шагом создающего автономное административное право (в этот период были приняты первые основополагающие постановления Трибунала по конфликтам и Государственного совета), вырос.

Эти факторы, дополненные настоящим подъемом французской административной на-

уки во второй половине XIX в., обеспечили административному праву положение «королевы» публичного права [12]. Экспансии административного права способствовало и развитие теории правового государства, которая обосновывала расширение контроля административного судьи над актами администрации, введение ответственности администрации перед гражданами. Кроме того, либерализация политического режима в течение XIX в. превращала административную юрисдикцию в одну из его составляющих, меняя ее коренным образом.

Инициированные либералами дискуссии о необходимости упразднения административной юрисдикции по причине недостаточности правовых гарантий защиты отдельного индивида утрачивают политическую окраску и затихают. В контексте расширения роли Государственного совета в сфере юрисдикционного контроля за превышением власти административными органами тезис о его упразднении становился все менее реализуемым и популярным.

Первым нормативным документом, касающимся процедуры рассмотрения споров советами префектуры, стал декрет от 30 декабря 1862 г. Он ввел публичность судебных заседаний, за исключением некоторых споров, разрешил сторонам устно высказывать мнения, учредил должность правительственного комиссара (в Государственном совете она существовала с 1831 г.), защищающего интересы государства. Кроме того, закрепил принцип мотивированности решений и их оглашения в судебном заседании.

Отказавшись от первоначальной идеи упразднения советов префектуры, Третья республика значительно модернизировала этот институт в 1889 г. и в 1926 г., создав предпосылки к их преобразованию в 1953 г. в административные трибуналы. 22 июля 1889 г. был принят закон, регламентирующий процедуру рассмотрения дел советами префектуры (принятие к производству, общие меры подготовки и проверки, возможность принятия неотложных решений и проведения экспертизы, осмотр мест, допросы, проверка подлинности документов, вынесение решения, оппозиции, апелляция, возмещение расходов) [2, с. 160].

Декрет-закон от 6 сентября 1926 г. ввел вместо 86 советов префектуры в департаментах 22 междепартаментских совета (исключение составил совет префектуры департамента Сены, который был сохранен).

Мероприятия реформы советов префектуры в 1926–1927 гг. (сокращение числа советников с 258 до 110, региональное распределение советов, которое сохранится и после их преобразования в трибуналы, отказ от практики председательства префекта в совете, включение пра-

вительственного комиссара непосредственно в совет, повышение качества отбора советников и их статуса) проводились в интересах бюджетной экономии и положительно сказались на советах, обеспечив им независимость по отношению к префектам.

Кроме того, впервые в нормативных актах этого времени регламентировались консультативные полномочия и административные задачи, возлагающиеся на советы префектуры (мнения по административным вопросам и председательство в административных комиссиях). Согласно доктринальным позициям, эти нормы были очень важны. Так, одним из аргументов в пользу существования обособленной административной юстиции является хорошее знание судьями административной практики, невозможное, если они всю свою деятельность посвятят только осуществлению юрисдикционных функций. Эти положения сохраняются в современном Кодексе административной юстиции (статьи L. 212-1, R. 237-1).

Реформа 1926 г. почти не сопровождалась изменением порядка судопроизводства и не расширила компетенцию советов префектуры. Но уже вскоре были осуществлены преобразования, обусловленные необходимостью разгрузить Государственный совет. Декретом-законом от 5 мая 1934 г. советам префектуры была передана принципиальная компетенция по спорам, относящимся к деятельности местных органов власти. Количество дел, рассмотренных Государственным советом, сокращается с 13 700 в 1930 г. до 7868 в 1936–1937 гг. [12].

30 сентября 1953 г. советы префектуры обрели принципиальную компетенцию административного суда первой инстанции и новое название – административные трибуналы.

Первые предвестники этой трансформации появились в Ордонансе от 31 июля 1945 г. о Государственном совете, который предоставил высшей административной юрисдикции государства право инспектирования советов префектуры. Общее управление советами префектуры по-прежнему находилось в ведении министерства внутренних дел, но благодаря непосредственному контакту с Государственным советом они стали более независимыми по отношению к министерству внутренних дел и префектам.

