

ЮРИДИЧЕСКАЯ НАУКА И ПРАКТИКА

Научный журнал
Основан в ноябре 1999 года

2024. Том 20, № 3

СОДЕРЖАНИЕ

Публично-правовые и теоретико-исторические науки

Сафина С. Б. Современные тенденции развития конституционного законодательства республик в составе Российской Федерации	5
Дашкевич А. Л. Трансформация конституционной модели общественных формирований в Республике Беларусь	11
Кучембаев А. Н. Цели установления зон с особыми условиями использования территорий как конституционно-правовые ценности	22
Мишин Д. А., Куровский С. В., Смолин П. В. Место прокуратуры Российской Федерации в системе публичной власти	35
Базилев А. А. Основные вопросы марксистского учения о государстве в первой половине XX века	45

Частноправовые (цивилистические) науки

Лисица В. Н., Алиев Р. И. Субъекты инвестиционной деятельности в сфере оборонно-промышленного комплекса	53
Сангеев М. С. Особенности гражданско-правовой и административной ответственности при распространении рекламы	60

Уголовно-правовые науки

Леонтьев А. Д. Проблемы допустимости правовых заключений специалиста в уголовном судопроизводстве	68
Тимченко Н. Н. Типовые следственные ситуации первоначального этапа расследования криминальных валютных операций и их разрешение	76

Информация для авторов	85
------------------------	----

JURIDICAL SCIENCE AND PRACTICE

Scientific Journal
Since 1999, November
In Russian

2024. Volume 20, № 3

CONTENTS

Public law Sciences

<i>Safina S. B.</i> Modern Development Trends Constitutional Legislation of the Republics within the Russian Federation	5
<i>Dashkevich A. L.</i> Transformation of the Constitutional Model of Public Formations in the Republic of Belarus	11
<i>Kuchembaev A. N.</i> The Purpose of Establishing Zones with Special Conditions for the Use of the Territory as Constitutional and Legal Values	22
<i>Mishin D. A., Kurovsky S. V., Smolin P. V.</i> The place of the prosecutor's Office of the Russian Federation in the system of public authority	35
<i>Bazilev A. A.</i> Key issues of Marxist Doctrine on the State in the First Half of the 20th Century	45

Private Law (Civilistic) Sciences

<i>Lisitsa V. N., Aliiev R. I.</i> Subjects of Investment Activity in the Field of the Military-Industrial Complex	53
<i>Sapeev M. S.</i> Features of Civil and Administrative Liability When Distributing Advertising	60

Criminal Law Sciences

<i>Leontiev A. D.</i> Problems of Admissibility of Legal Opinions Specialist in Criminal Justice	68
<i>Timchenko N. N.</i> Typical Investigative Situations at the Initial Stage of Investigation of Criminal Currency Transactions and Their Resolution	76

Instructions for Contributors	85
-------------------------------	----

Editor in Chief V. N. Lisitsa Associate Editor N. I. Krasnyakov
Executive Secretary E. R. Voronkova

Editorial Board of the Series

O. I. Andreeva, V. A. Boldyrev, V. S. Kamenkov, M. I. Kleandrov, S. V. Kodan, I. A. Kravets
E. V. Korotysh, I. D. Kuzmina, A. A. Makartsev, D. S. Murtazakulov, N. V. Omelyokhina
V. I. Plokhova, S. G. Proskurin, V. N. Rudenko, N. V. Shchedrin, T. V. Shepel
V. L. Tolstykh, A. V. Tsikhotsky, E. P. Voytovich, E. A. Zhegalov

Editorial Board of the Journal

M. P. Fedoruk (Chairperson), S. G. Sablina (Vice-Chairperson), D. V. Churkin (Vice-Chairperson)
M. M. Lavrentyev (Vice-Chairperson), A. V. Arzhannikov, S. S. Goncharov, V. S. Diev, V. I. Molodin,
G. M. Mkrtchyan
O. N. Pervushina, M. K. Timofeeva

The journal is published quarterly in Russian since 1999
by Novosibirsk State University Press

The address for correspondence

Law Department, Novosibirsk State University
1 Pirogov Street, Novosibirsk, 630090, Russian Federation
Tel. +7 (383) 363 42 54

E-mail address: pravo@vestnik.nsu.ru; urfakngu@yandex.ru

On-line version: <http://elibrary.ru>

Научная статья

УДК 342.4

DOI 10.25205/2542-0410-2024-20-3-5-10

Современные тенденции развития конституционного законодательства республик в составе Российской Федерации

Светлана Борисовна Сафина

Башкирская академия государственной службы и управления
при Главе Республики Башкортостан
Уфа, Россия

svetlanasafina@mail.ru

Аннотация

В статье анализируются основные направления развития конституционного законодательства республик в составе Российской Федерации с учетом произошедших изменений федерального законодательства и конституционной реформы 2020 г. Рассматриваются особенности и значение воспроизведения федеральных норм в конституционном законодательстве республик. Особое внимание уделяется изменениям характера толкования конституции на республиканском уровне.

Ключевые слова

республика, конституция, конституционное законодательство, воспроизведение, конституционная реформа, конституционный совет, толкование

Для цитирования

Сафина С. Б. Современные тенденции развития конституционного законодательства республик в составе Российской Федерации // Юридическая наука и практика. 2024. Т. 20, № 3. С. 5–10. DOI 10.25205/2542-0410-2024-20-3-5-10

Modern Development Trends Constitutional Legislation of the Republics within the Russian Federation

Svetlana B. Safina

Bashkir Academy of Public Service and Administration
at the Head of the Republic of Bashkortostan,
Ufa, Russian Federation

svetlanasafina@mail.ru

Abstract

The article is devoted to the analysis of the main directions of the development of the constitutional legislation of the republics within the Russian Federation, taking into account the changes in federal legislation and the constitutional reform of 2020. This article deals with the features and significance of reproducing federal norms in the constitutional legislation of the republics. Particular attention is paid to changes in the nature of the interpretation of the constitution at the republican level.

Keywords

republic, constitution, constitutional legislation, reproduction, constitutional reform, constitutional council, interpretation

© Сафина С. Б., 2024

For citation

Safina S. B. Modern development trends constitutional legislation of the republics within the Russian Federation. *Juridical Science and Practice*, 2024, vol. 20, no. 3, pp. 5–10. (in Russ.) DOI 10.25205/2542-0410-2024-20-3-5-10

Республиканское конституционное законодательство начало формироваться вскоре после провозглашения России федеративным государством в 1918 г. Так, в 1921 г. республиканскими органами уже была принята Конституция Дагестанской АССР, в 1925 г. – Конституция Башкирской АССР, в 1926 г. – Конституция Татарской АССР и Конституция Чувашской АССР. С момента своего формирования конституционное законодательство республик всегда отличалось определенной специфичностью, обусловленной особенностями их правового статуса как субъектов Российской Федерации. Такие особенности объяснялись историческими условиями построения федерации в России, в которых национальные республики оказались фактически первыми субъектами, входящими в РСФСР. И в ныне действующей Конституции Российской Федерации эти особенности прямо закреплены в ее ст. 5 и 68.

В республиках, таким образом, в отличие от других субъектов Российской Федерации, где основные законы-уставы стали приниматься только в начале 90-х гг., конституционное законодательство формировалось и развивается достаточно долго. Имея более давнюю историю, оно отличается от уставного законодательства большим разнообразием по своему составу и своему содержанию. Этому поспособствовало, очевидно, во-первых, провозглашение Российской Федерации на национальной основе, во-вторых, признание в российских конституциях республик государствами, в-третьих, предоставление республикам права вводить свои государственные языки.

Говоря о конституционном законодательстве республики, мы понимаем его в широком смысле и подразумеваем, что оно охватывает, помимо республиканской конституции, и совокупность связанных с ней правовых актов: это «законы об изменениях и дополнениях (поправках) конституции; акты нормативного толкования республиканской конституции; принимаемые республикой декларации; заключаемые республикой договоры; конституционные законы республики; обычные законы и подзаконные акты республики» [1, с. 12].

В ходе трансформации федеративных отношений в России, в различных политико-правовых реалиях конституционное законодательство республик подвергалось разного рода изменениям, касающимся как его состава и структуры, так и его содержания. Исследуя современное состояние конституционного законодательства республик, можно говорить, что в его развитии сохраняются несколько тенденций.

С одной стороны, конституционное законодательство республик, в целях обеспечения системности конституционного законодательства в России в целом, продолжает воспроизводить по ряду общественных отношений федеральные нормы. Считаем, что такая тенденция обусловлена федеративным устройством российского государства и является имманентным свойством федерации. Конечно, степень воспроизведения может быть разной: в советский период можно было говорить о дословном дублировании федеральных норм в конституциях республик (вплоть до совпадения номеров статей); в 90-е гг. появилось очевидное разнообразие (нередко доходящее до несоответствия федеральной Конституции); начиная с 2000-х гг. актуализировался процесс приведения республиканских норм в соответствие с Конституцией Российской Федерации. Само по себе наличие воспроизведенных из федеральной Конституции положений в республиканских конституциях не является негативным фактором, оно дает возможность сформировать ту правовую основу, на которой будет выстраиваться республиканское законодательство. Воспроизведенные федеральные нормы обеспечивают системное, полное и непротиворечивое регулирование важных общественных отношений в политической, экономической и социальной сферах на республиканском уровне.

Анализируя тексты республиканских конституций, можно увидеть, что в большинстве случаев федеральные нормы воспроизводятся не механически, а претерпевают определенные изменения и дополнения их формулировок. Безусловно, главы конституций республик об основах конституционного строя или о правовом статусе личности во многом повторяют федеральные положения, ведь там регулируются принципиальные отношения. В этой связи такое воспроизведение мы признаем резонным и вполне возможным. Положения об основах государственной и общественной жизни республики, ее правовой статус и государственно-правовые характеристики, основные приоритеты развития в составе Российской Федерации – все это в условиях единого правового поля федерации и республики неизбежно будет иметь совпадения.

Аналогично и с нормами республиканских конституций о правах и свободах человека и гражданина – без повторения норм федеральной Конституции сложно полным образом отобразить правовой статус личности, дополняя его гарантиями защиты прав и свобод на территории республики, как это усматривается из ст. 72 Конституции Российской Федерации. О целесообразности включения федеральных норм о правовом статусе личности в тексты республиканских конституций говорит пример Конституции Республики Крым, глава 2 которой называется «Защита прав и свобод человека и гражданина», но при этом включает в себя и принципы правового статуса, и перечень самих прав, и перечень обязанностей. Глава включает 43 статьи, практически повторяющие положения федеральной Конституции, и только заключительная, статья 54 говорит о том, что законами Республики Крым могут устанавливаться дополнительные, не установленные Конституцией Российской Федерации и федеральными законами, гарантии реализации прав и свобод человека и гражданина за счет финансовых, материальных и иных средств Республики Крым.

С другой стороны, необходимо сказать о сохранении законотворческой практики республик по опережающему правовому регулированию. Это, конечно, происходит в отношении тех вопросов, которые отнесены федеральной Конституцией к предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов. Так, например, Республика Башкортостан приняла Кодекс об административных правонарушениях в январе 2001 г., в то время как российский КоАП был принят только в декабре 2001 г.

Республиканский законодатель нередко закрепляет в своих конституциях норму о том, что республика может дополнять и расширять социально-экономические гарантии, обеспечиваемые за счет собственных республиканских материальных, финансовых и иных средств. Здесь нередко проявляется республиканская инициатива во включении каких-либо обязательств в общефедеральную систему конституционных гарантий и одновременно задается направление развитию законодательства республики. В этой связи нельзя не отметить, что задолго до внесения в федеральную Конституцию поправок 2020 г., касающихся духовно-нравственных ценностей, некоторые республиканские конституции уже закрепляли в своих текстах ряд моральных и этических норм, отражающих воспитательный и идейный потенциал своего Основного Закона (конституции Алтая, Башкортостана, Кабардино-Балкарии, Карачаево-Черкессии, Саха (Якутии) и др.). В частности, там говорилось и о поддержании толерантности, терпимости и уважения между верующими различных вероисповеданий, и о запрете пропаганды насилия, и об обязанности уважать нравственно-этические ценности, и о воспитании в детях готовности к общественно полезному труду, и др. Сейчас, после конституционной реформы 2020 г., мы наблюдаем эти изменения практически во всех региональных основных законах. Говоря о воспитательных задачах, также необходимо сказать и о том, что, например, в Республике Башкортостан старый закон о молодежной политике был принят еще в 1991 г. (новый аналогичный закон о молодежной политике в Республике Башкортостан был принят в 2021 г.), в то время как Федеральный закон «О молодежной политике в Российской Федерации» был принят в 2020 г.

Необходимо сказать и о новых тенденциях, обусловленных конституционной реформой 2020 г., вызвавшей многочисленные изменения федерального законодательства в части организации и функционирования публичной власти в Российской Федерации. Среди новых направлений конституционного развития на республиканском уровне прежде всего следует сказать, конечно же, об упразднении конституционных судов в республиках. Ранее действующая редакция Федерального конституционного закона от 3 декабря 1996 г. №1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации», позволяющая республикам создавать собственные конституционные суды, в качестве одного из их полномочий предусматривала толкование республиканской конституции. В подтверждение этой позиции федеральный законодатель, прописывая основные полномочия законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации в действующем на то время Федеральном законе от 6 октября 1999 г. №184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», не обозначил среди них функцию толкования. Республиканские конституционные суды наработали немало решений об официальном толковании конституции и, как мы уже отмечали ранее [2, с. 13–19], такие акты составили определенный пласт в структуре конституционного законодательства соответствующей республики.

Учитывая тот факт, что перечень полномочий региональных парламентов вышеназванного закона являлся открытым, некоторые республики (Алтай, Крым, Мордовия, Чувашия) возложили функцию толкования конституции на свои парламенты, но актов толкования, принятых таким способом, не было. Этот опыт говорит о неудачности такого механизма, о его не востребо­ванности в силу того, что парламентарии, как правило, в отличие от судейского корпуса, не обладают правовой квалификацией и не готовы эффективно осуществлять конституционное толкование. Это также подтверждает правоту позиции многих правоведов о том, что «толкование конституции должно осуществляться лицами, имеющими специфическую профессиональную подготовку», а также специализированным независимым органом, способным взять на себя функции арбитра [3, с. 130–134; 4, с. 50–53; 5, с. 125].

В перечне основных полномочий законодательного органа субъекта Российской Федерации, содержащемся в действующем сегодня Федеральном законе от 21 декабря 2021 г. № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации», также мы не увидим функции толкования регионального основного закона, но перечень этот по-прежнему открытый. Следовательно, функция толкования республиканской конституции может быть закреплена как за парламентом республики, так и за иным органом. Например, пришедшие на смену конституционным судам новые государственные органы в некоторых республиках – конституционные советы – наделяются функциями толкования. Принципиальным отличием сейчас является то, что решения конституционных советов не являются обязательными, а значит, такое конституционное толкование нельзя признать официальным.

Так, Конституционным законом Республики Саха (Якутия) от 26 мая 2021 г. № 2356-З N 623-VI «О Конституционном совете Республики Саха (Якутия)» Конституционный совет наделяется полномочием толкования Конституции (Основного Закона) Республики Саха (Якутия) и принимает постановление, которое не позднее десяти дней со дня его принятия направляется в государственные органы Республики Саха (Якутия), органы местного самоуправления, должностным лицам, которых оно касается, подлежит опубликованию на их официальных сайтах, а также не позднее трех месяцев со дня его поступления подлежит обязательному рассмотрению ими. Это постановление также подлежит опубликованию на официальном сайте Конституционного совета и в газете «Ил Тумэн».

В Республике Татарстан в соответствии с Законом Республики Татарстан от 13 июня 2023 г. № 44-ЗРТ «О Конституционном совете Республики Татарстан» Конституционный совет разъясняет положения Конституции Республики Татарстан и принимает разъяснение, которое под-

лежит опубликованию в определенных законом газетах, на Официальном портале правовой информации Республики Татарстан, а также на официальном сайте Конституционного совета.

В Республике Башкортостан особый случай: соответствующим Законом от 21 ноября 2022 г. № 625-з «О Конституционном совете Республики Башкортостан» устанавливается, что по запросу Государственного Собрания Республики Башкортостан Конституционный совет готовит проект толкования Конституции Республики Башкортостан, который потом принимается Государственным Собранием в форме постановления.

Таким образом, мы наблюдаем тенденцию постепенного замещения актов нормативного толкования республиканских конституций, принятых в порядке конституционного судопроизводства, актами иного свойства. Принимая во внимание, что республиканские парламенты практически не используют право на толкование конституции, таких актов будет очень мало. А в случае, когда акт толкования будет принят конституционным советом республики, он не является обязательным, что автоматически лишает его места в системе конституционного законодательства республики. В любом случае судьба актов официального толкования республиканской конституции пока не определена и потребует дополнительного правового исследования.

Список литературы

1. **Сафина С. Б.** Современное состояние и пути совершенствования конституционного законодательства республик в составе Российской Федерации: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2019. 42 с.
2. **Сафина С. Б.** Предмет толкования в решениях конституционных судов республик по делам о толковании конституции // *Российский судья*. 2018. № 2. С. 13–19.
3. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Общая часть: Учебник для вузов / Под ред. Б. А. Страшуна. М.: Норма, 2007. 764 с.
4. **Исаев М. А.** Основы конституционного строя Норвегии. М.: Муравей, 2001. 213 с.
5. **Егоров С. А.** Конституционный надзор в современной политико-правовой теории США // *Государство и право*. 1991. № 4. С. 121–131.

References

1. **Safina S. B.** Current state and ways to improve the constitutional legislation of the republics within the Russian Federation: Abstract of dis. Moscow, 2019. 42 p. (in Russ.)
2. **Safina S. B.** Subject of interpretation in decisions of constitutional courts of republics in cases of interpretation of the constitution. *Russian Judge*, 2018, no. 2, pp. 13–19. (in Russ.)
3. Constitutional (state) law of foreign countries. General part: Textbook for universities / ed. B. A. Strashuna. Moscow, Norma publ., 2007. 764 p. (in Russ.)
4. **Isaev M. A.** Fundamentals of the constitutional system of Norway. Moscow, Muravey publ., 2001. 213 p. (in Russ.)
5. **Egorov S. A.** Constitutional supervision in modern political and legal theory of the United States. *State and Law*, 1991, no. 4, pp. 121–131. (in Russ.)

Информация об авторе

Сафина Светлана Борисовна, доктор юридических наук, доцент, Секретарь Конституционного совета Республики Башкортостан, заведующая кафедрой конституционного и административного права Башкирской академии государственной службы и управления при Главе Республики Башкортостан

Information about the Author

Svetlana B. Safina, Doctor of Law, Associate Professor, Secretary of the Constitutional Council of the Republic of Bashkortostan, Head of the Department of Constitutional and Administrative Law of the Bashkir Academy of Public Service and Administration under the Head of the Republic of Bashkortostan (Ufa, Russian Federation)

*Статья поступила в редакцию 28.06.2024;
одобрена после рецензирования 05.07.2024; принята к публикации 30.07.2024*

*The article was submitted 28.06.2024;
approved after reviewing 05.07.2024; accepted for publication 30.07.2024*

Научная статья

УДК 342

DOI 10.25205/2542-0410-2024-20-3-11-21

Трансформация конституционной модели общественных формирований в Республике Беларусь

Александр Леонидович Дашкевич

Белорусский государственный университет
Минск, Республика Беларусь

ladminsk@mail.ru

Аннотация

Трансформация конституционной модели общественных формирований в условиях становления и развития Республики Беларусь рассматривается как формально-юридическая объективация соответствующих принципов и категориально-понятийного аппарата в рамках динамики конституционного регулирования, обусловленного социально-политическими и иными факторами, предусматривающая переход от восприятия общественных формирований в качестве элемента партийно-государственного механизма к признанию их самостоятельности и функционального многообразия с присутствием политической приоритетности в целевом предназначении. Отмечается, что на современном этапе конституционная модель общественных формирований в Республике Беларусь трансформируется в рамках развития конституционных основ народовластия и гражданского общества, закрепления идеологии белорусского государства в качестве конституционной доминанты, пересмотра целевого предназначения и дифференциации. Вносятся предложения по развитию соответствующего конституционного законодательства в Республике Беларусь.