Причины и содержание реформы [18] были определены в декрете № 53-934 от 30 сентября 1953 г., относящемся к реформе административного правосудия. Она считалась необходимой ввиду серьезного кризиса, настигшего Государственный совет из-за невозможности рассмотреть в разумные сроки увеличивающееся количество обращений. Так, в 1947 г. в Государственном совете были зарегистрированы

15 тыс. дел, а в 1952 г. — уже 24 тыс. дел, в то время как средние сроки их рассмотрения достигли пяти лет.

Тем не менее обсуждение законопроекта реформы в Национальной ассамблее в начале 1950-х гг. было безуспешным. Крупнейшие специалисты в сфере публичного права М. Прело и Ж. Риверо объясняли трудность прохождения проекта реформы приверженностью принципу, согласно которому Государственный совет является административным судом общего права. Отказ от этого положения, казалось, угрожал распадом всей системы административной юстиции. Затяжной политический кризис начала 1950-х гг. также тормозил проведение реформы, и лишь новое правительство 1953 г., обратившись к процедуре принятия декрета-закона (Закон от 11 июля 1953 г. об экономическом и финансовом оздоровлении временно расширил правотворческую компетенцию правительства), создало правовые основы реформы, приняв декреты от 30 сентября и 28 ноября 1953 г.

Основным нормативным актом реформы стал декрет от 30 сентября 1953 г. о реформе административной юстиции. Он сопровождался принятым в тот же день декретом, содержащим регламент публичного управления, определявшим статус и проходжение службы членами административных трибуналов (новое наименование советов префектуры). Наконец, декрет от 28 ноября 1953 г. содержал регламент публичного управления о применении декрета от 30 сентября 1953 г. и установил, в частности, нормы, регулирующие территориальную подсудность административных трибуналов.

Был изменен порядок рассмотрения дел административными трибуналами. Положения новых нормативных актов вступили в силу с 1 января 1954 г. Переходные положения урегулировали судьбу дел, находившихся к этой дате на рассмотрении Государственного совета: те, которые переходили в подсудность административных трибуналов, подлежали передаче последним, кроме дел, уже подготовленных к судебному рассмотрению [18].

Во Франции сегодня действуют 42 административных трибунала — юрисдикционных органа, которые имеют принципиальную компетенцию по рассмотрению административно-правовых споров в первой инстанции. Обычный состав трибунала, рассматривающего дело, — это палата, состоящая из трех советников, из которых один осуществляет функции публичного докладчика (ранее он назывался правительственным комиссаром). В исключительном случае дело может рассматриваться трибуналом в полном составе судей в нечетном количестве (объединенное заседание палат). Небольшие административные трибуна-

лы обычно располагают только одной палатой, а крупные состоят из нескольких палат.

Вторая важнейшая реформа, завершившая формирование современной системы административной юстиции, была осуществлена в 1987 г. Увеличение числа обращений в суды административной юрисдикции как в новых (градостроительство, охрана природной среды, пребывание и выдворение иностранцев), так и традиционных (налоги, действия администрации, общественные работы) сферах, к которым добавилось изменение требований к качеству административного правосудия, особенно в отношении сроков рассмотрения дела, стали причинами реформы, проведенной на основе Закона от 31 декабря 1987 г. В ходе обсуждения реформы в очередной раз французскими юристами был поднят вопрос о целесообразности сохранения судебного дуализма [14, с. 463].

Одним из важнейших недостатков системы административной юстиции являлась слабая связанность ее элементов. Например, административные трибуналы мало контактировали с Государственным советом. Однако законодателем был сделан фундаментальный выбор по сохранению компетенции административной юрисдикции.

Законом № 87-1127 от 31 декабря 1987 г.<sup>3</sup> были созданы административные апелляционные суды, которые стали рассматривать в апелляционном порядке решения, принятые административными трибуналами. Следовательно, Государственный совет был освобожден от большей части своей компетенции как апелляционной инстанции.

Важность этой реформы состоит в том, что окончательно складывается система административной юстиции. Первоначально подчиненные Министерству внутренних дел, административные суды и созданные Законом от 31 декабря 1987 г. апелляционные административные суды были подчинены Государственному совету, который осуществляет управление посредством Генерального секретариата. Таким образом, были расширены и гарантии независимости административного судьи. В последующие годы происходит развитие взаимодействия между элементами системы административной юстиции, а Государственный совет все в большей степени приобретает роль ее ядра, обеспечивая единство судебной практики и совершенствуя систему в соответствии с меняющимися требованиями. Эта структурная реформа сопровождалась увеличением численности

<sup>3</sup> Loi n° 87-1127 du 31 décembre 1987 portant réforme du contentieux administratif [Электронный ресурс]. URL: [https://www.legifrance.gouv.fr/download/securePrint?token=jiVxK686n\\$XaOLVyD0!2](https://www.legifrance.gouv.fr/download/securePrint?token=jiVxK686n$XaOLVyD0!2) (дата обращения: 18.04.2022).

персонала, разработкой новых методов работы и упрощением процедур.

Эволюция административной юстиции во второй половине XX в. тесно связана с процессом так называемой конституционализации административного права в целом и административной юстиции в частности [20]. Знаменитая ситуация 1963 г., выявившая институциональную слабость Государственного совета, когда недовольный решением Государственного совета глава государства предложил его просто упразднить, после важнейшего постановления Конституционного совета от 23 января 1987 г. невозможна, так как теперь для упразднения административной юрисдикции потребуются пересмотреть Конституцию Французской Республики. В этом постановлении исторически сложившаяся французская система судебного дуализма была названа «французской концепцией разделения властей», а принцип двойственности судебной системы Франции включен в число фундаментальных принципов, признанных законами Республики (являющихся частью «конституционного блока»)⁴.

Сегодня постановка вопроса об упразднении административной юстиции, воспринимающейся во Франции в качестве обязательного элемента подлинно демократического государства, является анахронизмом. За сорок последних лет количество обращений в суды административной юрисдикции выросло более чем в восемь раз. Это может служить иллюстрацией как юридизации общественных отношений в современных обществах, так и роста значения административного права [13]. Периодически возникающие дискуссии во Франции по поводу существующего юрисдикционного дуализма важны, так как позволяют выявлять элементы системы, не соответствующие современным требованиям.

Таким образом, исторически во Франции сложилась система юрисдикционного дуализма, судебная система делится на две ветви (общую и административную юстицию). Общая юстиция объединяет судебные органы, рассматривающие гражданские, торговые, социальные (судебный трибунал, торговые трибуналы, Советы прюдомов и т. д., апелляционные суды) и уголовные дела (полицейский трибунал, исправительный трибунал, суд присяжных и т. д.), и подчинена контролю Кассационного суда. Административная юстиция (система юрисдикционных органов, осуществляющих правосудие по административным делам, по делам

управления, на основе особого процессуального порядка) включает административные трибуналы (42), административные апелляционные суды (8) и Государственный совет.

Термин «административная юстиция» приобрел официальный характер с принятием Кодекса административной юстиции⁵, вступившим в силу 1 января 2001 г., в отношении урегулирования споров, относящихся к сфере управленческой деятельности публичных властей (центральных государственных органов, децентрализованных государственных служб, местных органов самоуправления). Вне сферы компетенции административной юстиции находится законодательная деятельность публичной власти (парламент), деятельность правительства, как относящиеся к сфере политики, а не администрации. Кроме данного материального аспекта, понятие «административная юстиция» имеет организационный аспект, обозначая совокупность учреждений, которые осуществляют рассмотрение административно-правовых споров. В качестве синонимичных понятию «административная юстиция» в организационном смысле во французской литературе используются также термины «административный судья», «административная юрисдикция», «административный разряд юрисдикции» [16].