Ключевые слова

трансформация, конституционная модель, общественные формирования, конституция, конституционное законодательство

Для цитирования

Дашкевич А. Л. Трансформация конституционной модели общественных формирований в Республике Беларусь // Юридическая наука и практика. 2024. Т. 20, № 3. С. 11–21. DOI 10.25205/2542-0410-2024-20-3-11-21

Transformation of the Constitutional Model of Public Formations in the Republic of Belarus

Alexandre L. Dashkevich

Belarusian State University
Minsk, Republic of Belarus

ladminsk@mail.ru

Abstract

The transformation of the constitutional model of public formations in the conditions of formation and development of the Republic of Belarus is considered as a formal legal objectification of the relevant principles and categorical and conceptual apparatus within the framework of the dynamics of constitutional regulation caused by socio-political and other factors, it provides for a transition from the perception of public formations as an element of the party-state mechanism to the recognition of their independence and functional diversity with the presence of political priority in the intended purpose. It is noted that at the present stage, the constitutional model of public formations in the Republic of Belarus is being transformed within the framework of the development of the constitutional foundations of democracy and

© Дашкевич А. Л., 2024

civil society, the consolidation of the ideology of the Belarusian state as a constitutional dominant, the revision of the purpose and differentiation. Proposals are being made to develop the relevant constitutional legislation in the Republic of Belarus.

Keywords

Transformation, constitutional model, public formations; constitution, constitutional legislation

For citation

Dashkevich A. L. Transformation of the constitutional model of public formations in the Republic of Belarus. *Juridical Science and Practice*, 2024, vol. 20, no. 3, pp. 11–21. (in Russ.) DOI 10.25205/2542-0410-2024-20-3-11-21

Конституционная модель, представляя собой сущностное легальное воплощение сложившихся и доминирующих взглядов на развитие общества и государства, детерминированных социально-политическими и иными факторами, выступает в качестве априорной основы развития законодательства и рассматривается в конституционно-правовой доктрине как в широком смысле, так и применительно к отдельным институтам и явлениям.

В первом случае речь идет об основных параметрах конституционно-правового регулирования в целом, закреплении критериев конституционализации правотворческой и правоприменительной деятельности, наличии определенного социально-политического подхода к объекту, содержанию и способам регулирования общественных отношений, использовании в этих целях тех или иных конституционно-правовых институтов [1, с. 16]. Применительно к Республике Беларусь в таком ракурсе конституционная модель исследуется в работах Г. А. Василевича, Д. М. Демичева, Т. С. Масловской, П. П. Миклашевича, И. И. Пляхимовича, М. Ф. Чудакова и ряда других исследователей.

В рамках второго подхода присутствует более узкое использование данного понятия, которое предусматривает рассмотрение конституционных параметров соответствующих конституционно-правовых институтов и явлений¹. В его основе находятся конституционные принципы и их системообразующий элемент, конституционные понятия, которые, как правило, дефинируются в законодательных актах в контексте нормотворческой и правореализационной деятельности. В этом аспекте, следует отметить, что конституционная модель общественных формирований, исходя из динамики конституционного регулирования в рамках становления и развития современной белорусской государственности, непосредственно исследователями не рассматривалась.

Понятие общественного формирования в конституционном законодательстве Республики Беларусь используется в качестве предельной категории в отношении общественных форм реализации права на свободу объединений [2, с. 209–210], которое, исходя из своего понятийного ряда, включает широкий круг коллективных субъектов с образованием юридического лица в виде некоммерческой организации или без такого образования с незакрытым перечнем, обособленных от государственных органов, коммерческих и иных некоммерческих организаций по наличию общественного участия и целевому назначению [3, с. 10]. К таким субъектам относят общественные объединения, политические партии, профессиональные союзы, религиозные организации, их союзы (ассоциации), республиканские государственно-общественные объединения, органы территориального общественного самоуправления, иные общественные формирования, порядок создания и деятельность которых устанавливается соответствующими

¹ См., например: *Василевич Г. А.* Конституционная модель судебного конституционного контроля и его реализация на практике // *Веснік БДУ*. 2014. № 2. С. 56–62; *Постников А. Е.* Конституционная модель политической системы России в условиях развития «цифрового общества» // *Журнал рос. права*. 2020. № 5. С. 38–49.

законодательными актами, что вытекает из содержания ст. 1 Закона Республики Беларусь «Об общественных объединениях» от 4 октября 1994 г.²

В сравнительно-правовом аспекте, исходя из рассматриваемой темы, отметим, что в законодательстве Российской Федерации понятие общественного формирования используется применительно к сфере охраны общественного порядка. В этом контексте указывается на его недостаточную научную разработанность и высказывается мнение, что в широком смысле общественные формирования, которые принимают участие в охране общественного порядка, представлены в таких формах, как участие граждан в охране общественного порядка, внештатное сотрудничество с органами внутренних дел, участие граждан в поиске лиц, пропавших без вести, общественные объединения (органы общественной самодеятельности), общественные организации, народные дружины, пункты охраны общественного порядка, российское казачество, институты местного самоуправления (муниципальные органы, территориальное общественное самоуправление) [4, с. 121].

Одновременно с этим в российской конституционно-правовой доктрине категория общественного формирования присутствует при рассмотрении различных конституционно-правовых аспектов деятельности общественных объединений и по своему объему в том числе включает последнее понятие [5, с. 19–20]. В законодательстве к организационно-правовым формам общественных объединений отнесены общественная организация, общественное движение, общественный фонд, общественное учреждение, орган общественной самодеятельности, политическая партия³.

В Республике Беларусь в отношении понятия общественного объединения в конституционном законодательстве и доктрине присутствует узкое и широкое понимание⁴. В узком смысле под общественным объединением понимается добровольное объединение граждан, в установленном законодательством порядке объединившихся для совместного осуществления и удовлетворения социальных, экономических, культурных и иных интересов и достижения уставных целей⁵, которое по своему объему может быть в значительной мере сопоставимо с общественными организациями как организационно-правовой формой общественных объединений в Российской Федерации⁶. В широком смысле объем понятия общественного объединения в Республике Беларусь в рамках нормотворческой и правоприменительной деятельности носит контекстный и неустойчивый характер.

В условиях становления и развития Республики Беларусь трансформация конституционной модели общественных формирований выступает в качестве как процесса, так и результата ее изменения, обусловленного разнообразными факторами, непосредственный перечень которых формируется в рамках переходного (транзитивного) состояния общества. В свою очередь

² Об общественных объединениях: Закон Респ. Беларусь от 4 окт. 1994 г. № 3254-XII в ред. от 14 февр. 2023 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2024.

³ Об общественных объединениях: Закон Респ. Беларусь от 4 окт. 1994 г. № 3254-XII в ред. от 14 февр. 2023 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2024.

⁴ Об общественных объединениях: Федеральный закон РФ от 19.05.1995, № 82-ФЗ. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 05.06.2024).

⁵ См. подробнее: Дашкевич А. Л. Паняцце і віды грамадскіх аб'яднанняў паводле сучаснага законодаўства Беларусі // Экономика и проблемы управления: Сб. науч. трудов / Под общ. ред. В. Г. Янчевского. Мн.: ЧИУиП, 2008. С. 174–183; Дашкевич А. Л. Грамадскія аб'яднанні як суб'екты канстытуцыйна-прававых адносін у Рэспубліцы Беларусь // Право и демократия: Сб. науч. тр. / Белорус. гос. ун-т; редкол.: В. Н. Бибилло (гл. ред.). Минск, 2010. Вып. 21. С. 33–42.

⁶ Об общественных объединениях: Закон Респ. Беларусь от 04.10.1994 № 3254-XII в ред. от 14.02.2023 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2024.

преобразование конституционных норм может происходить как через формально-юридические изменения Конституции или ее частичный пересмотр, который осуществляется в порядке установленном самой Конституцией и представляет собой как текстовое преобразование действующей Конституции, изменяющее (существенно или незначительно) «букву» и «дух» (смысл) Основного Закона, так и фактическое изменение Конституции, что значит нетекстуальное изменение объема ее нормативного содержания, не предусмотренную Основным Законом коррекцию конституционных смыслов [6, с. 42].

В советском государстве общественные формирования были неотъемлемой частью партийно-государственного механизма. Конституция БССР 1978 г. (ст. 6)⁷ предусматривала системообразующее положение коммунистической партии среди государственных и общественных организаций, что обуславливало ее особый конституционно-правовой статус как в политической системе, так и в других сферах жизнедеятельности белорусского общества и государства, по сути, ее государственно-общественную природу, что подчеркивалось и фактическим наличием нормотворческой функции, не только в форме совместного с государственными органами принятия нормативных правовых актов, что было характерно и для ряда других общественных формирований, но и в рамках самостоятельной нормотворческой деятельности.

Наряду с коммунистической партией на конституционном уровне (ст. 7) выделялись профессиональные союзы, Всесоюзный ленинский коммунистический союз молодежи, кооперативные организации и другие общественные организации, которые в соответствии со своими уставными задачами участвовали в управлении государственными и общественными делами, в решении политических, хозяйственных и социально-культурных вопросов, предусматривалось право граждан объединяться в общественные организации в соответствии с целями коммунистического строительства (ст. 49). Одновременно с этим упоминались добровольные общества и творческие союзы (ч. 1 ст. 45), органы общественной самодеятельности (ч. 2 ст. 46), местные добровольные общества (ст. 131). Следует отметить, что в Конституции БССР 1978 г. в отличие от Конституции БССР 1937 г. юридическая конструкция нормы не предусматривала закрытого перечня общественных организаций.

Преобразования радикального характера в отношении конституционной модели общественных формирований происходят после принятия 27 июля 1990 г. Декларации о государственном суверенитете БССР⁸, а также изменений и дополнений в Конституцию БССР 1978 г., внесенных Законом БССР от 28 июля 1990 г.⁹ В первом документе закреплялись новые учредительные конституционно-правовые начала, в том числе в отношении общественных формирований, вместо понятий КПСС и других советских общественных организаций используются понятия политической партии и общественного объединения (ч. 4 ст. 1). В свою очередь изменения и дополнения, внесенные в Конституцию БССР Законом от 28 июля 1990 г., предусматривали новую редакцию ст. 6, 7, 49, где закреплялись возможности политических партий, общественных организаций, массовых движений принимать участие в выработке политического курса БССР, ее социально-экономическом, духовном развитии, управлении государственными и общественными делами. Свобода деятельности партий, общественных организаций, массо-

⁷ Полагаем, что вопрос сопоставления соответствующего категориально-понятийного аппарата в Республике Беларусь и Российской Федерации в полном объеме может быть рассмотрен в отдельном исследовании.

⁸ Канстытуцыя (Асноўны Закон) Беларускай Савецкай Сацыялістычнай Рэспублікі: прынята на нечарговай дзевятай сесіі Вярхоўнага Савета БССР дзевятага склікання 14 красавіка 1978 года // Pravo.by. URL: <https://pravo.by/pravovaya-informatsiya/pomniki-gistoryi-prava-belarusi/kanstytutsyinae-prava-belarusi/kanstytutsyi-belarusi/konstitutsiya-1978-goda/> (дата обращения: 05.06.2024).

⁹ О государственном суверенитете Белорусской Советской Социалистической Республики: Декларация Верховного Совета Белорусской Советской Социалистической Республики от 27.06.1990 № 193-XII // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2024.

вых движений по выполнению задач и функций, предусмотренных их уставами и программами, ограничивалась необходимостью руководствоваться положениями конституций и законов СССР и БССР. Запрещалось создание и деятельность партий, общественных организаций, массовых движений, целью которых являлось насильственное изменение советского конституционного строя, выступавших против целостности и безопасности республики, конституционных прав и свобод ее граждан. Граждане БССР получали право объединяться в политические партии, общественные организации, участвовать в массовых движениях. В своей совокупности обозначенные положения ликвидировали однопартийную систему, руководящую роль коммунистической партии, в том числе в отношении общественных формирований, в конституционном перечне общественных организаций было исключено указание на кооперативные организации, конституционно закреплялись массовые движения. В отличие от союзной Конституции в Конституции БССР коммунистическая партия не выделялась в качестве отдельного субъекта среди других политических партий.

В развитие конституционных положений Верховный Совет принимает постановление «О регистрации общественных объединений в Белорусской ССР»¹⁰, которое, формально опираясь на измененные 6, 7, 49 статьи Конституции БССР, использует вместо понятия общественной организации понятие общественного объединения, присутствующее в Декларации о государственном суверенитете. Позже такой подход активно используется в конституционном законодательстве, например, во Временном положении «О порядке создания и деятельности общественных объединений граждан в Белорусской ССР», утвержденном постановлением Совета Министров 3 октября 1990 г.¹¹, в Законе Белорусской ССР от 27 февраля 1991 г. «Об основных принципах народовластия в Белорусской ССР» (ст. 7–12)¹², где были определены ограничения и устанавливались основные принципы взаимодействия государственных органов и общественных объединений. При этом нужно учитывать, что положение о более высокой юридической силе Декларации о государственном суверенитете относительно Конституции 1978 г. (с изменениями и дополнениями) было закреплено Законом Белорусской ССР «О придании статуса конституционного закона Декларации Верховного Совета Белорусской Советской Социалистической Республики “О государственном суверенитете Белорусской Советской Социалистической Республики”» только 25 августа 1991 г.¹³.

Понятийная несогласованность в отношении общественных формирований, существовавшая на конституционном уровне в БССР, в том числе вытекала из понятийной несогласованности на союзном уровне, где, с одной стороны, в Конституции использовалось понятие общественной организации, с другой – принятый 9 октября 1990 г. Закон СССР «Об общественных объединениях»¹⁴, вступивший в силу 1 января 1991 г., вместо него закрепляет понятие общественного объединения.

¹⁰ Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) Белорусской ССР: Закон Белорусской ССР от 28.06.1990 №212 – XII // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2024.

¹¹ О регистрации общественных объединений в Белорусской ССР: постановление Верховного Совета Белорусской ССР, 28 июля 1990 г., № 222 – XII // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2024.

¹² Об утверждении «Временного положения о порядке образования и деятельности общественных объединений граждан в Белорусской ССР»: постановление Совета Министров БССР от 03.10.1990 № 255 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2024.

¹³ Об основных принципах народовластия в БССР]: Закон БССР от 27.02.1991 № 651-XII // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2024.

¹⁴ О придании статуса Конституционного закона Декларации Верховного Совета Белорусской Советской Социалистической Республики о государственном суверенитете Белорусской Советской Социалистической Республики»

Одновременно с этим имело место контекстное и не тождественное (согласно лексическим единицам) понятию общественного формирования использование понятия добровольного формирования в рамках легальной дефиниции общественного объединения в ст. 1 Закона СССР «Об общественных объединениях» в качестве родового признака. Соответственно общественное объединение было отнесено к числу добровольных формирований, возникающих в результате свободного волеизъявления граждан, объединившихся на основании общности интересов.

Отметим, что в отличие от белорусского законодательства, где в результате трансформации определения понятия общественного объединения отказались от использования понятия добровольного формирования в дефиниции, отмеченный признак по-прежнему используется в современном российском конституционном законодательстве. В ст. 5 Федерального закона «Об общественных объединениях» от 19 мая 1995 г. общественное объединение определяется как добровольное, самоуправляемое, некоммерческое формирование, созданное по инициативе граждан, объединившихся на основе общности интересов для реализации общих целей, указанных в уставе общественного объединения¹⁵.

Демонтаж ранее существовавшей конституционной модели общественных формирований происходит в условиях не всегда последовательного и согласованного закрепления нового государственного и общественного устройства. За период с июля 1990 г. по февраль 1994 г. было принято 16 законов с названиями «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) Белорусского СССР» или «О внесении изменений и дополнений в Конституцию (Основной Закон) Республики Беларусь» [7, с. 272]. Отмечается, что неустойчивость и непоследовательность выступают в качестве типичных черт переходных периодов, когда конституционные изменения с неизбежностью носят радикальный характер и иногда сочетаются с пересмотрами и обратными решениями [8, с. 94].

Принятие Конституции Республики Беларусь 15 марта 1994 г., которое стало мощным фактором консолидации общества, преодоления существовавших противоречий, ориентиром для дальнейшего развития белорусского государства [9, с. 5], также, в частности, ознаменовало и окончательное установление новой конституционной модели общественных формирований (ст. 4, 5, 36 и др.)¹⁶. Закрепляется представление о том, что демократия в гражданском обществе выражается в законном добровольном образовании и деятельности политических партий и других общественных объединений, в проведении митингов, демонстраций, шествий, в организации клубов по интересам, различных ассоциаций и других не запрещенных законом институтов [10, с. 10]. При этом сохраняется определенная конституционная «политизация» общественных формирований в соответствии с ч. 1 ст. 5 Конституции, где указывалось, что политические партии, другие общественные объединения, действуя в рамках Конституции и законов, содействуют выявлению и выражению политической воли граждан, участвуют в выборах. Закрепляется запрет (ч. 3 ст. 5) на создание и деятельность политических партий и иных общественных объединений, которые имеют в качестве цели насильственное изменение конституционного строя либо ведущих пропаганду войны, социальной, национальной, религиозной и расовой вражды.

Создается ситуация правовой неопределенности относительно предусмотренного Конституцией понятия общественного объединения, преследующего политические цели (ч. 2 ст. 36, ч. 2 ст. 102), которое так и не получило своего дефинитивного закрепления в конституцион-

листической Республики: Закон Белорусской ССР от 25.08.1991 №1017-ХІІ // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2024.

¹⁵ Об общественных объединениях: Закон СССР от 09.10.1990 №1708-1 // Ведомости СНД и ВС СССР. 1990. № 42. Ст. 839.

¹⁶ Об общественных объединениях: Федеральный закон РФ от 19.05.1995 № 82-ФЗ. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 05.06.2024).

ном законодательстве, что фактически привело к нетекстовой коррекции содержания соответствующего конституционного положения в отсутствие позитивных критериев для выделения и учета таких общественных объединений.

Поправки, внесенные в Конституцию Республики Беларусь в 2022 г.¹⁷, предусмотрели значительную трансформацию конституционных положений в отношении общественных формирований как субъектов гражданского общества в рамках конституционно-правового механизма народовластия, детерминирующего в том числе различные формы общественного контроля. Среди конституционных новелл в этом контексте нужно отметить ч. 1 ст. 4 Конституции, согласно которой аксиологической доминантой стала выступать идеология белорусского государства, что в позитивном аспекте воплощается в гуманистической системе ценностей Конституции и построенной на этой основе системе законодательства.

В Послании Конституционного Суда Республики Беларусь Президенту и палатам Национального собрания «О состоянии конституционной законности в Республике Беларусь» от 5 марта 2024 г.¹⁸, в подп. 1.3 отмечается, что в преамбуле и иных положениях Конституции провозглашены базовые начала и императивы идеологии белорусского государства, в том числе приверженность общечеловеческим ценностям, сохранение национальной самобытности и суверенитета, опора на многовековую историю развития белорусской государственности, культурные и духовные традиции, утверждение прав и свобод человека и гражданина, устоев правового государства и социально справедливого общества, обеспечение мира и гражданского согласия, благополучия граждан, незыблемости народовластия, независимости и процветания Республики Беларусь.

Вместе с тем в системе конституционных ценностей, которые, как отмечается, формируются под влиянием целей как главных конституционных ориентиров и выступают в качестве аксиологической сердцевины конституционных принципов и правил [11, с. 826], сохраняется идеологический и политический плюрализм, что подтверждается содержанием ч. 1, 2 ст. 4 Конституции, где предусмотрено как многообразие политических институтов и мнений, так и запрет на установление в качестве обязательной для граждан идеологии политических партий, религиозных или иных общественных объединений, социальных групп.

Предназначение общественных формирований в рамках определения основ конституционного строя теперь связывается с содействием реализации и защите прав, свобод и интересов человека и гражданина (ч. 1 ст. 5). В совокупности с отказом от использования понятия общественного объединения, преследующего политические цели, данные конституционные положения, с одной стороны, более четко дифференцируют общественные формирования на политические партии и неполитические общественные формирования по целевому признаку, с другой – показывают их особую роль в отношении прав и свобод личности. При этом понятийный ряд категории общественного формирования, имеющей имманентный характер, представлен на конституционном уровне через понятия общественного объединения, политической партии, религиозной организации (объединения), профессионального союза, объединения нанимателей, орган территориального общественного самоуправления.

Одновременно с этим в ч. 3 ст. 21 Конституции Республики Беларусь устанавливается положение о социальной ответственности, предусматривающее, что каждый должен проявлять социальную ответственность, вносить посильный вклад в развитие общества и государства, что соотносится с функцией ряда общественных формирований, включая политические пар-

¹⁷ Конституция Республики Беларусь 1994 года // Pravo.by. URL: <https://pravo.by/pravovaya-informatsiya/pomniki-gistoryi-prava-belarusi/kanstytutsyinae-prava-belarusi/kanstytutsyi-belarusi/kanstytutsyya-1994-goda/index.php#1994> (дата обращения: 05.06.2024).

¹⁸ Решение республиканского референдума 27 февраля 2022 г.: Решение республиканского референдума от 04.03.2022 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2024.

тии, общественные объединения и профессиональные союзы, по защите и содействию реализации прав и интересов своих членов, что следует в том числе из содержания ч. 1 ст. 5 Конституции. Отмечается, что новые принципы социального государства, в котором блага создаются посредством труда и формируются условия, которые благоприятствуют труду, требуют повышенной социальной активности граждан [12, с. 14]. При этом социальная ответственность выступает в качестве важного фактора формирования гражданского общества [13, с. 17]. Соответственно, по нашему мнению, социальная ответственность включает активность и инициативу не только со стороны человека и гражданина, но и их объединений.

Ст. 36 Конституции Республики Беларусь, где закрепляется право на свободу создания объединений, дополняется ч. 2, предусматривающей выделение правомочий граждан на создание политических партий и других общественных объединений, участие в их деятельности для осуществления и удовлетворения политических, социальных, экономических, культурных и иных интересов. Вместе с тем это не означает, что данные правомочия исчерпывают объем права на свободу объединений.

Закрепление Всебелорусского народного собрания (гл. 31) в качестве высшего представительного органа народовластия и высшего нормотворческого органа [14, с. 20], формирующегося в том числе из представителей гражданского общества, субъектами которого выступают соответствующие общественные формирования, определило новое направление в их правореализационной деятельности. Гражданское общество рассматривается белорусским законодателем как форма преодоления социальных противоречий и отражения белорусской конституционной идентичности [15, с. 23].

В контексте рассмотрения трансформации белорусской конституционной модели общественных формирований в современных условиях значительный интерес представляют законодательные¹⁹ и доктринальные²⁰ подходы, сформировавшиеся в Российской Федерации применительно как к развитию института общественного контроля, так и к его соотношению с институтами гражданского общества, которые могут быть использованы при совершенствовании соответствующего конституционного законодательства Республики Беларусь, исходя из особенностей конституционного строя, а также современного состояния законодательного регулирования²¹ и развития гражданского общества, учитывая необходимость расширения как форм и сфер, так и субъектов, принимающих участие в общественном контроле²² в контексте построения правового демократического социального государства.

Одновременно следует учитывать, что реализация конституционных положений в условиях цифровизации общественных отношений предопределяет необходимость разработки конституционно-правовых механизмов, позволяющих использовать конструктивный потенциал формирований цифрового характера, учитывая возможность, с одной стороны, экстраполяции

¹⁹ О состоянии конституционной законности в Республике Беларусь: решение Конституционного Суда Республики Беларусь от 05.03.2024 № ПР-2/2024 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2024.

²⁰ См., например: Об основах общественного контроля в Российской Федерации: Федеральный закон РФ от 21.07.2014 № 212-ФЗ: в ред. от 25.12.2023. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 15.07.2024); Об Общественной палате Российской Федерации: Федеральный закон РФ от 04.04.2005 № 32-ФЗ: в ред. от 13.06.2023. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 15.07.2024).

²¹ См., например: Бердникова Е. В. Общественный контроль в конституционно-правовом взаимодействии публичной власти и институтов гражданского общества в Российской Федерации: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.02. Саратов, 2022. 52 с.; Гончаров В. В. Общественный контроль в системе институтов гражданского общества // Право и государство: теория и практика, 2023. № 7(223). С. 157–160; Общественный контроль в конституционном праве: Монография / Отв. ред. А. Е. Постников. М.: Проспект, 2024. 208 с.

²² Об основах гражданского общества]: Закон Респ. Беларусь от 14.02.2023 № 250-З // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2024.

конституционно-правовых норм на соответствующие объекты в интернет-пространстве, с другой – закрепления новых конституционных принципов, что будет способствовать устойчивости конституционно-правового регулирования в условиях цифровой трансформации [16, с. 53–54].

Таким образом, трансформация конституционной модели общественных формирований в условиях становления и развития Республики Беларусь характеризуется определенной хронологической асинхронностью и недостаточной последовательностью формально-юридической объективации соответствующих принципов и категориально-понятийного аппарата в рамках динамики конституционного регулирования. Преобразование конституционной модели в позитивном аспекте включало переход от восприятия общественных формирований в качестве элемента партийно-государственного механизма управления социальными процессами к признанию их самостоятельности и функционального многообразия с сохранением политической приоритетности в конституционном закреплении целевого предназначения. В условиях конституционного реформирования в Республике Беларусь конституционная модель общественных формирований трансформируется в рамках развития конституционных основ народовластия и гражданского общества, закрепления идеологии белорусского государства в качестве конституционной доминанты, пересмотра целевого предназначения и дифференциации.

Полагаем, что в качестве основных приоритетов совершенствования конституционного законодательства в Республике Беларусь в этой сфере могут выступить следующие положения: реализация в нормотворческой и правоприменительной деятельности конституционных новел, детерминирующих определяющую роль общественных формирований в конституционно-правовом механизме формирования и развития гражданского общества в его взаимодействии с государством, в том числе в сфере обеспечения национальной безопасности, включая формирования цифрового характера; расширение форм и сфер общественного контроля в контексте белорусской модели народовластия; развитие конституционно-правового механизма содействия общественными формированиями не только реализации и защите прав и свобод, но и выполнению обязанностей (долга) личностью; пересмотр категориально-понятийного аппарата в контексте обеспечения согласованности родовидовой модели понятийного ряда категории общественного формирования в целях устранения правовой неопределенности и других дефектов, что в том числе обуславливает необходимость систематизации соответствующего законодательства.

Список литературы

1. Хабриева Т. Я., Чиркин В. Е. Теория современной конституции. М.: Норма, 2005. 320 с.
2. Дашкевіч А. Л. Трансфармацыя паняццяў грамадскага фарміравання і некамерцыйнай арганізацыі ў канстытуцыйна – прававым рэгуляванні ў Рэспубліцы Беларусь // Право в современном белорусском обществе: Сб. науч. тр. / Нац. центр законодательства и правовых исслед. Респ. Беларусь; редкол.: Н. А. Карпович (гл. ред.). Минск: Колорград, 2022. Вып. 17. С. 202–210.
3. Дашкевіч А. Л. Выкарыстанне паняцця грамадскага фарміравання ў канстытуцыйна-прававым рэгуляванні ў Рэспубліцы Беларусь // Сацыяльна-эканамічныя і правыя даследаванні. 2021. №2. С. 4–12.
4. Безруков А. В., Крысанов А. В., Пономарева В. В. Роль общественных формирований в обеспечении конституционного правопорядка в России // Вестник Моск. ун-та. Сер. 21: Управление (государство и общество). 2021. № 3. С. 113–127.
5. Аленькин И. В. Общественные объединения в системе конституционно-правовых отношений: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. М., 2019. 30 с.
6. Червонюк В. И. Феномен фактического изменения Конституции (коннотации эволюционирующей, «живой Конституции») // Вестник экономической безопасности. 2019. № 2. С. 41–46.

7. **Чудаков М. Ф.** Конституционный процесс в Беларуси (1447–1996 гг.): Монография. Минск: Академия управления при Президента Республики Беларусь, 2004. 327 с.
8. **Дерябина Е. С.** Конституционное реформирование в СССР и России в переходный период (конец 80-х – начало 90-х гг. XX века) // Вестник ВГУ. Сер.: Право. 2019. № 4. С. 93–103.
9. **Василевич Г. А., Василевич С. Г.** Модернизация конституций Российской Федерации и Республики Беларусь как отражение динамики общественного развития // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2022. Т. 18, № 2. С. 5–12.
10. Конституция Республики Беларусь: науч.-правовой коммент. / Под общ. ред. В. Г. Тихини и др. Минск: Беларусь, 1996. 223 с.
11. **Кравец И. А.** Господство права как универсальная ценность и многообразие конституционной идентичности // Вестник Санкт-Петербург. ун-та. Право. 2020. № 11. Вып. 4. С. 813–851.
12. **Миклашевич П. П.** Обновленная Конституция Республика Беларусь: сущностное содержание поправок // Вестник Конституционного Суда Республики Беларусь. 2022. № 2. С. 5–34.
13. **Василевич Г. А.** Социальная ответственность каждого и надлежащее исполнение обязанностей – важные условия успешного развития страны // Право.by. 2023. № 4 (84). С. 12–17.
14. **Василевич Г. А.** Новеллы белорусской Конституции как фактор устойчивого развития государства // Право.by. 2022. № 2 (76). С. 14–23.
15. **Семашка Е. В.** Правовые грани «диалога» между инклюзивным обществом и гражданским обществом // Право.by. 2023. № 4 (84). С. 18–25.
16. **Дашкевич А. Л.** Сеткавая супольнасць у віртуальнай прасторы як форма рэалізацыі права на свабоду аб’яднанняў у Рэспубліцы Беларусь // Актуальные проблемы науки XXI века: Сб. науч. ст. молодых ученых / Минский инновационный ун-т. Минск, 2021. Вып. 10. С. 53–57.

References

1. **Khabrieva T. Ya., Chirkin V. E.** Theory of the modern constitution. Moscow, Norm publ., 2005. 320 p. (in Russ.)
2. **Dashkevich A. L.** transformation of the concepts of public formation and non-profit organization in constitutional and legal regulation in the Republic of Belarus. *Law in modern Belarusian society: collection of scientific tr.* / National Center of legislation and legal research. Rep. Belarus; editor: N. A. Karpovich (Chief editor). Minsk, Colorgrad publ., 2022, iss. 17, pp. 202–210. (in Belarus.)
3. **Dashkevich A. L.** The use of the concept of social formation in constitutional and legal regulation in the Republic of Belarus. *Socio-economic and legal studies*, 2021, no. 2, pp. 4–12. (in Belarus.)
4. **Bezrukov A. V., Krysanov A. V., Ponomareva V. V.** The role of public formations in ensuring constitutional law and order in Russia. *Bulletin of the Moscow University. Ser. 21. Management (state and society)*, 2021, no. 3, pp. 113–127. (in Russ.)
5. **Alenkin I. V.** Public associations in the system of constitutional and legal relations: abstract of the dissertation. ... cand. jurid. sciences’: 12.00.02. Moscow, 2019. 30 p. (in Russ.)
6. **Chervonyuk V. I.** The phenomenon of actual constitutional change (connotations of an evolving, “living Constitution”). *Bulletin of Economic Security*, 2019, no. 2, pp. 41–46. (in Russ.)
7. **Chudakov M. F.** The constitutional process in Belarus (1447–1996): Monograph. Minsk: Academy of Management under the President of the Republic of Belarus, 2004. 327 p. (in Russ.)
8. **Deryabina E. S.** Constitutional reform in the USSR and Russia in the transition period (late 80s – early 90s of the twentieth century). *Bulletin of the VSU. Series: Law*, 2019, no. 4, pp. 93–103. (in Russ.)

9. **Vasilevich G. A., Vasilevich S. G.** Modernization of the constitutions of the Russian Federation and the Republic of Belarus as a reflection of the dynamics of social development. *Journal of Foreign Legislation and Comparative Jurisprudence*, 2022, vol. 18, no. 2, pp. 5–12. (in Russ.)
10. The Constitution of the Republic of Belarus: scientific and legal commentary / Under the total. Ed. by V. G. Tikhini and others. Minsk, Belarus, 1996. 223 p. (in Russ.)
11. **Kravets I. A.** The rule of law as a universal value and diversity of constitutional identity. *Bulletin of St. Petersburg University*. Right, 2020, no. 11, iss. 4, pp. 813–851. (in Russ.)
12. **Miklashevich P. P.** The Updated Constitution of the Republic of Belarus: the essential content of amendments. *Bulletin of the Constitutional Court of the Republic of Belarus*, 2022, no. 2, pp. 5–34. (in Russ.)
13. **Vasilevich G. A.** The social responsibility of everyone and the proper performance of duties are important conditions for the successful development of the country. *Pravo.by*, 2023, no. 4 (84), pp. 12–17. (in Russ.)
14. **Vasilevich G. A.** Novelties of the Belarusian Constitution as a factor of sustainable development of the state. *Право.by*, 2022, no. 2 (76), pp. 14–23. (in Russ.)
15. **Semashka E. V.** The legal facets of the “dialogue” between inclusive societies and civil societies. *Pravo.by*, 2023, № 4 (84), pp. 18–25. (in Russ.)
16. **Dashkevich A. L.** Network community in virtual space as a form of realization of the right to freedom of association in the Republic of Belarus. *Actual problems of science of the XXI century: collection of scientific articles of young scientists* / Minsk Innovative University. Minsk, 2021. Iss. 10, pp. 53–57. (in Belarus.)

Информация об авторе

Дашкевич Александр Леонидович, кандидат исторических наук, доцент Белорусского государственного университета, докторант кафедры конституционного права юридического факультета

Information about the Author

Alexandre L. Dashkevich, PhD, Associate Professor, Belarusian State University, Doctoral Student of the Department of Constitutional Law of the Faculty of Law

*Статья поступила в редакцию 26.06.2024;
одобрена после рецензирования 05.07.2024; принята к публикации 30.07.2024*

*The article was submitted 26.06.2024;
approved after reviewing 05.07.2024; accepted for publication 30.07.2024*

Научная статья

УДК 342

DOI 10.25205/2542-0410-2024-20-3-22-34

Цели установления зон с особыми условиями использования территорий как конституционно-правовые ценности

Алмаз Назметдинович Кучембаев

Московская государственная юридическая академия им. О. Е. Кутафина
Москва, Россия

Юридическое агентство «Кучембаев и партнеры»
Москва, Россия

czvp@mail.ru

Аннотация

Изучая практику Верховного и Конституционного судов, научную литературу, автор анализирует характер целей установления зон с особыми условиями использования территорий (далее – ЗОУИТ), их взаимосвязь между собой и соотношение с видами зон.

В статье исследуется публичный интерес, достижение которого обеспечивается установлением ЗОУИТ. Описывается двойная природа ЗОУИТ как ограничений прав на земельные участки и как градостроительных зон. В результате такой работы автор делает ряд выводов.

В-первых, многие виды ЗОУИТ преследуют сразу несколько целей установления. Например, за целью обеспечения безопасности эксплуатации объектов ЗОУИТ часто стоит также цель охраны жизни и здоровья граждан, которая нередко оказывается более важной с точки зрения судов.

Во-вторых, в связи с наличием сразу нескольких целей у одного вида ЗОУИТ соотнести между собой отдельные виды и цели установления ЗОУИТ не во всех случаях возможно. По этой причине на первое место для установления ЗОУИТ выходит не соответствие какой-либо заявленной в законе цели, а соответствие вида ЗОУИТ конституционно значимым ценностям.

В-третьих, поскольку установление ЗОУИТ связано с ограничением права частной собственности, это должно происходить в соответствии с принципом соразмерности. Данный принцип подразумевает, что ограничение должно быть необходимым и достаточным для защиты конституционно значимых ценностей.

Ключевые слова

зоны с особыми условиями использования территорий, ЗОУИТ, градостроительное зонирование, санитарно-защитная зона, водоохранная зона, прибрежная защитная полоса, охрана жизни и здоровья, охраняемые зоны трубопроводов, охранные зоны железных дорог, приаэродромная территория, запретная зона, зоны охраны объектов культурного наследия.

Для цитирования

Кучембаев А. Н. Цели установления зон с особыми условиями использования территорий как конституционно-правовые ценности // Юридическая наука и практика. 2024. Т. 20, № 3. С. 22–34. DOI 10.25205/2542-0410-2024-20-3-22-34

© Кучембаев А. Н., 2024

ISSN 2542-0410

Юридическая наука и практика. 2024. Т. 20, № 3
Juridical Science and Practice, 2024, vol. 20, no. 3

The Purpose of Establishing Zones with Special Conditions for the Use of the Territory as Constitutional and Legal Values

Almaz N. Kuchembaev

Moscow State Law University, Moscow, Russian Federation

Law Agency "Kuchembaev and Partners"

czvp@mail.ru

Abstract

The author, studying the judicial practice of higher courts and scientific literature, analyzes the nature of the objectives of establishing zones with special conditions for the use of territories, their relationship to each other and the relationship with the types of zones. As a result, the work concludes that many types of ZOUIT have several purposes of establishment at once.

Also it is not possible to correlate individual types and goals of ZOUIT in all cases. That's why more important is the conformity of the type of ZOUIT to constitutionally significant values, than to the objectives of establishing.

And, the final conclusion is that establishment of a ZOUIT must comply with the principle of proportionality.

Keywords

zones with special conditions for the use of territories, ZOUIT, urban planning zoning.

For citation

Kuchembaev A. N. The purpose of establishing zones with special conditions for the use of the territory as constitutional and legal values. *Juridical Science and Practice*, 2024, vol. 20, no. 3, pp. 22–34. (in Russ.) DOI 10.25205/2542-0410-2024-20-3-22-34

Цели установления зон с особыми условиями использования территорий (далее – ЗОУИТ) наравне с объектами, правовыми режимами, месторасположением и конфигурацией зон признаются в литературе общими юридически значимыми признаками ЗОУИТ [1, с. 8] и в качестве таковых объясняют не только характер накладываемых ограничений, но и в целом природу ЗОУИТ как ограничения права собственности.

Статья 104 ЗК РФ¹ называет пять целей: 1) защита жизни и здоровья граждан; 2) безопасная эксплуатация объектов транспорта, связи, энергетики, объектов обороны страны и безопасности государства; 3) обеспечение сохранности объектов культурного наследия; 4) охрана окружающей среды, в том числе защита и сохранение природных лечебных ресурсов, предотвращение загрязнения, засорения, заиления водных объектов и истощения их вод, сохранение среды обитания водных биологических ресурсов и других объектов животного и растительного мира; 5) обеспечение обороны страны и безопасности государства.