Согласно Кодексу административной юстиции, Государственный совет — высший административный суд Франции, как и другие органы общей административной юстиции — административные трибуналы и административные апелляционные суды, имеет двойное предназначение, осуществляя, кроме судебных, консультативные функции. В частности, Государственный совет (ст. L. 112-1-112-3) дает заключения на проекты нормативных правовых актов, консультирует премьер-министра или министров по вопросам административного характера, вызывающим затруднения, может по собственной инициативе обращать внимание властей на необходимость реформ законодательного, нормативного или административного порядка.

Это смешение функций создает определенные проблемы в деятельности данных органов. Например, в случае когда Государственный совет, давший положительное заключение на декрет правительства, впоследствии должен рассматривать иск о законности данного декрета. Возникают сомнения в его возможности вынести объективное судебное решение. В 2008 г. «неписаное правило самоотвода» было внесено

⁴ D cision n° 86-224 DC du 23 janvier 1987 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/les-decisions/1987/86-224-dc/decision-n-86-224-dc-du-23-janvier-1987.8331.html> (дата обращения: 18.04.2022).

⁵ Code de justice administrative [Электронный ресурс]. URL: <http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006070933> (дата обращения: 18.04.2022).

в Кодекс административной юстиции (его регламентарную часть), что усилило разделение между консультативными и судебными функциями Государственного совета.

Государственный совет Франции в качестве судебной инстанции является судом первой инстанции с исключительной компетенцией в том смысле, что определенные споры по наиболее важным административным делам рассматриваются советом в первой и последней инстанции. Эта исключительная компетенция в течение последних десятилетий сужается. Государственный совет сохранил в виде исключения компетенцию апелляционного суда в отношении решений, принятых по спорам, относящимся к муниципальным и кантональным выборам. Наконец, он является единственным кассационным судом в сфере административно-правовых споров для постановлений, выносимых административными апелляционными судами, а также в отношении практически всех административных специализированных административных судебных органов.

Совмещение юрисдикционных и консультативных функций отражено в структуре Государственного совета: он включает административные и судебные подразделения. В состав судебной секции входят все члены совета в силу принципа совмещения обязанностей, кроме советников, находящихся на чрезвычайной службе. Судьи Государственного совета могут быть отозваны декретом, но фактически на них, благодаря престижу учреждения, распространяется принцип несменяемости.

Председателем высшей административной юрисдикции Франции является премьер-министр, а в его отсутствие — министр юстиции. Это председательство имеет формальный характер, оно осуществляется лишь на некоторых протокольных мероприятиях. Однако эта ситуация, когда глава правительства является главой Государственного совета формально, а фактический его руководитель довольствуется скромным наименованием «вице-председатель» демонстрирует связь (на сегодняшний день — символическую) административной юрисдикции и администрации.

Для обозначения юрисдикционных функций членов административных трибуналов и административных апелляционных судов Кодекс административной юстиции использует термин «функции магистратов». Тем не менее они не являются магистратами в смысле ст. 64 Конституции Франции, предусматривающей, что статус магистратов регламентируется органическим законом и гарантируется деятельностью Высшего совета магистратуры. Кодекс административной юстиции закрепляет гарантии независимости и беспристрастности админист-

ративных судей (несменяемость, несовместимость статуса с осуществлением определенных видов деятельности). Аналогом Высшего совета магистратуры для административных судей является Высший совет административных судов и административных апелляционных судов во главе с вице-председателем Государственного совета.

Едва ли не главным вопросом, который решался в ходе последних реформ административной юстиции, являлся вопрос о сроках рассмотрения административных дел. Поскольку быстрота осуществления правосудия является одним из условий его эффективности, а в определенных случаях задержка с вынесением решений лишает их практического значения, то борьба против медлительности административного правосудия является постоянным направлением его совершенствования в последнее десятилетие.

В этих целях законодатель предусмотрел развитие процедур по принятию срочных решений<sup>6</sup> и пойдя на определенные отступления от принципа коллегиальности административной юстиции. Государственный совет со своей стороны внес большой вклад в решение проблемы разработкой института вины, иницирующей ответственность государства за медлительность административного правосудия, в постановлении от 28 июня 2002 г. [10]. Государственный совет пояснил, что срок рассмотрения дела квалифицируется как разумный в зависимости от его сложности, характеристики сторон и других особенностей конкретного дела. Разумным сроком рассмотрения обычного, несложного дела считается средний срок рассмотрения подобных дел, если допускается их превышение, то создается повод для привлечения государства к ответственности.