Заметим, что Кодекс принят в 2001 г., однако данная норма введена только Федеральным законом от 3 августа 2018 г. № 342-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации»² – до этого же правовой статус таких зон регулировался лишь отдельными законодательными нормами.

Согласимся, что принятие Закона показало сформировавшийся тренд «разработки и установления общих для всех ЗОУИТ норм регулирования при сохранении специфики режимов отдельных видов зон» [2, с. 28].

Соотношение целей и принципов установления ЗОУИТ

ЗОУИТ в том или ином виде существуют во всем мире, и их природа – ограничение прав собственности – не оспаривается в целом, но может ставиться под сомнение в каждом отдельном случае.

¹ СЗ РФ. 2001. № 44. Ст. 4147.

² СЗ РФ. 2018. № 32 (Ч. II). Ст. 5135.

Цели установления не только объясняют характер ЗОУИТ, но и объясняют природу ЗОУИТ как ограничения права собственности. Именно цели объясняют, почему ЗОУИТ могут ограничивать такую конституционно-значимую ценность, как право частной собственности на землю.

Конституционный Суд РФ, рассуждая о конфликте целей установления ЗОУИТ и права собственности на соседние с ними участки, относя к дискреции законодателя полномочия определять такие цели, говорит в Постановлении от 11 ноября 2021 г. № 48-П³ о гарантиях защиты от произвольного вмешательства в права собственности:

«Конституция Российской Федерации, наделяя законодателя дискрецией при регулировании права собственности и связанных с ним отношений по владению, пользованию и распоряжению имуществом... закрепляет в статье 55 (часть 3), что права и свободы могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо *в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства*[,] <...> для защиты иных конституционно значимых ценностей (курсив наш. – А. К.)».

Исходя из приведенной цитаты, обратим внимание на следующее:

- 1) перечень целей установления ЗОУИТ может быть и шире, чем определено в ст. 104 ЗК РФ;
- 2) введение ограничений возможно только на уровне федеральных законов.

Принцип соблюдения определенной меры при введении и применении ограничений прав и свобод в науке конституционного права и в конституционно-правовой практике получил наименование «принцип соразмерности». Конституционный Суд России в 1998 г. обозначил его как «принцип соразмерности ограничений прав и свобод граждан социально значимым интересам и целям, закрепленным в Конституции РФ»⁴.

Конституционный Суд России в ряде своих решений сформулировал определенные концептуальные подходы к сущности и содержанию принципа соразмерности: ограничение является соразмерным, если оно вызвано исключительно необходимостью защиты социальных ценностей, перечисленных в ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, и иными средствами защитить указанные ценности невозможно (постановление от 02.02.1996 № 4-П⁵); ч. 3 ст. 55 Конституции РФ не допускает несоразмерное указанным в ней конституционно значимым целям ограничение прав и свобод человека и гражданина (постановление от 27.04.2001 № 7-П⁶); вводимые законодателем ограничения должны обеспечивать достижение конституционно значимых

³ Постановление Конституционного Суда РФ от 11.11.2021 № 48-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 6 части четвертой статьи 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, пункта 1 статьи 222 Гражданского кодекса Российской Федерации и статьи 32 Федерального закона «О газоснабжении в Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина Ю. В. Тихонова» // СЗ РФ. 2021. № 47. Ст. 7946.

⁴ Постановление Конституционного Суда РФ от 24.02.1998 № 7-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений статей 1 и 5 Федерального закона от 5 февраля 1997 года «О тарифах страховых взносов в Пенсионный фонд РФ, Фонд социального страхования РФ, Государственный фонд занятости населения РФ и в фонды обязательного медицинского страхования на 1997 год» в связи с жалобами ряда граждан и запросами судов» // СЗ РФ. 1998. № 10. Ст. 1242.

⁵ Постановление Конституционного Суда РФ от 02.02.1996 № 4-П «По делу о проверке конституционности пункта 5 части второй статьи 371, части третьей статьи 374 и пункта 4 части второй статьи 384 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР в связи с жалобами граждан К. М. Кульнева, В. С. Лалуева, Ю. В. Лукашова и И. П. Серебренникова» // СЗ РФ. 1996. № 7. Ст. 701.

⁶ Постановление Конституционного Суда РФ от 27.04.2001 № 7-П «По делу о проверке конституционности ряда положений Таможенного кодекса Российской Федерации в связи с запросом Арбитражного суда города Санкт-Петербурга и Ленинградской области, жалобами открытых акционерных обществ «АвтоВАЗ» и «Комбинат «Североникель», обществ с ограниченной ответственностью «Верность», «Вита-Плюс» и «Невско-Балтийская транспортная компания», товариществ с ограниченной ответственностью «Совместное российско-южноафриканское предприятие «Эконт» и гражданина А. Д. Чулкова» // СЗ РФ. 2001. № 23. Ст. 2409.

целей и не быть чрезмерными (определение от 10.12.2002 № 316-О⁷); ограничение является соразмерным, если федеральный закон не посягает на основное содержание права (свободы), не искажает его существо (постановление от 26.12.2003 № 20-П⁸); и др.

Реализация принципа соразмерности заложена в регулировании ЗОУИТ. В ст. 104 Земельного кодекса заявлены цели установления ЗОУИТ.

Далее в ст. 106 Земельного кодекса закреплено правило, что при определении перечня ограничений использования земельных участков, которые могут быть установлены в границах зоны с особыми условиями использования территории, должен устанавливаться исчерпывающий перечень видов деятельности, осуществление которых допускается и (или) запрещается в границах указанной зоны.

То, что ограничения ЗОУИТ не должны затрагивать «само существо» права собственности, реализуется через режим ЗОУИТ, который не дает никаких прав использовать соседний участок, а также через обязанность изъятия недвижимости на условиях предварительной компенсации при невозможности использовать объекты недвижимости, на которые накладываются ограничения.

Однако согласно действующему законодательству, порядок установления ЗОУИТ сегодня не предполагает этапа, когда оценивается разумность местоположения объекта ЗОУИТ. Речь в первую очередь про те объекты, которые созданы человеком.

Сегодня разумность создания объекта ЗОУИТ определяется зоутарием самостоятельно, исходя из размера компенсации, которую нужно будет выплатить владельцу земельного участка, на который накладываются ограничения. Под зоутарием тут понимается любое лицо, на которое по тем или иным причинам возлагается обязанность установить ЗОУИТ.

При этом часто зоутарий не компетентен или вовсе не заинтересован считать свои расходы. В таких условиях было бы логично, если бы реализация этого принципа открывала собственнику соседнего участка возможность оспорить целесообразность определения местоположения объекта ЗОУИТ. Это можно сделать по аналогии с сервитутом, когда в сервитуте некоторого участка может быть отказано, если будет установлена возможность другого, менее обременительного прохода (проезда).

Такого механизма сейчас нет, остается только оспаривать соответствующее постановление Правительства Российской Федерации или заявить о несоответствии закона Конституции.

Кроме того, цели установления ЗОУИТ не могут быть направлены исключительно на рациональную организацию работы органов власти, а ограничения в результате установления ЗОУИТ должны быть сформулированы однозначно. Например, по мнению Конституционного Суда РФ, цели одной только рациональной организации деятельности органов власти не могут служить основанием для ограничения прав и свобод⁹, а юридическое равенство и принцип соразмерности не предполагают расширительное толкование вводимых законом ограничений конституционно одобряемым целям¹⁰.

⁷ Определение Конституционного Суда РФ от 10.12.2002 № 316-О «По жалобе граждан В. И. Беломытцевой, К. Н. Бережного, А. П. Бобрус и других на нарушение их конституционных прав положением статьи 4 Закона Российской Федерации «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2003. № 5. Ст. 503.

⁸ Постановление Конституционного Суда РФ от 26.12.2003 № 20-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений частей первой и второй статьи 118 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой Шенгелая Зазы Ревазовича» // СЗ РФ. 2004. № 2. Ст. 160.

⁹ Определение Конституционного Суда РФ от 06.06.2002 № 133-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Юрчика Андрея Анатольевича на нарушение его конституционных прав положениями пункта 2 статьи 11 и пункта 6 статьи 83 Налогового кодекса Российской Федерации» // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 07.11.2023).

¹⁰ Постановление Конституционного Суда РФ от 20.10.2022 № 45-П «По делу о проверке конституционности статьи 15.33.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобами гражданки И. И. Пантелеевой» // СЗ РФ. 2022. № 44. Ст. 7655.

Учитывая, что регулирование отношений с ЗОУИТ предполагает сначала определение отдельных видов зон в законе и только после этого установление на местности конкретных границ зон, полагаем, что гарантии защиты от произвольного ограничения права собственности можно достичь, лишь предоставив на уровне закона собственникам соседних участков право оспаривать целесообразность таких зон.

Конфликт интересов при установлении ЗОУИТ

При установлении ЗОУИТ возможен не только конфликт из-за ограничения права собственности на соседний участок, но и конфликт интересов у самого государства.

Характер целей установления ЗОУИТ, заявленных в ст. 104 ЗК РФ, указывает на то, что все они ориентированы на охрану общих благ, защиту публичных интересов. Понятие «публичный интерес» не раскрывается в законодательстве, но такая попытка есть в судебной практике и в литературе.

Так, в п. 75 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 23 июня 2015 года № 25 «О применении судами некоторых положений раздела 1 части Гражданского кодекса Российской Федерации»¹¹ упоминается, что под публичными интересами, в частности, следует понимать:

- интересы неопределенного круга лиц;
- обеспечение безопасности жизни и здоровья граждан;
- обеспечение интересов обороны и безопасности государства;
- обеспечение охраны окружающей природной среды.

Как видим, цели установления ЗОУИТ во многом совпадают с предложенным пониманием публичного интереса. Но есть и различия. В частности, ст. 104 ЗК РФ предусматривает такую цель, как охрана объектов культуры.

Действующее регулирование ЗОУИТ, как ограничения прав собственников соседних участков, выглядит так, что неустановление ЗОУИТ возможно только по доброй воле зоуитариев. И воля эта, по сути самоограничение, определяется только экономическими последствиями в виде обязанности компенсировать убытки собственникам участков, на которые накладывается ЗОУИТ.

Например, зоуитарии-частники отказываются от строительства (эксплуатации) завода, разработки месторождения минералов и т. д., если в результате существования такого объекта размер компенсации собственникам соседних участков приведет проект к отрицательному экономическому эффекту, т. е. из-за расходов не будет прибыли.

Устанавливающие ЗОУИТ органы власти также учитывают экономические последствия, если за зоуитарием стоят интересы государственного бюджета. Предположим, государству необходимо обеспечить защиту окружающей среды, в том числе через установление границ водоохранных зон. Это, однако, требует проведения за счет бюджета кадастровых работ, а также организации в границах устанавливаемых водоохранных зон центральной системы ливневой канализации.

В то же время выделять и расходовать бюджетные средства нужно не только на защиту экологии, но и на оборону самого государства, защиту жизни и здоровья его граждан. Тем самым возникает конфликт интересов у регулятора.

Надо отметить, что в литературе проводится разграничение публичного и общественного интереса. Так, в качестве основания для ограничения права частной собственности называют:

- наличие публичного (всеобщего) интереса (необходимость взимания налогов, факт обладания особым имуществом, необходимость национализации и т. п.); и

¹¹ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 23.06.2015 № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» // Рос. газета. 2015. 30 июня.

– признание общественного (совпадающего с публичным) интереса, проявляющегося в установлении тех или иных препятствий в использовании находящегося в частной собственности имущества в связи с наличием общественно полезных целей [3, с. 233].

Иногда также выделяется отдельно государственный интерес [4]. Эта позиция подкреплена упоминанием в ст. 333.37 НК РФ¹² «государственных и (или) общественных интересов».

Учитывая существующую сегодня отсрочку применения норм об обязательном установлении границ ЗОУИТ, очевидно, что для законодателя любой публичный интерес, например «водоохранный», преобладает над правом частной собственности, но проигрывает государственному бюджетному интересу. Бюджетный интерес тем самым является системообразующим, измеряющим все публичные интересы вместе взятые и самостоятельным, возможно главенствующим, публичным интересом.

Конфликт интересов у регулятора сильно затрудняет достижение баланса. Можно было бы определить на уровне закона обязанность по установлению всех ЗОУИТ, обязанность по установлению которых лежит на органах власти, как это сделано, например, в отношении озера Байкал.

Однако реализовать такой подход одновременно для всех водоемов страны действительно труднодостижимо. В таком случае остается лишь рассуждать о недопустимости отсрочки по установлению границ в отношении тех объектов, зоны которых должны установить органы власти.

Соотношение видов и целей ЗОУИТ

Избежать произвольного установления ЗОУИТ и, соответственно, произвольного вмешательства в права собственности можно было бы за счет более точного установления целесообразности (соответствия конституционно значимым ценностям) отдельных видов зон. Но исторически самостоятельно сформировавшиеся разные ЗОУИТ настолько сложны и многообразны, что такой вариант также маловероятен.

В действующей ст. 105 ЗК РФ перечислено 28 видов ЗОУИТ. Цели и виды зон в Кодексе не соотнесены.

В литературе признается, что «отнести целый ряд уже установленных зон по предусмотренным ЗК РФ целям их создания к тому или иному виду их создания не всегда возможно» [2, с. 32].

В судебной практике соотношение целей и видов ЗОУИТ также нередко вызывает сложности. Применение судами ст. 104 ЗК РФ сводится к обоснованию ограничения права собственности через указание цели установления ЗОУИТ. При этом достижение одной цели может оправдываться другой.

Зачастую установление отдельного вида ЗОУИТ не преследует только одну цель. Это отмечается и в юридической литературе. Например, И. Ю. Башаева называет среди целей установления приаэродромных территорий «обеспечение безопасности полетов воздушных судов, исключение их негативного воздействия на здоровье человека и окружающую среду» [5, с. 15].

А. Б. Бородина в свое время отмечала, что «наряду с основной целью установления зоны часто присутствуют и сопутствующие цели» [6, с. 116]. Однако трудно согласиться с автором в том, что при установлении зоны в связи с эксплуатацией объектов электроэнергетики цель защиты жизни и здоровья граждан является «сопутствующей» безопасности функционирования самого объекта.

Согласно ст. 2, 7 и 41 Конституции РФ жизнь и здоровье человека признаются высшим благом, без которого утрачивают свое значение многие другие блага и ценности. Иными словами, достижение цели защиты жизни и здоровья граждан – это одна из основополагающих конституционных обязанностей государства.

¹² СЗ РФ. 2000. № 32. Ст. 3340.

В упомянутом выше Постановлении от 11 ноября 2021 г. № 48-П Конституционный Суд РФ высказал позицию, что публично-правовой режим ЗОУИТ преобладает над правом частной собственности на соседние участки при обстоятельствах, когда речь идет о сносе индивидуального жилого дома в границах охранной зоны трубопровода (газопровода).

В данном деле собственники ссылались на то, что их постройку нельзя признать самовольной. Конституционный Суд, тем не менее, указал, что объект, в чью пользу установили ЗОУИТ, может быть опасен для окружающих, поэтому сносить постройки в этой зоне необходимо вне зависимости от добросовестности лица, которое их построило. Таким образом, более значимой целью Суд посчитал цель защиты жизни и здоровья граждан.

Безусловно, при установлении охранной зоны на протяжении всего трубопровода речь идет о защите жизни и здоровья неопределенного круга лиц. И хотя согласно подп. «е» п. 3 Правил охраны газораспределительных сетей¹³ охранный зона газораспределительной сети устанавливается в целях обеспечения нормальных условий ее эксплуатации и исключения возможности ее повреждения, трудно обосновать утверждение, что индивидуальный дом по соседству опасен для трубопровода. Исходя из такой логики, ни один трубопровод не мог бы находиться в границах населенных пунктов, где угроза исходила бы от любых соседних объектов. Совершенно очевидно, что по отношению к сохранению жизни и здоровья людей исключение опасности для трубопровода является сопутствующей целью.

В другом деле Конституционный Суд РФ, рассматривая вопрос о целях установления минимальных допустимых расстояний от трубопроводов, также посчитал приоритетным сохранение жизни и здоровья, дважды указав на такую цель, как «обеспечение благоприятных условий проживания»¹⁴. Речь также шла про снос жилых домов, которые были возведены на земельных участках, частично входящих в охранную зону магистрального газопровода. Суд отдельно подчеркнул, что жилые дома построены в пределах минимально допустимых расстояний до объектов системы газоснабжения, а газопровод относится к категории опасных производственных объектов, создающих угрозу жизни и здоровью людей.

По мнению Конституционного Суда РФ, «установленные федеральным законодателем ограничения фактического использования земельных участков, на которых размещены объекты системы газоснабжения, обусловленные взрыво- и пожароопасными свойствами газа, транспортируемого по газораспределительным сетям, и предусмотренные в связи с этим особые условия использования данных земельных участков и режим осуществления на них хозяйственной деятельности, направлены не только на обеспечение сохранности объектов системы газоснабжения при ее эксплуатации, обслуживании и ремонте, но и на предотвращение аварий, катастроф и иных возможных неблагоприятных последствий и тем самым на защиту жизни и здоровья граждан, на обеспечение их безопасности».

Аналогичную позицию занял Верховный Суд РФ¹⁵. Об этом же говорит подп. «ж» п. 3 Правил охраны газораспределительных сетей, согласно которому целью установления минимально допустимых расстояний является обеспечение безопасности не только сетей, зданий и сооружений, но и «находящихся в них людей в случае возникновения аварийной ситуации на газораспределительной сети».

¹³ Постановление Правительства РФ от 20.11.2000 № 878 «Об утверждении Правил охраны газораспределительных сетей» // СЗ РФ. 2000. № 48. Ст. 4694.

¹⁴ Определение Конституционного Суда РФ от 6 октября 2015 г. № 2318-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Осиповой Людмилы Владиславовны на нарушение ее конституционных прав положениями пункта 6 статьи 90 Земельного кодекса Российской Федерации, части шестой статьи 28 и частью четвертой статьи 32 Федерального закона „О газоснабжении в Российской Федерации“» // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 07.11.2023).

¹⁵ Кассационное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 08.02.2023 № 78-КАД22-26-КЗ. // Верховный Суд Российской Федерации: [Электронный ресурс]. URL: https://vsrf.ru/stor_pdf_ec.php?id=2201996 (дата обращения: 07.11.2023).

Таким образом, угроза безопасной эксплуатации газопровода может привести к взрыву и, значит, создать угрозу жизни и здоровья.

И. Ю. Башаева в связи с этим отмечает двойственность характера ЗОУИТ, поскольку они необходимы, с одной стороны, для защиты окружающей среды от негативного воздействия хозяйственной или иной деятельности человека, а с другой – для обеспечения безопасной эксплуатации объектов, которые сами представляют угрозу для человека и окружающей среды. Из этого автор делает вывод, что «такие зоны выполняют внутренние и внешние функции, которые определяют названные цели, а некоторые ЗОУИТ (например, запретная зона, устанавливаемая вокруг военного объекта) осуществляют их одновременно, то есть реализуют смешанные функции» [5, с. 16].

С таким определением нельзя не согласиться. Цель охраны жизни и здоровья, очевидно, всегда главенствующая, но в то же время редко самостоятельная (пожалуй, единственное исключение здесь – это зона затопления). В таком контексте важно признать, что разные цели установления ЗОУИТ взаимосвязаны и за целью обеспечения безопасности объектов стоит не только цель их сохранения.

То же касается иных ЗОУИТ:

1) *охранные зоны железных дорог* устанавливаются в целях обеспечения безопасной эксплуатации дорог и только в тех случаях, когда железная дорога проходит в небезопасных для нее местах¹⁶, а именно местах, подверженных снежным обвалам (лавинам), оползням, размывам, селевым потокам, оврагообразованию, карстообразованию и другим опасным геологическим воздействиям; в районах подвижных песков; и др.

Отсюда видно, что первичным является не просто существование такого объекта, как железная дорога, а выгодность, стратегическое удобство расположения данного объекта с точки зрения публичного интереса (можно сказать – интереса транспортной безопасности страны). Сначала планируется оптимальное местоположение железной дороги и лишь после этого возникает интерес в ее безопасной эксплуатации, в сохранении жизни и здоровья людей. Но такое разграничение не проводится ни в законе, ни на практике. Пока цель сформулирована просто как защита объекта;

2) согласно СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03¹⁷ *санитарно-защитные зоны* обязательно устанавливаются для промышленных объектов и производств, сооружений, являющихся источниками воздействия на среду обитания и здоровье человека. В п. 2.1 СанПиНа указана такая цель, как обеспечение безопасности населения. При этом в Правилах установления санитарно-защитных зон¹⁸ цели установления таких зон не определяются.

В одном из определений Верховного Суда РФ цель установления санитарно-защитных зон определена как «защита жизни и здоровья граждан; охрана окружающей среды»¹⁹. В этом деле речь шла о том, что в границы санитарно-защитной зоны могли попасть земельные участки,

¹⁶ См.: п. 7 Постановления Правительства РФ от 12.10.2006 № 611 «О порядке установления и использования полос отвода и охранных зон железных дорог» // Федеральный портал проектов нормативных правовых актов: [Электронный ресурс]. URL: <https://regulation.gov.ru/> (дата обращения: 27.12.2023).

¹⁷ Постановление Главного санитарного врача РФ от 25.09.2007 № 74 «О введении в действие новой редакции санитарно-эпидемиологических правил и нормативов СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03 „Санитарно-защитные зоны и санитарная классификация предприятий, сооружений и иных объектов“» // Российская газета. 2008. 9 февр.

¹⁸ Постановление Правительства РФ от 03.03.2018 № 222 «Об утверждении Правил установления санитарно-защитных зон и использования земельных участков, расположенных в границах санитарно-защитных зон» // СЗ РФ. 2018. № 11. Ст. 1636.

¹⁹ Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 28.12.2022 № 305-ЭС22-14342 по делу № А40-101706/2021 // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 07.11.2023).

предназначенные для размещения жилых домов, в том числе в рамках реализации Программы реновации жилищного фонда города Москвы.

Предназначение соседних с санитарно-защитной зоной участков определялось правилами землепользования и застройки, которые не предусматривали размещение здесь санитарно-защитной зоны. Роспотребнадзор отметил, что границы таких зон не могут устанавливаться индивидуальным проектом вразрез с документами территориального планирования, и суды трех инстанций поддержали эту позицию. Однако Верховный Суд отправил дело на пересмотр, посчитав ошибочным вывод о том, что проекты зон должны учитывать положения документов территориального планирования, поскольку последние в случае их противоречия проекту зоны имеют приоритет. Напротив, установление подобной зоны, по мнению высшего суда, – одно из оснований для изменения правил землепользования и застройки.

Это дело хорошо показывает, что сбалансировать цели установления ЗОУИТ и цель защиты прав собственности на земельные участки в городах можно посредством планирования. Во-первых, это нормативный уровень регулирования отношений. Во-вторых, это придает системе определенную эластичность. В-третьих, зонирование, к которому многие авторы относят и установление ЗОУИТ, все-таки является способом ограничения прав собственности с сохранением гражданского оборота.

К сожалению, пока что система норм по установлению ЗОУИТ говорит о последующем внесении границ, установленных ЗОУИТ, в документы территориального планирования, а не о первичном установлении ЗОУИТ в таких документах.

Исключением из этой практики должны быть зоны, возникающие в силу закона. А решением – в целом переход от рассмотрения ЗОУИТ как ограничений прав на землю в пользу признания ЗОУИТ как одного из видов территориальных зон. Такой подход потребует изменения режима определения ЗОУИТ с учетом границ элементов планировочной структуры и включения в границы ЗОУИТ самого объекта.

Пример выполнения последнего условия уже есть – та же приаэродромная территория.

Рассмотрение ЗОУИТ исключительно как градостроительную зону может стать и эффективным способом разрешения конфликта между зоуитариями и их соседями. Планирование, например, промышленных территорий таким образом, чтобы все объекты, в отношении которых устанавливается санитарно-защитная зона, и соседние с ними участки располагались в одной производственной территориальной зоне, привело бы к тому, что ограничения от ЗОУИТ, накладываемые друг на друга, не создавали бы никаких препятствий в использовании участков.

В другом рассмотренном Верховным Судом РФ деле упоминается еще одна цель санитарно-защитной зоны – «обеспечение безопасности и благоприятных условий жизнедеятельности человека, ограничение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду»²⁰. Перед судами стоял вопрос о возможности установления санитарно-защитной зоны кустовой площадки месторождения нефти как особо опасного объекта с наложением зоны на земельные участки, используемые для индивидуального жилищного строительства и под детский спортивно-технический клуб.

Таким образом, установление санитарно-защитных зон как ограничений права собственности на соседние земельные участки также подкрепляется целью охраны здоровья в случаях, когда это возможно.

Похожие подходы формируются и в литературе. Так, А. М. Андреева полагает, что «цель охраны окружающей среды в целом не очевидна хотя бы потому, что и определение, и назначение СЗЗ, закрепленные в действующих нормативно-правовых актах, предусматривают, что указанные зоны устанавливаются в отношении объектов, являющихся источниками воздействия

²⁰ Определение Верховного Суда РФ от 14 декабря 2020 г. № 304-ЭС20-18130 по делу № А75-19297/2019 // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 07.11.2023).

на среду обитания человека, и предназначены для обеспечения безопасности населения» [7, с. 96];

3) целью установления *охранных зон объектов электросетевого хозяйства*, помимо прямо определенной в п. 2 соответствующих Правил²¹ цели безопасной эксплуатации и функционирования объектов, суды, со ссылкой на п. 8 и 10 Правил, называют запрет любых действий, которые могут в том числе повлечь причинение вреда жизни, здоровью граждан и имуществу физических или юридических лиц, а также экологический ущерб и возникновение пожаров.

Отметим, что у данного вида ЗОУИТ появляется не указанная в ст. 104 ЗК РФ цель – защита имущества граждан и юридических лиц.

Однако Конституционный Суд РФ, применяя положения Правил, опять ставит на первое место защиту жизни и здоровья граждан, отмечая следующее. Положения ст. 56, 89 ЗК РФ, а также Правил установления охранных зон, исходя из конституционно значимых целей ограничения прав и свобод человека и гражданина (ч. 3 ст. 55 Конституции), предусматривают возможность ограничения использования земельных участков, расположенных в границах охранных зон (ЗОУИТ), которые, в свою очередь, обеспечивают энергетическую и экологическую безопасность электрических сетей, т. е. установление этих зон направлено не только на обеспечение сохранности данных объектов при их эксплуатации, обслуживании и ремонте, но и на предотвращение аварий, катастроф и иных возможных неблагоприятных последствий и тем самым на защиту жизни и здоровья граждан²².

Еще одно интересное дело рассмотрено Судебной коллегией по административным делам Верховного Суда РФ²³.

Собственник земельного участка оспаривал исключение из регламента территориальной зоны такого вида разрешенного использования, как индивидуальное жилищное строительство. При этом участок одновременно попадал в границы охранной зоны линии электропередач, санитарно-защитной зоны, а также зоны минимальных расстояний от подземных газопроводов высокого давления.

Получилось некое количественное преобладание режимов ЗОУИТ. При таких обстоятельствах суд не стал обосновывать приоритет защиты целей установления ЗОУИТ над защитой права собственности. В случае признания количественного приоритета и отказа от установления охранных зон трубопроводов в целях сохранности самих трубопроводов это могло бы приводить к более оптимальному использованию территорий и прокладке линейных объектов совместно.

Это дело демонстрирует, что близкое расположение двух объектов ЗОУИТ вполне допускается даже при том, что такие объекты, не будучи опасными для людей ввиду их отсутствия, могут быть опасными друг для друга. Иначе говоря, такая цель, как защита самого опасного объекта, лишь декларируется.

Очевидно, можно поставить под сомнение такие цели, как безопасная эксплуатация объектов транспорта, связи, энергетики, объектов обороны страны и безопасности государства, – в том числе потому, что сохранение таких объектов не может быть ценным само по себе. Однако если поставить во главу угла, например, транспортную безопасность страны, то можно

²¹ Постановление Правительства РФ от 24.02.2009 № 160 «О порядке установления охранных зон объектов электросетевого хозяйства и особых условий использования земельных участков, расположенных в границах таких зон» // СЗ РФ. 2009. № 10. Ст. 1220.

²² Определение Конституционного Суда РФ от 28.09.2017 № 1915-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Егоровой Валентины Васильевны на нарушение ее конституционных прав подпунктом 1 пункта 2 статьи 56 Земельного кодекса Российской Федерации» // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 07.11.2023).

²³ Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 16.05.2019 по делу № 18-АПА19-22 // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 07.11.2023).

предположить, что ограничения прав землевладельцев, соседствующих с объектами связи, окажутся в конце перечня способов ее достижения по значимости;

4) охрана объектов обороны предполагает целью установления *запретной зоны* обеспечение безопасности населения при функционировании военного объекта и возникновении на нем чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера или совершении террористического акта. Внутри запретной зоны впоследствии могут выделяться зона охраняемых военных объектов и охранный зона военных объектов. Первая направлена на эксплуатацию оборудования без препятствий, вторая – на *безопасное* хранение вооружения, военной техники, ракет и боеприпасов, а также иного имущества военного назначения.

То есть снова важное место занимает цель охраны жизни и здоровья неопределенного круга лиц.

Верховным Судом РФ был признан законным приказ заместителя министра обороны РФ об установлении зон с особыми условиями использования земель в отношении военного объекта ВС РФ – аэродрома «Пушкин»²⁴. Суд в данном случае не рассуждал про цели установления ЗОУИТ, поскольку Положением об установлении запретных и иных зон с особыми условиями использования земель²⁵ заведомо определена цель охраны жизни и здоровья;

5) обязанность заботиться о сохранении исторического и культурного наследия, беречь памятники истории и культуры закреплена в ст. 44 Конституции РФ. В этом случае такая конституционно значимая ценность, как сохранение исторического и культурного наследия, вполне совпадает с целью обеспечения сохранности объектов культуры.

Согласно ст. 34.1 Федерального закона от 25 июня 2002 г. № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации»²⁶ *зоны охраны объектов культурного наследия и защитные зоны объектов культурного наследия* обеспечивают сохранность объекта культурного наследия в его исторической среде на сопряженной с ним территории и сохранности объектов культурного наследия и композиционно-видовых связей (панорам) соответственно.

А согласно ч. 4 ст. 99 ЗК РФ те же зоны охраны объектов культурного наследия устанавливаются в целях сохранения исторической, ландшафтной и градостроительной среды. Такая формулировка цели представляется более точной: одно дело – сохранять отдельные объекты культурного наследия, и совсем другое – сохранять среду.

Можно заметить, что признание цели «сохранение исторической, ландшафтной и градостроительной среды» – цели более широкой, чем просто сохранение отдельных объектов культурного наследия, – позволит выработать такие виды ЗОУИТ, как сохранение природного пейзажа (вид на море или на гору в конце улицы, например) или сохранение вида на особо удавшийся новый архитектурный объект, который еще не стал объектом культурного наследия.

К сожалению, в судебной практике пока нет интересных прецедентов, в которых исследовался бы конфликт такого блага, как сохранение объекта культурного наследия с правом собственности на соседние участки.

Верховный Суд РФ рассмотрел дело²⁷, в котором заявитель оспаривал изменение градостроительного регламента территориальной зоны в историческом центре г. Самары путем исключения из него вида разрешенного использования «многоквартирные жилые дома» в свя-

²⁴ Решение Верховного Суда РФ от 16.02.2022 № АКПИ21-905 // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 07.11.2023).

²⁵ Постановление Правительства РФ от 05.05.2014 № 405 «Об установлении запретных и иных зон с особыми условиями использования земель для обеспечения функционирования военных объектов Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, выполняющих задачи в области обороны страны» // СЗ РФ. 2014. № 19. Ст. 2439.

²⁶ СЗ РФ. 2002. № 26. Ст. 2519.

²⁷ Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 27.08.2020 № 306-ЭС20-6483 по делу № А55-35288/2018 // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 07.11.2023).

зи с нахождением земельного участка в границах ранее установленных зон охраны объектов культуры. У заявителя был интерес застроить жильем принадлежащий ему участок. Однако суды исходили из интересов охраны объектов культурного наследия, даже не рассуждая, в чем именно для них будет заключаться угроза от построенного жилья. То есть обсуждение архитектурного облика этого жилья даже не начиналось – ни до суда, ни, соответственно, в суде. Эту проблему можно было бы решить, скорректировав подп. 3 п. 1 ст. 104 ЗК РФ и заменив цель «обеспечение сохранности объектов культурного наследия» на «сохранение исторической, ландшафтной и градостроительной среды»;

б) выделяя цели установления *охранных зон особо охраняемых природных территорий*, Верховный Суд РФ воспроизводит положения Федерального закона от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях»: «...для предотвращения неблагоприятных антропогенных воздействий на государственные природные заповедники, национальные парки, природные парки и памятники природы на прилегающих к ним земельных участках и водных объектах устанавливаются охранные зоны»²⁸.

Таким образом, охрана окружающей среды кажется такой же базовой ценностью, как охрана жизни и здоровья, охрана культурного наследия;

7) то же касается *водоохранных зон*. Строительство в водоохранной зоне не должно привести к загрязнению водных объектов, исчезновению или порче среды обитания для животного и растительного мира, в том числе человека. Поэтому водоохранные зоны водоемов, помещенных в закрытые коллекторы, не устанавливаются.

При этом прибрежные защитные полосы – это лишь режим дополнительных ограничений внутри водоохранных зон. Это объясняет, почему береговые полосы не являются ЗОУИТ и не упоминаются в числе таковых в ст. 105 ЗК РФ, – они не направлены на охрану окружающей среды.

В результате данной работы можно сделать следующие выводы.

1. Соотнести между собой отдельные виды и цели ЗОУИТ не во всех случаях представляется возможным. Достаточно того, чтобы за каждым видом ЗОУИТ стояла некая конституционно значимая ценность, не менее значимая, чем право собственности.

2. Для соблюдения принципа соразмерности в отдельных случаях установления ЗОУИТ стоит предусмотреть в законе право собственников соседних участков оспаривать целесообразность местоположения объектов ЗОУИТ.

3. С точки зрения юридической техники, есть смысл скорректировать подп. 2 п. 1 ст. 104 ЗК РФ, заменив цель «безопасная эксплуатация объектов транспорта, связи, энергетики, объектов обороны страны и безопасности государства» на «достижение стратегической безопасности страны в сфере транспорта, связи, энергетики».

Список литературы

1. **Золотова О. А.** Правовой режим земель охранных зон: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2013. 27 с.
2. Зоны с особыми условиями использования территорий (проблемы установления и соблюдения правового режима): Науч.-практ. пособие // Отв. ред. Е. А. Галиновская. М.: Инфра-М, 2020. 304 с.
3. **Саурин А. А.** Право собственности в Российской Федерации: конституционно-правовые пределы реализации и ограничения. М.: Статут, 2014. 351 с.

²⁸ Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 13.11.2019 № 39-АПА19-5 // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 07.11.2023).

4. **Филимонова И. В., Цутиева Х. М.** К вопросу о проблеме определения понятия «публичный интерес» // Гуманитарные научные исследования. 2017. № 12. URL: <https://human.snauka.ru/2017/12/24702> (дата обращения: 07.11.2023).
5. **Башаева И. Ю.** Понятие зон с особыми условиями использования территорий и их отличительные признаки // Отечественная юриспруденция. 2020. № 2. С. 13–18
6. **Бородина О. Б.** Цели установления зон с особыми условиями использования территорий // Аграрное и земельное право. 2019. № 11. С. 116–117.
7. **Андреева А. М.** Роль принципов земельного права при определении правового статуса санитарно-защитных зон // Аграрное и земельное право. 2023. № 6. С. 96–98.

References

1. **Zolotova O. A.** The legal regime of the lands of protected zones: Cand. law Sci. diss. Abctr. Moscow, 2013. 27 p. (in Russ.)
2. Zones with special conditions of use of territories (problems of establishment and observance of the legal regime) : scientific and practical guide // executive editor E.A. Galinovskaya. Moscow, INFRA-M publ., 2020. 304 p. (in Russ.)
3. **Saurin A. A.** The right of ownership in the Russian Federation: constitutional and legal limits of implementation and restrictions. Moscow, Statute publ., 2014. 351 p. (in Russ.)
4. **Filimonova I. V., Tsutieva H. M.** On the issue of the problem of defining the concept of “public interest”. *Gumanitarnyye nauchnyye issledovaniya*, 2017, № 12. URL: <https://human.snauka.ru/2017/12/24702> (accessed: 07.11.2023). (in Russ.)
5. **Bashaeva I. Y.** The concept of zones with special conditions of use of territories and their distinctive features. *Otechestvennaya yurisprudentsiya*, 2020, № 2, pp. 13–18. (in Russ.)
6. **Borodina O. B.** The purpose of establishing zones with special conditions for the use of territories. *Agrarian and land law*, 2019, № 11, pp. 116–117.
7. **Andreeva A. M.** The role of the land law principles in the definition of the legal significance of the sanitary protection zones. *Agrarian and Land Law*, 2023, № 6, pp. 96–98.

Информация об авторе

Кучембаев Алмаз Назметдинович, преподаватель кафедры практической юриспруденции МГЮА им. О. Е. Кутафина (Москва, Россия), директор юридического агентства «Кучембаев и партнеры» (Москва, Россия)

Information about the Author

Almaz N. Kuchembaev, Lecturer, Director

*Статья поступила в редакцию 14.03.2024;
одобрена после рецензирования 29.06.2024; принята к публикации 30.07.2024*

*The article was submitted 14.03.2024;
approved after reviewing 29.06.2024; accepted for publication 30.07.2024*

Научная статья

УДК 342.5

DOI 10.25205/2542-0410-2024-20-3-35-44

Место прокуратуры Российской Федерации в системе публичной власти

Денис Александрович Мишин¹
Станислав Валерьевич Куровский²
Павел Витальевич Смолин³

^{1,2}ООО «Высшая школа образования»
Одинцово, Россия

³ФГКУ «ВНИИ МВД России»
Москва, Россия

¹9651530@gmail.com
²pavelmolchanov@mail.ru
³8917564@gmail.com

Аннотация

Российская система разделения властей, имея классический триединый вид, включает законодательную, исполнительную и судебную ветви власти, что закреплено в Конституции РФ. Однако де-факто круг органов, учрежденный государством и наделенный публичными властными полномочиями, гораздо шире, и включает в том числе прокуратуру. Между тем, ее место как в целом в системе разделения властей, так и в соотношении, например, с судебной ветвью власти, не совсем однозначно закреплено в Конституции РФ. Поэтому главная цель статьи заключается в выявлении сущностных отличий прокуратуры и в определении ее места в системе разделения властей. В ходе анализа выделяются функции надзора, уголовного преследования, координации правоохранительной деятельности, а также правотворческая функция. Рассматриваются различные подходы к оценке роли прокуратуры в системе разделения властей, а именно роль прокуратуры как органа исключительно государственного надзора; как особого органа; как органа, обеспечивающего систему издержек и противовесов; как компонента судебной ветви власти. Проанализирована трансформация статуса органов прокуратуры в результате проведенных в 2014 и 2020 гг. конституционных реформ. В итоге формулируется вывод о принадлежности прокуратуры к государственным органам, не входящим в круг органов государственной власти, а также подчеркивается ее особый статус.