Основной вызов времени, которому по-прежнему противостоит административная юстиция Франции, состоит в необходимости обеспечивать качественное правосудие в разумные сроки, содействие посредством осуществления и юрисдикционных, и консультативных функций упрочению правового государства в условиях постоянного увеличения обращений граждан и усложнения материального содержания административного права.

Совершенствование административной юстиции находится под значительным влиянием процессов цифровизации. Наиболее важные решения административных судов Франции доступны (решения высших судов доступны пол-

<sup>6</sup> Loi no 2000-597 du 30 juin 2000 relative au r f r devant les juridictions administratives [Электронный ресурс]. URL: [http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?jsessionid=7F4756974BD01570113987F09A885E00.tpdjo08v\\_3?cidTexte=JORFTEXT000000204851&dateTexte=20130211](http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?jsessionid=7F4756974BD01570113987F09A885E00.tpdjo08v_3?cidTexte=JORFTEXT000000204851&dateTexte=20130211) (дата обращения: 11.02.2013).

ностью) в сети Интернет с 2002 г., при этом они дополняются данными, такими как анализ и выводы публичных докладчиков. Это привело к длительной и серьезной работе, продолжающейся и сегодня, над формой изложения, аргументацией судебных решений, чтобы сделать их более понятными населению.

Формирование деонтологии административной юрисдикции на современном этапе также способствует повышению эффективности ее деятельности. Нормы Хартии этики административной юстиции, принятой еще в 2011 г., обновленной в 2017 г., применяются к членам Государственного совета, административных судов и трибуналов<sup>7</sup>.

Еще одним важным направлением развития административной юстиции на современном этапе стало внедрение практики альтернативных способов разрешения споров, что в немалой степени уменьшает загруженность административных судов и направлено на решение проблемы доступности административного правосудия. В 2010 г. Государственный совет по запросу премьер-министра провел исследование о необходимости развития медиации в административной сфере, пришел к положительному заключению, что во многом совпало с его давними предложениями 1993 г. о разрешении конфликтов альтернативными способами: примирение, сделка, арбитраж по административным вопросам. В итоге в Кодексе административной юстиции появилась новая глава, посвященная медиации, в которой она была определена как «любой структурированный процесс, независимо от его названия, посредством которого две или более стороны пытаются достичь соглашения с целью полюбовного разрешения своих споров с помощью третьей стороны, медиатора, выбранного ими или назначенного им судом» (гл. 3, ст. L213-1).

В целом в последние десятилетия французский законодатель озабочен улучшением доступности правосудия, как общего, так и административного, принимая меры, направленные на приближение судов к населению, упрощение процедур. Результатом долгой аналитической работы, консультаций, общенациональных дискуссий стал Закон о модернизации правосудия XXI века от 18 ноября 2016 г.<sup>8</sup> Среди изменений, касающихся административной юрисдикции, прежде всего нужно выделить упразднение

ряда специальных органов административной юстиции, рассматривающих споры в социальной сфере. Все французские органы административной юстиции делятся на две большие категории: 1) органы общей административной юстиции, включающие Государственный совет, административные апелляционные суды и административные трибуналы; 2) весьма многочисленные органы административной юстиции со специальной, достаточно узкой, компетенцией (Счетная палата, региональные счетные палаты, дисциплинарные суды, суды по вопросам социального обеспечения и др.).