Ключевые слова

власть, государственный орган, законность, прокуратура, прокурорский надзор, разделение властей.

Для цитирования

Мишин Д. А., Куровский С. В., Смолин П. В. Место прокуратуры Российской Федерации в системе публичной власти // Юридическая наука и практика. 2024. Т. 20, № 3. С. 35–44. DOI 10.25205/2542-0410-2024-20-3-35-44

© Мишин Д. А., Куровский С. В., Смолин П. В., 2024

The place of the prosecutor's Office of the Russian Federation in the system of public authority

Denis A. Mishin¹, Stanislav V. Kurovsky²
Pavel V. Smolin³

^{1,2}LLC "Higher School of Education"
Odintsovo, Russian Federation

³NRI of the Ministry of Internal of Russia
Moscow, Russian Federation

¹9651530@gmail.com

²pavelmolchanov@mail.ru

³8917564@gmail.com

Abstract

The Russian system of separation of powers, having a classic triune form, includes the legislative, executive and judicial branches of government, which is enshrined in the Constitution of the Russian Federation. However, the de facto range of bodies established by the State and endowed with public authority is much wider, and includes, among other things, the prosecutor's office. Meanwhile, its place as a whole in the system of separation of powers, and in relation, for example, to the judicial branch of government, is not quite unambiguously fixed in the Constitution of the Russian Federation. Therefore, the author sees the main purpose of the article in identifying the essential differences between the prosecutor's office and in determining its place in the system of separation of powers. The analysis highlights the functions of supervision, criminal prosecution, coordination of law enforcement activities, as well as the law-making function. Various approaches to assessing the role of the prosecutor's office in the system of separation of powers are considered, namely, the role of the prosecutor's office as an exclusively state supervisory body; as a special body; as a body providing a system of costs and balances; as a component of the judicial branch of government. The article analyzes the transformation of the status of the prosecutor's office as a result of the constitutional reforms carried out in 2014 and 2020. As a result, the conclusion is formulated that the prosecutor's office belongs to state bodies that are not part of the circle of state authorities, and its special status is also emphasized.

Keywords

government, public authority, legality, prosecutor's office, prosecutorial supervision, separation of powers

For citation

Mishin D. A., Kurovsky S. V., Smolin P. V. The place of the prosecutor's office of the Russian Federation in the system of public authority. *Juridical Science and Practice*, 2024, vol. 20, no. 3, pp. 35–44. (in Russ.) DOI 10.25205/2542-0410-2024-20-3-35-44

Введение

Исходя из положений Конституции Российской Федерации¹ (далее – Конституции РФ), в частности из 10, власть на территории России разделена на три ветви, а именно:

- законодательную;
- исполнительную;
- судебную.

Эти три классические ветви власти, составляя единую систему, тем не менее имеют относительную самостоятельность, что, по замыслу авторов теории разделения властей и авторов Основного Закона, должно обеспечивать баланс указанной системы и предупреждать разного рода злоупотребления.

Вместе с тем органами, входящими в одну из трех ветвей, не ограничивается круг всех субъектов, реализующих публичные государственно-властные полномочия. Прокуратура Российской Федерации (далее – Прокуратура РФ), создание и деятельность которой тоже предусмотрена нормами Конституции РФ, формально не входит в систему органов государственной власти. При этом она наделена широкими полномочиями властного характера, в связи с чем актуализируется вопрос о ее месте в системе разделения властей.

¹ Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 дек. 1993 г. (с изм., одобрен. в ходе общерос. голосования 1 июля 2020 г.) // Рос. газ. 1993. 26 дек.; 2022. 6 окт.

Помимо того, актуализации темы способствовали проведенные в 2014 и 2020 гг. конституционные реформы, затронувшие некоторые значимые аспекты статуса органов прокуратуры, в результате чего произошло перераспределение части полномочий Генерального прокурора РФ в пользу Главы государства. В этом контексте интерес представляет и вопрос оценки указанных реформ.

Основная часть

Первоочередное внимание необходимо обратить на положения гл. 7 Конституции РФ «Судебная власть и прокуратура». Сам факт совмещения в одной главе норм о судебных органах и о прокуратуре не может не вызывать вопросов, особенно с учетом общей структуры Конституции РФ, в рамках которой отдельные органы власти предусматриваются отдельными главами, в частности, в гл. 5 регламентируется деятельность Федерального Собрания как законодательного органа, в гл. 6 – деятельность Правительства РФ как высшего органа исполнительной власти.

В то же время из буквального содержания норм гл. 7 становится очевидно, что прокуратура ни коим образом к категории органов судебной власти (судебных органов) не относится, несмотря на совмещение норм о ней в одной главе с нормами об органах судебной власти.

В ч. 1 ст. 129 Конституции РФ Прокуратура РФ характеризуется как единая федеральная централизованная система органов, которая реализует:

- надзор за соблюдением Конституции РФ и исполнением законов;
- надзор за соблюдением прав и свобод человека;
- уголовное преследование;
- прочие функции.

Положения указанной нормы позволяют сделать вывод о том, что рассматриваемый орган является, в первую очередь, надзорным. Помимо того, это орган правоохранительный. И если учитывать полномочия в области уголовного преследования, то они в некоторой мере совпадают с полномочиями, например, органов внутренних дел, органов Следственного комитета РФ, которые в определенной мере тоже осуществляют уголовное преследование. В то же время прокуратуру вряд ли можно соотносить с данными органами, по крайней мере в силу ее надзорных полномочий. Более того, спектр указанных функций прокуратуры не ограничивается перечисленными в Конституции РФ, что означает возможность существенного расширения ее компетенции.

Нельзя не обратить внимание и на достаточно широкий круг ограничений для лиц, которые занимают должности в органах прокуратуры. В целом эти ограничения вполне сопоставимы с ограничениями, предусмотренными для представителей органов государственной власти, входящих в систему разделения властей. Соответственно, это тоже определенно сближает прокуратуру с органами государственной власти.

Исходя из ч. 3–6 ст. 129 Конституции РФ, регламентирующих общие требования к порядку формирования руководящего состава прокуратуры, тоже не усматривается каких-либо прямых связей данного органа с органами судебной власти (Генерального прокурора, а также его заместителей назначает на должность Президент РФ).

В целом изложенное отражает некоторое промежуточное положение органов прокуратуры и нет никаких оснований говорить о принадлежности прокуратуры к судебной системе.

Далее следует обратиться к нормам Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»², ст. 1 которого предусматривает в числе функций (полномочий) рассматриваемого органа надзор за исполнением законов, а также за соблюдением прав и свобод человека практически всеми государственными и негосударственными структурами. В этой связи можно

² О прокуратуре Российской Федерации: Федер. закон от 17.01.1992 № 2202-1, принят Верховным Советом Рос. Федерации (с изм. и доп. от 29 дек. 2022 г.) // Рос. газ. 1992. 18 фев.; 2023. 9 янв.

отметить крайне широкий спектр именно надзорных полномочий. Поэтому есть основания полагать, что именно надзор является главной функцией прокуратуры и ее назначением.

Помимо того, на прокуратуру возлагаются функции координации деятельности правоохранительных органов в области противодействия преступности. Принципиально важно подчеркнуть и право прокуратуры возбуждать дела об административных правонарушениях и осуществлять административное расследование. Все это отражает принадлежность прокуратуры к категории правоохранительных органов.

Особое внимание представляется необходимым обратить на п. 2 ст. 4 рассматриваемого Федерального закона, согласно которому органы прокуратуры «осуществляют полномочия независимо от федеральных органов государственной власти...». Эта норма позволяет сделать однозначный вывод об отсутствии какой-либо принадлежности прокуратуры к федеральным органам государственной власти.

В литературе уделяется повышенное внимание проблематике неоднозначного положения прокуратуры в системе разделения властей и условно выделяются 4 подхода:

- в рамках первого подхода прокуратура характеризуется исключительно как орган государственного надзора;
- в рамках второго подхода прокуратура понимается как орган, занимающий особое место в структуре органов Российского государства;
- с позиции третьего подхода прокуратура рассматривается как структура, обеспечивающая сдержки и противовесы в системе разделения властей;
- с позиций четвертого подхода прокуратура рассматривается в контексте судебной власти [1, с. 74–76].

В контексте этих четырех подходов однозначно представляется целесообразным отклонить последний, в контексте которого прокуратура рассматривается через призму судебной системы. В то же время следует признать особое место, особый статус прокуратуры, ее надзорную специфику и важную роль в системе сдержек и противовесов (в системе разделения властей).

Однако есть и авторы, отрицающие сдерживающую роль прокуратуры в системы разделения властей. Их аргументы базируются, в частности, на отсутствии у прокуратуры полномочий поддерживать, усиливать ту или иную ветвь власти [2, с. 69]. Соглашаясь с этим отчасти, нельзя не заметить, что прокуратура в своей деятельности не предпринимает мер по усилению или ослаблению существующих ветвей власти. Но реализация надзорных функций предполагает в том числе и противодействие неправомерной, неконституционной деятельности кого бы то ни было. И в рамках этого надзора прокуратура противодействует в том числе и неправомерной деятельности органов, относящихся к одной из трех ветвей власти. В этом смысле отрицание роли прокуратуры в системе сдержек и противовесов представляется необоснованным.

Соответственно, первые три подхода представляются вполне обоснованными, хотя акцентировать внимание на каком-либо одном из них не представляется обоснованным. Думается, что роль прокуратуры должна характеризоваться исключительно с позиций комплексного подхода.

А. Н. Надин, анализируя место прокуратуры в системе государственных органов, акцентирует особое внимание на ее взаимодействии с каждой из ветвей власти. При этом он подчеркивает роль данного органа, прежде всего, в системе сдержек и противовесов [3, с. 103]. Поэтому, если рассматривать прокуратуру в таком контексте, то ее надзорная функция является инструментом, который обеспечивает соответствующие сдержки и противовесы. Например, прокуратура, требуя от того или иного органа устранить нарушения, тем самым определенно ограничивает его, пресекая какие-либо злоупотребления. Поэтому надзор можно рассматривать как главную функцию, главное назначение прокуратуры и в то же время как инструмент, благодаря которому ее назначение реализуется.

А. И. Гальченко обоснованно полагает, что рассматривать прокуратуру как сугубо надзорный орган не вполне правильно, так как надзором не исчерпывается весь спектр ее деятельности [4, с. 1349].

Говоря о широком спектре деятельности прокуратуры, А. И. Гальченко, помимо рассмотренных выше функций, выделяет также:

- участие в рассмотрении дел судами;
- участие в правотворческой деятельности;
- международное сотрудничество [Там же].

Признавая значимость указанных функций, нельзя не отметить, что международное сотрудничество здесь носит второстепенный характер. В то же время участие в рассмотрении дел судами является ключевой функцией. Что касается правотворческой деятельности, то она носит лишь дополняющий характер, и в этом плане прокуратуру нельзя назвать органом, специализирующимся на правотворчестве: таковыми являются лишь Государственная Дума и Совет Федерации, составляющие Федеральное Собрание.

Н. П. Дудин предлагает трактовать прокуратуру исключительно как орган государственного надзора. По его мнению, государственный надзор является особым видом государственной деятельности [5].

Интересной позиции придерживается Д. Р. Забирова, рассматривающая прокуратуру в контексте судебной власти. По ее мнению, прокуратура есть часть судебной системы, так как единственная конституционная статья, регламентирующая деятельность прокуратуры, помещена в главе, регулирующей судебную систему [6, с. 37]. Возможно, было бы уместно согласиться с таким подходом, если бы гл. 7 именовалась «Судебная власть». В таком случае норма о прокуратуре, размещенная в такой главе, могла бы расцениваться и как норма об органе, принадлежащем к судебной власти. А поскольку рассматриваемая глава именуется «Судебная власть и прокуратура», то можно говорить лишь о совмещении регулирования в одной главе и судебной власти, и функций прокуратуры.

Что же касается судебной власти, то она, исходя из конституционных положений, в частности ст. 118 Конституции РФ, может реализовываться исключительно судом, и в этом плане прокуратура никакого отношения к судебной власти не имеет и не может иметь.

В литературе практически повсеместно подчеркивается особый статус прокуратуры, более того, даже высказываются предложения о принятии федерального конституционного закона о прокуратуре [7, с. 106]. В данном случае не представляется целесообразным дискутировать по указанному вопросу. Но подобного рода предложения тоже отражают особое значение органов прокуратуры.

А. А. Молочков подчеркивает фактическое наличие и функционирование наряду с органами государственной власти, входящими в систему разделения властей, также государственных органов, не входящих в такую систему. Он отмечает также попытки выделить прокурорскую власть (ветвь власти) или власть надзорную [8, с. 31–32].

Надо сказать, что российская прокуратура в ее нынешнем виде – это результат не только принятия в 1993 г. Конституции РФ и многолетнего совершенствования Федерального закона «О прокуратуре», во многом это и результат конституционных реформ, проведенных по инициативе Президента РФ в 2014 и в 2020 гг., в рамках которых был пересмотрен ряд положений Основного Закона, в том числе и затрагивающих вопросы статуса и деятельности прокуратуры. Их осмыслению тоже представляется важным уделить внимание.

В контексте изложенного нельзя не отметить, что в рамках указанных конституционных реформ произошла определенная трансформация института Главы государства, в результате чего Россия из «полупрезидентской» республики трансформировалась в «президентскую». Вывод об этом представляется состоятельным, если учитывать существенное расширение полномочий Президента [9, с. 411–412].

В этой связи трансформация статуса прокуратуры, в значительной мере носящая конституционный характер, находится в неразрывной связи с трансформацией конституционного статуса Главы государства. И первые значимые изменения в части статуса прокуратуры произошли именно в связи с расширением полномочий Президента РФ в 2014 г., в частности, в результате дополнения ст. 83 Конституции пунктом е. 1, позволяющим ему назначать Генпрокурора, его заместителей, прокуроров субъектов. Тут особенно важно отметить, что, например, до 2014 г. Генпрокурор назначался на должность Советом Федерации.

В 2020 г. был реализован еще ряд преобразований, также существенно затронувших институт прокуратуры в комплексе с другими конституционно-правовыми институтами. В частности, заглавие гл. 7 Конституции было изложено в иной формулировке – «Судебная власть и прокуратура».

И. В. Ирхин в указанном изменении усматривает определенное обособление прокуратуры от судебной системы [10, с. 1384]. Такой взгляд сложно оценить однозначно, поскольку прокуратура и ранее была обособлена от судебной системы. Однако с точки зрения юридической техники и структуры Основного Закона страны, выделение прокуратуры именно в заглавии представляется важной составляющей повышения ее статуса.

Е. А. А. Алева-Герман, в целом позитивно оценивая такое решение законодателя, тем не менее полагает необходимым выделить для норм о прокуратуре специальную главу в Основном Законе [11, с. 122]. Думается, что подобная мера позволила бы устранить те противоречия в юридической технике и структуре Конституции, которые имеют место в настоящее время в связи с совмещением в одной главе положений и о судебной власти как одной из трех ветвей государственной власти, и о прокуратуре, не признаваемой формально ни самостоятельной ветвью власти, ни рассматриваемой в качестве составляющей какой-либо из трех ветвей власти.

Помимо того, в 2020 г. определенные изменения претерпела и ст. 129 Конституции РФ, куда был внесен ряд уточнений относительно надзорных полномочий прокуратуры. В указанных уточнениях усматривается нормативное закрепление многофункционального характера деятельности прокуратуры [12, с. 172].

Нельзя не отметить и принятое законодателем решение удалить в ст. 129 Конституции РФ указание на осуществление надзора от имени государства. В этом плане осуществляемый прокуратурой надзор преимущественно носит ведомственный характер. И такое изменение можно расценить как попытку ослабить позиции прокуратуры в системе российской власти.

Однако однозначно говорить об ослаблении позиций прокуратуры не приходится. Более того, отдельные авторы даже усматривают повышение ее статуса в результате рассматриваемых конституционных реформ, поскольку теперь она выступает компонентом механизма, обеспечивающего реализацию полномочий Главы государства [11, с. 119].

Вряд ли можно однозначно ответить на вопрос об усилении или ослаблении позиций прокуратуры в системе разделения властей. Однако нет сомнений в том, что законодатель обратил внимание на давно имевшийся пробел, выразившийся в отсутствии обобщающего обозначения для органов, наделенных государственными властными полномочиями, но не относящихся ни к одной из трех определенных ст. 10 Конституции ветвей власти: в 2020 г. в ч. 2 ст. 80 Конституции РФ было введено понятие единой системы публичной власти (ч. 2 ст. 80), далее его содержание было уточнено в ст. 2 принятого в том же году Федерального закона «О Государственном Совете Российской Федерации»³. И указанная норма, с учетом невозможности признания прокуратуры органом государственной власти, позволяет включить прокуратуру в категорию «иные государственные органы».

³ О Государственном Совете Российской Федерации: Федер. закон от 08.12.2020 № 394-ФЗ, принят Гос. Думой 25 нояб. 2020 г., одобрен Советом Федерации 2 дек. 2020 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2020. № 50 (ч. III). Ст. 8039.

Нельзя не затронуть вопрос независимости прокуратуры в контексте проведенных конституционных преобразований. Так, лишение Генпрокурора полномочий в части назначения нижестоящих прокуроров в результате рассматриваемых реформ можно расценить по-разному. С одной стороны, прокуратура стала более зависимой от главы государства ввиду наделения его полномочиями по назначению руководства органов прокуратуры. Но, с другой стороны, есть мнение и об усилении ее роли в системе власти [11, с. 119–120], что можно расценить как средство обеспечения независимости. К тому же, например, Д. А. Лобачев усматривает расширение гарантий «независимости и самостоятельности прокуроров от самой системы органов прокуратуры» [13, с. 46]. То есть соответствующие руководители, будучи назначенными Главой государства, ответственны не столько перед Генпрокурором или системой прокуратуры в целом, сколько именно перед Президентом. В то же время, по справедливому замечанию Д. А. Лобачева, в сложившемся порядке имеет место двойная подотчетность – Президенту и Генпрокурору [13, с. 46]. Это касается, в частности, заместителей Генпрокурора, прокуроров субъектов РФ и в отдельных случаях иных прокуроров, что считаем возможным оценить положительно.

Важно обратить внимание на позицию Конституционного Суда РФ (КС РФ), представленную им в Заключении от 16 марта 2020 г. № 1-3⁴, касающуюся оценки конституционности рассматриваемых поправок и затрагивавших в том числе вопросы статуса органов прокуратуры, назначения на высшие прокурорские должности, установления дополнительных требований, запретов, ограничений. Так, в отношении изменения порядка назначения прокуроров КС РФ в абз. 2 п. 5.4 рассматриваемого Заключения указал на невозможность признания соответствующих поправок неконституционными, так как участие субъектов РФ в формировании федеральных органов власти, к коим относится прокуратура, не является обязательным. Более того, КС РФ подчеркнул участие в решении кадровых вопросов Совета Федерации. И поскольку этот орган сформирован из представителей субъектов РФ, то поправки в части порядка назначения прокуроров тоже не могут расцениваться как антиконституционные, дающие возможность усомниться в независимости прокуратуры.

Оценивая конституционность вводимых, в том числе и для прокуроров, условий о недопустимости наличия связей с иностранными государствами (гражданство, вид на жительство, вклады в находящихся за рубежом банках), КС РФ п. 6.1 рассматриваемого Заключения отметил недопустимость наличия политико-правовой связи с другими государствами, жизненных интересов за пределами Отечества. Все это, по мнению КС РФ, делает наделенных властью лиц уязвимыми перед посторонним влиянием. При этом КС РФ в обоснование своей позиции сослался также на одно из ранее принятых им определений⁵.

Думается, что КС РФ вполне ясно изложил свою позицию, аргументировав ее достаточно убедительными доводами, особенно в части установления запретов и ограничений. И не приходится сомневаться в том, что указанные запреты действительно способствовали укреплению независимости прокуратуры в целом и представителей ее руководства в частности.

⁴ О соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации не вступивших в силу положений Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти», а также о соответствии Конституции Российской Федерации порядка вступления в силу статьи 1 данного Закона в связи с запросом Президента Российской Федерации: Заключение Конституционного Суда РФ от 16.03.2020 № 1-3 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2020. № 12. Ст. 1855.

⁵ Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Кара-Мурзы Владимира Владимировича на нарушение его конституционных прав положением пункта 3.1 статьи 4 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»: Определение Конституционного Суда РФ от 04.12.2007 № 797-О-О // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 52. Ст. 6533.

Заключение

Таким образом, прокуратура, выполняя широкий спектр функций, специализируется прежде всего на осуществлении функции надзора и уголовного преследования, в связи с чем представляется нецелесообразным ее именовать как исключительно орган государственного надзора. Предлагается рассматривать прокуратуру как орган, занимающий особое место в системе разделения властей, реализующий преимущественно надзорную и правоохранительную функции, а также иные функции дополнительного характера.

Принципиально важно также разграничивать государственные органы и органы государственной власти: государственные органы, не входя непосредственно в триединую систему разделения властей, тем не менее имеют определенные полномочия и взаимодействуют с органами государственной власти, нося при этом дополняющий характер. И в этой связи прокуратура является именно государственным органом.

Наличие у прокуратуры определенных функций и в судебной, и в правотворческой, и в исполнительной сфере позволяет характеризовать ее как особый орган, обеспечивающий законное, согласованное, эффективное функционирование всей системы власти, включая и систему разделения властей.

Если в целом оценивать результаты конституционных реформ 2014 и 2020 гг., отразившихся на прокуратуре, то очевиден двойственный эффект: с одной стороны, ряд изменений способствовал усилению независимости прокуратуры и укреплению ее позиций в механизме разделения властей; в то же время пересмотр порядка решения кадровых вопросов и передача широких полномочий Президенту в части назначения руководства прокуратуры вряд ли можно считать способствующим усилению независимости. Скорее, органы прокуратуры на уровне субъектов РФ стали независимы от региональных органов власти; но в то же время усилилась зависимость в целом системы прокуратуры от Главы государства; на сегодняшний день это орган, в значительной мере зависящий от него.

В качестве значимого эффекта можно отметить и усиление вертикали власти. Изменения, затронувшие прокуратуру в этой связи, стали частью трансформации всей системы российской власти. В связи с этим думается, что рассмотренные поправки были приняты, прежде всего, в этих целях, в том числе и для усиления роли Главы государства.

Список литературы

1. **Чупракова Е. Г., Плотникова Г. Н.** К вопросу о конституционно-правовом статусе прокуратуры в Российской Федерации // *Colloquium-Journal*. 2019. № 12-10 (36). С. 74–76.
2. **Артеменков В. К.** Концептуальные положения конституционно-правовой дефиниции «прокуратура Российской Федерации» // *Lex Russica (Русский закон)*. 2022. Т. 75, № 4(185). С. 63–75.
3. **Надин А. Н.** Место и роль прокуратуры в системе органов государственной власти Российской Федерации // *Вопросы российской юстиции*. 2020. № 6. С. 93–105.
4. **Гальченко А. И.** Функции прокуратуры Российской Федерации: спорные вопросы // *Lex Russica (Русский закон)*. 2014. Т. 96, № 11. С. 1346–1359.
5. **Дудин Н. П.** Прокурорский надзор как особый вид государственной деятельности // *Ученые записки Санкт-Петербургского им. В. Б. Бобкова филиала Российской таможенной академии*. 2020. № 4 (76). С. 92–95.
6. **Забинова Д. Р.** Конституционные основы деятельности прокуратуры // *Международный журнал гуманитарных и естественных наук*. 2020. № 5-4 (44). – С. 36–39.
7. **Иголина Н. А.** Конституционализация прокуратуры: история, перспективы развития // *Вестник Университета прокуратуры Российской Федерации*. 2020. № 5 (79). С. 99–106.

8. **Молочков А. А.** Проблемные аспекты регламентации и реализации принципа разделения властей в современной России // Вестник Белгородского юридического института МВД России им. И. Д. Путилина. 2018. № 3. С. 30–34.
9. **Хабриева Т. Я.** Конституционная реформа в России: в поисках национальной идентичности // Вестник РАН. 2020. Т. 90, № 5. С. 403–414.
10. **Ирхин И. В.** Трансформация конституционно-правового статуса прокуратуры Российской Федерации как фактор повышения эффективности взаимодействия с Администрацией Президента Российской Федерации в сфере государственного контроля // Право и политика. 2016. № 11. С. 1383–1389.
11. **Алева-Герман Е. А. А.** О незавершенном характере конституционной реформы в части норм о прокуратуре Российской Федерации // Вестник Университета им. О. Е. Кутафина (МГЮА). 2022. № 3(91). С. 117–127.
12. **Алева-Герман Е. А. А.** Многофункциональность прокуратуры Российской Федерации как принцип ее организации и деятельности // Актуальные проблемы российского права. 2022. Т. 17, № 4(137). С. 170–181.
13. **Лобачев Д. А.** Конституция российской федерации как вектор развития прокуратуры // Вестник Самарского юрид. ин-та. 2020. № 3 (39). С. 42–47.

References

1. **Chuprakova E. G., Plotnikova G. N.** On the constitutional and legal status of the prosecutor's office in the Russian Federation. *Colloquium-Journal*, 2019, no. 12-10 (36), pp. 74–76. (in Russ.)
2. **Artemenkov V. K.** Conceptual Provisions of the Constitutional and Legal Definition "Prosecutor's Office of the Russian Federation. *Lex Russica (Russian law)*, 2022, vol. 75, no. 4(185), pp. 63–75. (in Russ.)
3. **Nadin A. N.** The place and role of the prosecutor's office in the system of state authorities of the Russian Federation. *Issues of Russian justice*, 2020, no. 6, pp. 93–105. (in Russ.)
4. **Galchenko A. I.** Functions of the Prosecutor's Office of the Russian Federation: controversial issues. *Lex Russica (Russian law)*, 2014, vol. 96, no. 11, pp. 1346-1359. (in Russ.)
5. **Dudin N. P.** Prosecutorial supervision as a special type of state activity. *Scientific notes of the St. Petersburg branch of the Russian Customs Academy named after V. B. Bobkov*, 2020, no. 4 (76), pp. 92–95. (in Russ.)
6. **Zabirova D. R.** Constitutional foundations of the prosecutor's office. *International Journal of Humanities and Natural Sciences*, 2020, no. 5-4 (44), pp. 36–39. (in Russ.)
7. **Igonina N. A.** Constitutionalization of the prosecutor's office: history, prospects of development. *Bulletin of the University of the Prosecutor's Office of the Russian Federation*, 2020, no. 5 (79), pp. 99–106. (in Russ.)
8. **Molochkov A. A.** Problematic aspects of regulation and implementation of the principle of separation of powers in modern Russia. *Bulletin of the Belgorod Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after I. D. Putilin*, 2018, no. 3, pp. 30–34. (in Russ.)
9. **Khabrieva T. Ya.** Constitutional reform in Russia: in search of National identity. *Herald of the Russian Academy of Sciences*, 2020, vol. 90, no. 5, pp. 403–414. (in Russ.)
10. **Irkhin I. V.** The transformation of the constitutional and legal status of the Prosecutor's Office of the Russian Federation as a factor in increasing the efficiency of interaction with the Administration of the President of the Russian Federation in the sphere of state control. *Law and Politics*, 2016, no. 11, pp. 1383–1389.
11. **Aleva-German E. A. A.** To the Question of the Incomplete Nature of the Constitutional Reform in Terms of the Norms on the Prosecutor's Office. *Courier of Kutafin Moscow State Law University (MSAL)*, 2022, no. 3(91), pp. 117–127. (in Russ.)

12. **Aleva-German E. A. A.** Multifunctionality of the Prosecutor's Office of the Russian Federation as a Principle of its Organization and Activities. *Actual Problems of Russian Law*, 2022, vol. 17, no. 4(137), pp. 170–181. (in Russ.)
13. **Lobachev D. A.** Constitution of the Russian Federation as a Prosecutor Development Vector. *Bulletin of the Samara Law Institute*, 2020, no. 3(39), pp. 42–47. (in Russ.)

Информация об авторах

Мишин Денис Александрович, руководитель редакционно-издательского отдела ООО «Высшая школа образования»
SPIN: 5509-6704

Куровский Станислав Валерьевич, руководитель научно-исследовательского подразделения ООО «Высшая школа образования»
SPIN: 6708-7243

Смолин Павел Витальевич, доктор юридических наук, доцент, ведущий научный сотрудник
SPIN: 9856-5422

Information about the Authors

Denis A. Mishin, Head of the Editorial and Publishing Department of Higher School of Education LLC
SPIN: 5509-6704

Stanislav V. Kurovsky, Head of the Research Division of Higher School of Education LLC
SPIN: 6708-7243

Pavel V. Smolin, Doctor of Law, Associate Professor, Leading Researcher
SPIN: 9856-5422

*Статья поступила в редакцию 01.03.2024;
одобрена после рецензирования 04.05.2024; принята к публикации 30.07.2024*
*The article was submitted 01.03.2024;
approved after reviewing 04.05.2024; accepted for publication 30.07.2024*

Научная статья

УДК 340.128

DOI 10.25205/2542-0410-2024-20-3-45-52

Основные вопросы марксистского учения о государстве в первой половине XX века

Андрей Александрович Базилев

Московская государственная юридическая академия им. О. Е. Кутафина
Москва, Россия

bazilev1990@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0001-5220-7933>

Аннотация

В статье рассматривается эволюция марксистской теории государства в первой половине XX в. с особым акцентом на период после Октябрьской революции 1917 г. Автор анализирует ключевые аспекты марксистско-ленинского учения о государстве, включая концепцию диктатуры пролетариата, проблему устранения классовых различий между крестьянством и рабочими, вопросы преодоления товарности и бюрократии. Исследуются теоретические и практические аспекты социалистического строительства в условиях отсталой аграрной страны, каковой являлась Россия. Особое внимание уделяется анализу работ В. И. Ленина, И. В. Сталина, Л. Д. Троцкого, Н. И. Бухарина и других теоретиков марксизма. Рассмотрены механизмы, способствующие движению к бесклассовому обществу, а также проанализированы частные проявления отмирания государства в процессе социалистического строительства. В статье делаются выводы о тенденциях развития социалистического государства и роли диктатуры пролетариата в этом процессе. В статье подчеркивается диалектическая взаимосвязь между теоретическими положениями марксизма и их практической реализацией в условиях конкретной исторической ситуации.

Ключевые слова

теория государства и права, марксизм-ленинизм, диктатура пролетариата, социализм, бюрократия

Для цитирования

Базилев А. А. Основные вопросы марксистского учения о государстве в первой половине XX века // Юридическая наука и практика. 2024. Т. 20, № 3. С. 45–52. DOI 10.25205/2542-0410-2024-20-3-45-52

Key issues of Marxist Doctrine on the State in the First Half of the 20th Century

Andrey A. Bazilev

Kutafin Moscow State Law University
Moscow, Russian Federation

bazilev1990@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0001-5220-7933>

Abstract

The article examines the evolution of Marxist state theory in the first half of the 20th century, with particular emphasis on the period following the October Revolution of 1917. The author analyzes key aspects of Marxist-Leninist doctrine on the state, including the concept of the dictatorship of the proletariat, the issue of eliminating class differences between peasantry and workers, and questions of overcoming commodity forms and bureaucracy. The study investigates both theoretical and practical aspects of socialist construction in the conditions of a backward agrarian country, which Russia was at the time. Special attention is given to the analysis of works by V. I. Lenin, J. V. Stalin, L. D. Trotsky, N. I. Bukharin, and other Marxist theorists. The article examines mechanisms facilitating the movement towards a class-

© Базилев А. А., 2024

less society and analyzes specific manifestations of the state's withering away during the process of socialist construction. The study draws conclusions about the developmental trends of the socialist state and the role of the dictatorship of the proletariat in this process. The article emphasizes the dialectical relationship between the theoretical propositions of Marxism and their practical implementation in specific historical conditions.

Keywords

State and Law Theory, Marxism-Leninism, Dictatorship of the Proletariat, Socialism, Bureaucracy

For citation

Bazilev A. A. Key issues of Marxist doctrine on the state in the first half of the 20th century. *Juridical Science and Practice*, 2024, vol. 20, no. 3, pp. 45–52. (in Russ.) DOI 10.25205/2542-0410-2024-20-3-45-52

Одним из самых значимых вопросов марксистской теории является вопрос о государстве. На первый взгляд может показаться, что судьба государства согласно этой теории предрешена в ключе анархизма, т. е. итоговым результатом общественного развития должно быть упразднение такой формы общности. Вместе с тем марксизм содержит в себе необходимые теоретические предпосылки, которые становятся отправной точкой для решения практически поставленных проблем движения к обществу, где государственная форма не просто не является необходимой, но становится излишней. Надо сказать, что базовые положения марксистской теории государства свидетельствуют о том, что главным ее вопросом является построение бесклассового общества, вместе с тем, согласно самой же теории, существенным признаком наступления бесклассового общества является отмирание государства. Все прочие вопросы, возникающие в ходе решения этой задачи, являются по большому счету производными от нее.

Но теория – не догма и не застывшая метафизическая конструкция, в связи с чем в ее предмет включаются сами производные вопросы, которые в конкретный исторический этап имеют больший приоритет и лишь постольку, поскольку их решение может привести к решению главной задачи – переходу к общественной форме, подразумевающей бесклассовое общество и отсутствие государства.

Согласно марксистской теории, в известную историческую эпоху государство является необходимостью, с тем чтобы в результате своего наиболее законченного развития неизбежно отмереть. Такая мысль может показаться весьма непривычной, особенно обывательскому сознанию, однако, если погрузиться в марксистское учение, это теоретическое положение раскроет свою логику и покажет причины наличия такого вывода о судьбе государства.

Настоящая статья ставит себе задачу исследовать то, каким образом объективные исторические обстоятельства ставили в практическую плоскость ранее сугубо теоретические вопросы построения социализма и то, какими способами и приемами предполагалось решать те противоречия, которые возникали в ходе социалистического преобразования общества. Опираясь на работы В. И. Ленина, а также деятелей революционного движения рассматриваемой эпохи, предлагается изучить то, как современники видели перспективы создания пролетарского государства после Октябрьской революции 1917 г., какие вопросы вставали в актуальную повестку, а также то, как им удалось обогатить марксистскую теорию государства. Для анализа взяты работы наиболее видных представителей революционного движения первой половины XX в., а также теоретиков государства и права, внесших значительный вклад в развитие понимания государственно-правовых явлений. Так, предлагается рассмотреть работы представителей большевизма, меньшевизма, троцкизма, практиков революционного движения.

Накануне Октябрьской революции 1917 г. В. И. Ленин пишет работу «Государство и революция», которую можно по праву назвать одним из ключевых трудов по марксистской теории государства. В ней содержится как анализ работ Маркса и Энгельса, в том числе дополненных последними в результате рождения и последующего поражения Парижской коммуны 1871 г., так и творческое развитие марксистского учения о государстве, которое в дальнейшем с опорой на практику будет развито в то, что сегодня мы называем марксизмом-ленинизмом.

Пусть «Государство и революция» не является в полном смысле научной работой, все же там содержатся положения, которые не просто описывают то, как видится ближайшая перспектива строительства нового общества после социальной революции в России, но утверждает ряд теоретических посылок, которые могут помочь более полно понять суть марксистско-ленинского учения. Эти теоретические положения не развернуты, но все же несут в себе достоверное абстрактное отражение развития общественного бытия после революции. Так, утверждается новое качество общественной организации, которая порывает с прошлой государственностью за счет изменения прежнего характера соотношения угнетаемых и угнетающих, так как теперь большинство угнетает меньшинство, в то время как прежняя государственная машина строилась по принципу угнетения меньшинством большинства. Имеется важный вывод о громадном обилии и разнообразии политических форм, которые возникнут при переходе от капитализма к коммунизму, при неизменности их сущностного характера в виде диктатуры пролетариата. Также Ленин утверждает, что новое общественное образование, являясь по сути своей отмирающим государством, носит неполитический характер [1, с. 63].

После Октябрьского переворота, как его называл сам Ленин, начинается новая страница истории всего общества. Вековая отсталость России легла тяжким бременем на тех, кто взял на себя ответственность по ее преобразованию в социалистическое общество. На пути создания первого Советского государства предстояло преодолеть невероятные трудности: послевоенная разруха, гражданская война, иностранная интервенция, общая отсталость в сфере производства и земледелия. Все эти проблемы встали в ряд задач, которые надлежало решить на пути социалистического строительства, что кратно усложнило задачу в связи с тем, что существующая марксистская теория рассматривала вариант построения нового общества на базе развитого капиталистического производства, которого не просто не было в Российской империи, но более того, российский капитализм был наиболее слабым капитализмом в звене мирового капиталистического хозяйства.

Подвергнув анализу совокупность теоретических работ периода после 1917 г. и по 1938 г., можно обнаружить ряд основных вопросов марксистской теории государства, которые рассматривались деятелями исследуемой эпохи.

Так, одним из ключевых являлся вопрос пролетарской диктатуры и ее соотношение с новыми демократическими формами социалистического общества. Диктатура пролетариата, как это постулируется в марксизме, является необходимым этапом, в ходе которого будет обеспечена смена общественных отношений. О том, что собой представляет диктатура пролетариата, вполне исчерпывающе объяснил И. В. Сталин. Он указал, что переход к пролетарской диктатуре может быть понят через тройственный ее характер, где отсутствие одного из элементов может свидетельствовать об утрате пролетарской диктатурой своего сущностного значения. Так, он полагает, что пролетарская диктатура есть одновременно орудие пролетарской революции, господство пролетариата над буржуазией, а также фундамент Советской власти, которая является государственной формой диктатуры пролетариата [2, с. 25].

Ленин указывал, что вся совокупность задач диктатуры пролетариата сводится к борьбе с мелким товарным производством, а как следствие – с воспроизводящимся на его базе капитализмом. Весь период диктатуры пролетариата есть переходный период, в ходе которого осуществляется рождение слабого коммунизма и умирание капитализма [3, с. 273].

Таким образом, обнаруживается общая направленность диктатуры пролетариата на преодоление прежних форм экономического общения, где диктатура пролетариата выступает как базовый принцип обеспечения такого перехода.