Закон о модернизации правосудия XXI в., учитывая уязвимость некоторых участников судебного процесса, полностью изменил (упростила) организационную основу рассмотрения споров в социальной сфере. До 1 января 2019 г. она была крайне сложной, ряд споров подлежали рассмотрению органами общей юстиции, ряд — органами общей административной юстиции, а ряд — специальными органами административной юстиции. Последние — это суды по делам социального обеспечения (Les tribunaux des affaires de s curit sociale), существовавшие с 1985 г. по 2018 г., созданные в 1994 г. суды по спорам об инвалидности (tribunaux du contentieux de l'incapacit), департаментские комиссии по социальному обеспечению (des commissions d partementales d'aide sociale), ведущие свою историю с 1905 г. Все они вынесли свои последние решения 31 декабря 2018 г., а их компетенция была перераспределена между административными и судебными трибуналами. Это нововведение привело к тому, что в ведении административных судов появилась новая категория конфликтов, значительно изменившая структуру их деятельности. В зависимости от материального содержания можно выделить шесть главных категорий административных споров в настоящее время: споры, относящиеся к вопросам пребывания в стране иностранцев — составляют 37 % дел от общего количества, рассмотренных административной юстицией, споры, относящиеся к социальной сфере — 13 %, споры, относящиеся к сфере государственного управления — 9 %, налоговые споры — 6 %, обжалование незаконных административно-полицейских актов — 6 %, споры в сфере градостроительства — 7 %, споры, относящиеся к публичным контрактам — 7 %, другие — 20 %<sup>9</sup>.

В настоящее время Франция переживает очередной виток преобразований судебной системы на основе Закона № 2019-222 от 23 марта 2019 г. о развитии и реформировании судебной

<sup>7</sup> Charte de d ontologie de la juridiction administrative. dition 2021 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.conseil-etat.fr/actualites/nouvelle-edition-de-la-charte-de-deontologie-de-la-juridiction-administrative> (дата обращения: 22.08.2022).

<sup>8</sup> Loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXIe si cle [Электронный ресурс]. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000033418805/#:~:text=L es%20personnes%20physiques%20ou%20morales,accord%20des%20parties%2C%20de%20confidentialit%C3%A9> (дата обращения: 22.08.2022).

<sup>9</sup> Les chiffres cl s de la Justice 2021 (p. 34) [Электронный ресурс]. URL: [http://www.justice.gouv.fr/art\\_pix/chiffres\\_cles\\_2021\\_web.pdf](http://www.justice.gouv.fr/art_pix/chiffres_cles_2021_web.pdf) / (дата обращения: 22.08.2022).



системы на период 2018–2022 гг. (далее – Закон № 2019-222)<sup>10</sup>. Хотя современная реформа затрагивает в большей степени суды юрисдикции общего права первого уровня, подлежащие решению проблемы (доступности и прозрачности деятельности судов, сокращения сроков рассмотрения дел, обеспечения права на справед-

ливое судебное разбирательство, создания эффективных средств правовой защиты) касаются и системы административной юстиции. Статьи 34–40 этого закона посвящены повышению эффективности административного правосудия посредством использования почетных магистратов по административным делам, введения помощников юристов административных судов, укрепления существующих инструментов обеспечения исполнения вынесенных судебных решений.

<sup>10</sup> Loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice [Электронный ресурс]. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000038261631/> (дата обращения: 22.08.2022).

### Список литературы:

1. Андреева И. А. Генезис, становление и развитие системы органов административной юстиции Франции // Административное право и процесс. 2013. № 7.
2. Андреева И. А. Судебная система Франции. Москва, 2013.
3. Андреева И. А. Полицейская система Франции: генезис, формирование, развитие (вторая половина XVII–XXI вв.): дис. ... д-ра юрид. наук. Омск, 2015.
4. Майоров В. И. Институт административной юстиции в странах Западной Европы: компаративное исследование // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2022. № 1 (59).
5. Маклаков В. В. Административная юстиция во Франции // Правовые исследования во Франции: сборник научных трудов. Москва, 2007.
6. Маклаков В. В. Административная юстиция во Франции. Перевод. Москва, 2006.
7. Соловьев А. А. Общая характеристика французской модели административной юстиции // Вестник РУДН. Серия: Юридические науки. 2013. № 3.
8. Солодовченко Д. Д., Нужный А. Э. К проблеме возникновения и развития административной юстиции во Франции // Научно-практический юридический журнал «Общество. Закон. Правосудие». 2020. № 2.
9. Стариков Ю. Н. Административная юстиция: проблемы теории. Воронеж, 1998.
10. Cassia P. Délai raisonnable de jugement. URL: [http://actu.dalloz-etudiant.fr/fileadmin/actualites/pdfs/FEVRIER\\_2012/GrandsArrets5.pdf](http://actu.dalloz-etudiant.fr/fileadmin/actualites/pdfs/FEVRIER_2012/GrandsArrets5.pdf) (дата обращения: 17.04.2022).
11. Chevallier J. L' laboration historique du principe de s paration de la juridiction administrative et de l'administration active // Revue internationale de droit compar . 1970. № 4. URL: [http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/ridc\\_0035-3337\\_1970\\_num\\_22\\_4\\_15861](http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/ridc_0035-3337_1970_num_22_4_15861) (дата обращения: 18.04.2022).
12. Chevallier J. Le droit administratif entre science administrative et droit constitutionnel //

### References:

1. Andreeva I. A. Genesis, formation and development of the system of agencies of administrative justice of France // Administrative Law and Procedure. 2013. № 7.
2. Andreeva I. A. Sudebnaya sistema Francii. Moskva, 2013.
3. Andreeva I. A. Policejskaya sistema Francii: genезis, formirovanie, razvitie (vtoraya polovina XVII – XXI vv.): dis. ... d-ra yurid. nauk. Omsk, 2015.
4. Mayorov V. I. The Institution of Administrative Justice in Western European Countries: a Comparative Research // Legal Science and Law Enforcement Practice. 2022. № 1 (59).
5. Maklakov V. V. Administrativnaya yusticiya vo Francii // Pravovye issledovaniya vo Francii: sbornik nauchnyh trudov. Moskva, 2007.
6. Maklakov V. V. Administrativnaya yusticiya vo Francii. Pervod. Moskva, 2006.
7. Soloviev A. A. The General Outlook of the French Model of Administrative Justice // RUDN Journal of Law. 2013. № 3.
8. Solodovchenko D. D., Nuzhny A. E. On the Problem of Administrative Justice Origin and Development in France // Scientific and Practical Legal Magazine Society. Law. Justice. 2020. № 2.
9. Starilov Yu. N. Administrativnaya yusticiya: problemy teorii. Voronezh, 1998.
10. Cassia P. Délai raisonnable de jugement. URL: [http://actu.dalloz-etudiant.fr/fileadmin/actualites/pdfs/FEVRIER\\_2012/GrandsArrets5.pdf](http://actu.dalloz-etudiant.fr/fileadmin/actualites/pdfs/FEVRIER_2012/GrandsArrets5.pdf) (data obrashcheniya: 17.04.2022).
11. Chevallier J. L' laboration historique du principe de s paration de la juridiction administrative et de l'administration active // Revue internationale de droit compar . 1970. № 4. URL: [http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/ridc\\_0035-3337\\_1970\\_num\\_22\\_4\\_15861](http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/ridc_0035-3337_1970_num_22_4_15861) (data obrashcheniya: 18.04.2022).
12. Chevallier J. Le droit administratif entre science administrative et droit constitutionnel // Le droit administratif en mutation, PUF 1993. URL: <http://www.u-picardie.fr/labo/>

- Le droit administratif en mutation, PUF 1993. URL: [http://www.u-picardie.fr/labo/curapp/revues/root/31/jacques\\_chevallier2.pdf\\_4a028e63cb69e/jacques\\_chevallier2.pdf](http://www.u-picardie.fr/labo/curapp/revues/root/31/jacques_chevallier2.pdf_4a028e63cb69e/jacques_chevallier2.pdf) (дата обращения: 18.04.2022).
13. *Helfter C.* Contrepoint – Justice administrative: le rôle déterminant des institutions // Informations sociales. 2010. № 2. URL: <http://www.cairn.info/revue-informations-sociales-2010-2-page-67.htm> (дата обращения: 18.04.2022).
  14. *Magali J.* Supprimer la justice administrative... deux siècles de débats // Revue française de droit administratif. 2008. № 3.
  15. *Mestre J.-L.* Administration, justice et droit administratif // Annales historiques de la Révolution française. 2002. № 328. URL: <http://journals.openedition.org/ahrf/608> (дата обращения: 08.05.2022).
  16. *Odent B., Truchet D.* La justice administrative. Introduction. Paris, 2008. URL: <http://www.cairn.info/la-justice-administrative-9782130564195-page-3.htm> (дата обращения: 08.12.2012).
  17. *Sauv J.-M.* Le juge administratif et les actes et activités de droit privé. URL: <http://www.conseil-etat.fr/fr/discours-et-interventions/le-juge-administratif-et-les-actes-et-activit.html> (дата обращения: 18.04.2022).
  18. *Sauv J.-M.* Les réformes dans la juridiction administrative. URL: <http://www.conseil-etat.fr/fr/discours-et-interventions/les-reformes-dans-la-juridiction-administrative.html> (дата обращения: 18.04.2022).
  19. *Sauv J.-M.* La qualité de la justice administrative // Revue française d'administration publique. 2016. № 3. URL: <https://www.cairn.info/revue-francaise-d-administration-publique-2016-3-page-667> (дата обращения: 18.04.2022).
  20. *Schmidt-Aßmann E., Dagrón S.* Les fondements comparés des systèmes de droit administratif français et allemand // Revue française d'administration publique. 2008. № 3. URL: [www.cairn.info/revue-francaise-d-administration-publique-2008-3-page-525.htm](http://www.cairn.info/revue-francaise-d-administration-publique-2008-3-page-525.htm) (дата обращения: 18.04.2022).
  - curapp/revues/root/31/jacques\_chevallier2.pdf\_4a028e63cb69e/jacques\_chevallier2.pdf (дата обращения: 18.04.2022).
  13. *Helfter C.* Contrepoint – Justice administrative: le rôle déterminant des institutions // Informations sociales. 2010. № 2. URL: <http://www.cairn.info/revue-informations-sociales-2010-2-page-67.htm> (дата обращения: 18.04.2022).
  14. *Magali J.* Supprimer la justice administrative... deux siècles de débats // Revue française de droit administratif. 2008. № 3.
  15. *Mestre J.-L.* Administration, justice et droit administratif // Annales historiques de la Révolution française. 2002. № 328. URL: <http://journals.openedition.org/ahrf/608> (дата обращения: 08.05.2022).
  16. *Odent B., Truchet D.* La justice administrative. Introduction. Paris, 2008. URL: <http://www.cairn.info/la-justice-administrative-9782130564195-page-3.htm> (дата обращения: 08.12.2012).
  17. *Sauv J.-M.* Le juge administratif et les actes et activités de droit privé. URL: <http://www.conseil-etat.fr/fr/discours-et-interventions/le-juge-administratif-et-les-actes-et-activit.html> (дата обращения: 18.04.2022).
  18. *Sauv J.-M.* Les réformes dans la juridiction administrative. URL: <http://www.conseil-etat.fr/fr/discours-et-interventions/les-reformes-dans-la-juridiction-administrative.html> (дата обращения: 18.04.2022).
  19. *Sauv J.-M.* La qualité de la justice administrative // Revue française d'administration publique. 2016. № 3. URL: <https://www.cairn.info/revue-francaise-d-administration-publique-2016-3-page-667> (дата обращения: 18.04.2022).
  20. *Schmidt-Aßmann E., Dagrón S.* Les fondements comparés des systèmes de droit administratif français et allemand // Revue française d'administration publique. 2008. № 3. URL: [www.cairn.info/revue-francaise-d-administration-publique-2008-3-page-525.htm](http://www.cairn.info/revue-francaise-d-administration-publique-2008-3-page-525.htm) (дата обращения: 18.04.2022).

**Для цитирования:**

*Андреева Ирина Анатольевна.* Основные этапы развития административной юстиции Франции // Труды Академии управления МВД России. 2022. № 3 (63). С. 190–202.

**For citation:**

*Andreeva Irina Anantol'evna.* The Main Stages of the Development of Administrative Justice in France // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2022. № 3 (63). P. 190–202.