Но в чем состоит назначение избавления от прежних экономических форм? Вовсе не в том, что «здесь и сейчас» имеется потребность в отмене капитализма и стирании его родовых пятен, дабы немедленно войти в социализм. Само начало борьбы пролетарской диктатуры с товарными формами экономического общения есть начало социалистического строительства. Общественное движение происходит либо к полному развитию социалистических отношений,

либо происходит движение обратно к капиталистической экономической формации. Руководствуясь этой теоретической посылкой, диктатура пролетариата призвана обеспечивать последовательное движение к развитию неэкономической формации, пусть и при наличии тяжких обременений в виде отстающих в мировом масштабе производительных сил, когда речь идет о Советской России.

В связи с фактическим расхождением сложившихся обстоятельств в молодом Советском государстве и теоретическими положениями марксизма, Троцкий критически относится к утверждениям о том, что в СССР началось строительство социализма. Обосновывает он это тем, что в марксистской теории государства социализм не сведен к изменению форм собственности вне взаимосвязи таких изменений с высокими достижениями производительности труда [4, с. 42]. То есть даже самый низкий по уровню развития социализм должен обгонять самые продвинутые капиталистические формы. Такой аргумент приходится отклонить по причинам того, что фактически складывающиеся отношения, имеющие социалистические основы и в сущности своей отошедшие от предшествующей государственной формы, уже говорят о начале социалистического строительства. Невозможно утверждать в таких условиях о некоем переходе от капитализма к строительству социализма, покуда сам переход от капитализма к социализму и дальнейшее коммунистическое строительство уже с необходимостью предполагает наличие зачатков социалистических отношений. Также спорно утверждение Мартова, с опорой на Маркса, о том, что диктатура пролетариата должна выражаться не в подавлении классов, не являющихся пролетарскими, но в сплочении вокруг пролетариата всех здоровых элементов общества, кроме того класса, против которого ведется такая борьба [5, с. 105]. Но ведь оба этих момента обнаруживались при осуществлении пролетарской диктатуры в Советском государстве, ни один из этих моментов не может быть оторван от другого и абсолютизироваться, братья как существенный момент односторонне.

Покуда пролетарская диктатура является необходимым условием уничтожения всяких классов, а не только какого-то конкретного класса, то методы, избираемые такой диктатурой, должны сочетать в себе как новые способы организации производства, так и новые способы распределения. Построение новых форм экономического общения направляются в таком случае не только на упразднение товарности, но и на устранение анархии в распределении продуктов труда, что позволяет нивелировать радикальный разрыв между сельской и городской беднотой, мелкобуржуазным крестьянством, рабочими.

Можно обнаружить, что вопросам союза рабочих с крестьянством посвящалось множество работ. Этот вопрос особенно был важен в период новой экономической политики в СССР, когда огромная часть населения Советского государства была представлена именно крестьянством. Безусловно, речи не могло быть о том, чтобы перевоспитать крестьянство в духе новых форм экономического общения, их социалистического характера в сколь-нибудь короткий период. Одновременно тяжелая экономическая ситуация послевоенного времени, когда масса населения находилась на пределе напряжения жизненных сил, требовала отхода от примитивных форм военного коммунизма. Вся работа советского правительства в период НЭП имела конкретную цель – перераспределение созданного на селе продукта в промышленность, дабы в ускоренном темпе произвести индустриализацию. Одновременно повышение производительности труда за счет индустриализации должно было способствовать повышению уровня жизни крестьянства, а также подготовить создание кооперации на селе в форме коллективных хозяйств. Коллективизация являлась способом упразднения классовых различий сельского мелкого буржуа и городского рабочего с тем, чтобы все граждане Советского государства стали рабочими. В этом смысле интересны теоретические выводы Н. И. Бухарина о том, что по мере роста производительных сил и увеличения благосостояния крестьянства последнее будет сперва приближаться к отстающим широким слоям рабочего класса до тех пор, пока со временем они не сольются в единое общество трудящихся. Именно наступление этого момента будет свидетельствовать о неизбежности отмирания диктатуры пролетариата как формы господства

рабочего класса, так как в обществе уже будут отсутствовать противостоящие классовые интересы [6, с. 204].

Направленность диктатуры пролетариата на упразднение товарности, которую мы обнаружили выше, также имеет под собой теоретическое обоснование. Так, товарность как причина конституирования государства в той капиталистической форме, в которой оно наблюдается в том числе и сегодня, объясняется теорией Е. Б. Пашуканиса. Согласно его выводам, всякое правоотношение проистекает из естественно сложившихся отношений обмена частных товаровладельцев. На ранних этапах товарного производства правовая форма была не развита, однако по мере развития товарных отношений и расширения их до общемирового масштаба возникла ее наиболее совершенная и развитая форма. В связи с этим определения частного права являются одновременно наиболее общими категориями права вообще [7, с. 59]. Право присутствует там, где присутствует частный интерес абстрактного товаровладельца, даже если в роли такого товаровладельца выступает государство. Вместе с тем там, где отсутствует столкновение частных интересов абстрактных товаровладельцев, а присутствует единство целей и интересов, право не является необходимой основой для их достижения и соблюдения. Такие моменты общественных отношений не связаны с согласованием взаимных обязательств и притязаний, здесь содержится очевидная предпосылка для технической нормы. Таким образом, в том случае, если естественно сложившиеся в предшествующую историческую эпоху отношения частных товаровладельцев осуществляют переход от анархии в производстве и в распределении к целенаправленному и справедливому распределению продукта, то по мере замещения отношений частных интересов абстрактных товаровладельцев произойдет элиминация правовой формы. Государство, ранее выступавшее арбитром в вопросах урегулирования отношений частных товаровладельцев, теперь отходит на второй план, необходимость в нем постепенно отпадает. Как минимум в вопросе распределения продуктов труда государство начинает отмирать. Схожей позиции придерживался М. А. Рейснер, однако он утверждал, что правовая форма должна исчезнуть уже в момент, когда содержанием нового общественного устройства станет пролетарская диктатура, покуда классовый интерес уже осознан и требуется лишь надлежащее оформление технической формы для обеспечения политики и управления хозяйством [8, с. 35].

Еще одним важным вопросом, решение которого остро вставало в повестку социалистического строительства, является вопрос бюрократии. Вопрос этот сколь обширен, столь и сложен. Проблема социалистического строительства в отсталой аграрной стране осложнялась отсутствием в среде крестьянства и рабочего класса собственных высококвалифицированных специалистов, а также управленцев широкого профиля. Прежний государственный аппарат уничтожен, однако люди, которые ранее работали на классовую машину подавления большинства, с возникшей необходимостью привлекаются в новые структуры молодого социалистического государства. Надо сказать, что в марксистско-ленинской теории имеется решение вопроса бюрократии, однако для этого необходимо повысить общий уровень образованности всего трудящегося населения, без чего невозможно применить ленинскую формулу, заключающуюся в том, что каждый должен стать немного бюрократом, чтобы никто не мог быть бюрократом. Известна закономерность, выдвинутая Каутским и приведенная Лениным в качестве цитаты в работе «Государство и революция» о том, что при достижении определенного равновесия классовых сил государственная власть приобретает известную самостоятельность, выступая в качестве некоего посредника между ними. Это усиление бюрократии позволяло Троцкому в своей критике утверждать, что запрос на наличие бюрократии является ярким свидетельством того, что имеется острая потребность в смягчении и улаживании имеющихся межклассовых антагонизмов. В возрастании роста бюрократии Троцкий видит предпосылки к реставрации капитализма и угрозу социалистическому строю. Надо сказать, что его утверждения в конечном итоге несли в себе в немалой мере прогностический характер.

Бюрократия содержит в себе два существенных момента, которые проистекают из марксистско-ленинской теории. Первым из них является отчуждение бюрократии от всей массы

народа. Вторым моментом является то, что бюрократия стремится формализовать свои цели, выдавая все свои формальные результаты за содержательные, а все содержательное выдает за формальное [9, с. 272]. Об этом писал еще ранний Маркс, однако до сих пор внимание этой проблеме в научной литературе не уделяется в должной мере.

Описанные выше моменты подлежат снятию, однако для реализации такого сценария требуется известный уровень подготовки кадров, открытость и прозрачность аппарата управления, а также высокий уровень техники, который бы позволил отойти от того, чтобы система позволяла по усмотрению принимать решения профессиональными чиновниками. Ряд функций бюрократии требует эмансипации от руки человека, что является необходимым условием перехода от управления людьми к управлению процессами.

Проследив развитие марксистской теории государства в условиях практики социалистического строительства после Октябрьской революции в России, можно прямо утверждать, что теоретические положения марксизма столкнулись с реальными вызовами строительства нового общества в отсталой аграрной стране. Возникшие в этом столкновении с действительностью проблемы обнаружили пути решения, которые не имели конкретного раскрытия в классических теоретических работах по марксизму.

Обнаруживается как непосредственная необходимость диктатуры пролетариата в отсталой аграрной стране, так и ее направленность на устранение классовых различий. Одновременно, при последовательном развитии социалистического общества и по мере достижения новых и устойчивых форм экономического общения, характерных для бесклассового общества, имеет место необходимость ее завершения. Диктатура пролетариата является способом обеспечения движения к прогрессивным формам общения, которые в капиталистическом обществе не могут обрести широкого распространения, в том числе стать регулярными. Именно поэтому в период диктатуры пролетариата то, что ранее могло быть названо политической стороной государства, соединяется с его экономической стороной. Начало диктатуры пролетариата есть начало социалистического строительства, началом отмирания государства.

Далее, вытекающий из логики диктатуры пролетариата союз рабочих и крестьян является следствием движения к развитию социалистического общества, где одной из задач на пути к его достижению является устранение классовых различий между крестьянством и пролетариатом, с тем чтобы сформировать единое общество трудящихся. В таком союзе пролетариат не является классом-эксплуататором, потому что прибавочный продукт, перенаправляемый из села в индустрию, в конечном итоге возвращается крестьянину в виде более дешевых продуктов потребления высокого уровня передела, а также высокопроизводительных средств производства. Именно такие формы распределения, обеспечиваемые диктатурой пролетариата, позволяют снизить классовые различия между городскими пролетариями и сельской беднотой, с одной стороны, а также нивелировать радикальное различие последней с уровнем мелкого сельского буржуа – с другой. После интенсивного периода индустриализации с помощью диктатуры пролетариата обеспечивается коллективизация сельского хозяйства, которая является следующим шагом на пути построения социалистического общества трудящихся.

Вопрос бюрократии стоял не менее остро, в связи с чем предложенная Лениным формула должна была стать ключевой при формировании аппарата новой общности. В отличие от проблем, связанных с экономической отсталостью России и подавляющим большинством сельского населения в стране, проблема бюрократии могла быть решена преимущественно только после решения первых двух. Это обусловлено как отсутствием собственных, воспитанных социалистическим обществом высококвалифицированных специалистов, так и тем, что в известной степени, в условиях относительного классового равновесия, бюрократия обладает определенной самостоятельностью. Бюрократия же состояла из специалистов прошлого государственного аппарата, а также из революционеров, которые, пройдя горнило мировой и гражданской войны, взяли на себя роль обеспечивающего управление субъекта. Как показали дальнейшие исторические события, такая существенная самостоятельность и возможность

влиять на распределение общественного продукта породила внутренние тенденции к реакции к мещанству и реставрации прежних форм экономического общения, что не в последнюю очередь повлекло за собой применение массовых репрессий. Формула, согласно которой каждый должен быть немного бюрократом, чтобы никто не мог в полной мере стать бюрократом, реализовывалась в той мере, в какой объективные обстоятельства молодого Советского государства позволяли это делать.

Практическое преодоление перечисленных выше проблем являлось необходимым условием обеспечения движения к бесклассовому обществу. Одновременно снятие каждой из них является частным случаем проявления тенденций отмирания государства в социалистическом обществе.

Список литературы

1. **Ленин В. И.** Государство и революция. Полное собрание сочинений. 5-е изд. М.: Политиздат, 1969. Т. 33. 433 с.
2. **Сталин И. В.** Вопросы ленинизма. 11-е изд. М.: Политиздат, 1945. 651 с.
3. **Ленин В. И.** Экономика и политика в эпоху диктатуры пролетариата. Полное собрание сочинений. 5-е изд. М.: Политиздат, 1970. Т. 39. 623 с.
4. **Троцкий Л. Д.** Преданная революция: Что такое СССР и куда он идет? М.: НИИ культуры, 1991. 256 с.
5. **Мартов Ю. О.** Мировой большевизм. Берлин: Искра, 1923. 110 с.
6. **Бухарин Н. И.** Избранные произведения. М.: Политиздат, 1988. 498 с.
7. **Пашуканис Е. Б.** Общая теория права и марксизм. 3-е изд. М.: Изд-во Коммунистической Академии, 1927. 128 с.
8. **Рейснер М. А.** Право. Наше право. Чужое право. Общее право. М.: Гос. изд-во, 1925. 276 с.
9. **Маркс К.** К критике гегелевской философии права. Сочинения / К. Маркс, Ф. Энгельс. 2-е изд. М.: Политиздат, 1955. Т. 1. 698 с.

References

1. **Lenin, V. I.** The State and Revolution. Complete Works. 5th ed. Moscow: Politizdat, 1969. Vol. 33. 433 p.
2. **Stalin, J. V.** Problems of Leninism. 11th ed. Moscow: Politizdat, 1945. 651 p.
3. **Lenin, V. I.** Economics and Politics in the Era of the Dictatorship of the Proletariat. Complete Works. 5th ed. Moscow: Politizdat, 1970. Vol. 39. 623 p.
4. **Trotsky, L. D.** The Revolution Betrayed: What is the Soviet Union and Where is it Going? Moscow: NII Kultury, 1991. 256 p.
5. **Martov, Y. O.** World Bolshevism. Berlin: Iskra, 1923. 110 p.
6. **Bukharin, N. I.** Selected Works. Moscow: Politizdat, 1988. 498 p.
7. **Pashukanis, E. B.** The General Theory of Law and Marxism. 3rd ed. Moscow: Communist Academy Publishing House, 1927. 128 p.
8. **Reisner, M. A.** Law. Our Law. Foreign Law. Common Law. Moscow: State Publishing House, 1925. 276 p.
9. **Marx, K.** A Contribution to the Critique of Hegel's Philosophy of Right. Works / K. Marx, F. Engels. 2nd ed. Moscow: Politizdat, 1955. Vol. 1. 698 p.

Информация об авторе

Базилев Андрей Александрович, аспирант Университета им. О. Е. Кутафина (МГЮА), заместитель начальника отдела правового сопровождения проектов и разработки нормативных правовых актов ФГАУ НИИ «Восход»
SPIN: 4024-6430

Information about the Author

Andrey A. Bazilev, Postgraduate Student of the Institute of Postgraduate and Doctoral Studies of Moscow State Law University (MSAL), Deputy Head of the Department of Legal Support of Projects and Development of Regulatory Legal Acts of the Federal State Autonomous Institution “Research Institute “Voskhod”, Moscow, Russian Federation
SPIN: 4024-6430

*Статья поступила в редакцию 22.04.2024;
одобрена после рецензирования 04.05.2024; принята к публикации 30.07.2024*

*The article was submitted 22.04.2024;
approved after reviewing 04.05.2024; accepted for publication 30.07.2024*

Научная статья

УДК 346.7

DOI 10.25205/2542-0410-2024-20-3-53-59

Субъекты инвестиционной деятельности в сфере оборонно-промышленного комплекса

Валерий Николаевич Лисица¹

Руслан Илхамович Алиев²

¹Институт государства и права РАН
Москва, Россия

²Прокуратура Новосибирской области,
Новосибирский государственный университет
Новосибирск, Россия

¹lissitsa@mail.ru, <https://orcid.org/0000-0002-2334-5496>

²aliev.ruslan97@yandex.ru, <https://orcid.org/0000-0001-6922-3681>

Аннотация

Исследовано понятие субъекта инвестиционной деятельности в сфере оборонно-промышленного комплекса с позиции теории инвестиционного права, действующего инвестиционного законодательства и специальных нормативных предписаний, касающихся оборонно-промышленного комплекса. Сделан вывод о том, что к таким субъектам следует относить лишь юридические лица, включенные в сводный реестр организаций оборонно-промышленного комплекса и соответствующие предъявляемым критериям. Обоснован и раскрыт их специальный правовой статус, предусматривающий дополнительные публично-правовые элементы и отличающий их от иных субъектов инвестиционной деятельности в других сферах экономики.

Ключевые слова

инвестор, инвестиции, инвестиционная деятельность, оборонно-промышленный комплекс

Для цитирования

Лисица В. Н., Алиев Р. И. Субъекты инвестиционной деятельности в сфере оборонно-промышленного комплекса // Юридическая наука и практика. 2024. Т. 20, № 3. С. 53–59. DOI 10.25205/2542-0410-2024-20-3-53-59

Subjects of Investment Activity in the Field of the Military-Industrial Complex

Valeriy N. Lisitsa¹, Ruslan I. Aliev²

¹Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences
Moscow, Russian Federation

²Novosibirsk Region Prosecutor's Office
Novosibirsk State University
Novosibirsk, Russian Federation

¹lissitsa@mail.ru, <https://orcid.org/0000-0002-2334-5496>

²aliev.ruslan97@yandex.ru, <https://orcid.org/0000-0001-6922-3681>

Abstract

The concept of the subject engaged in investment activities in the military-industrial sector is examined from the view of investment law theory, current investment legislation, and specific regulations in the sphere in question. Based on

this analysis, it is concluded that such a person should be a legal entity, which is listed in the consolidated register of military-industrial organizations and meets the necessary criteria. Their specific legal status is justified and explained, which entails additional public legal aspects and distinguishes them from other entities engaged in investment activities in other sectors of the economy.

Keywords

investor, investment, investment activity, military-industrial complex

For citation

Lisitsa V. N., Aliev R. I. Subjects of investment activity in the field of the military-industrial complex. *Juridical Science and Practice*, 2024, vol. 20, no. 3, pp. 53–59. (in Russ.) DOI 10.25205/2542-0410-2024-20-3-53-59.

Переход советской экономики на рыночный путь развития, сопровождаемый приватизацией и созданием хозяйственных обществ как юридических лиц, которые признаются самостоятельными хозяйствующими субъектами и отделены от государства в гражданско-правовом значении, поставил перед такими организациями оборонно-промышленного комплекса задачу самостоятельного нахождения средств инвестирования в свою промышленность и наукоемкие производства, а именно: в инициативном и хозяйственно-обособленном порядке создавать прикладную научную базу, реализовывать последующее высокотехнологическое производство. Однако, как справедливо отмечается в литературе (Д. И. Макаренко, Е. Ю. Хрусталева), «промышленность социалистического периода развития имманентно не была приспособлена функционировать в условиях конкурентной рыночной экономики, в связи с чем оборонные предприятия изначально оказались неспособными сами инвестировать производство в свое развитие» [1, с. 29].

Несмотря на многочисленные работы по инвестиционному праву, которые затрагивают различные вопросы регулирования инвестиционной деятельности [2–4], гражданско-правовое исследование субъектов инвестиционной деятельности в сфере оборонно-промышленного комплекса сохраняет свою актуальность ввиду следующих факторов. Во-первых, на текущий период данная тема является недостаточно раскрытой в теоретико-правовом аспекте для рассматриваемой области регулирования экономики. Во-вторых, в силу свойственной специфики такой отрасли, в которой действует специальное регулирование, субъекты инвестиционной деятельности в ней имеют ряд юридических особенностей по сравнению с общими положениями, установленными в инвестиционном законодательстве. В-третьих, осуществление инвестиционной деятельности в сфере оборонно-промышленного комплекса тесно связано с реализацией государством своих публично-правовых функций по обеспечению обороноспособности и безопасности, что предопределяет публично-правовую направленность в регламентации такой деятельности. Наконец, исследование правовых проблем функционирования оборонно-промышленного комплекса приобретает особо важное значение в современных условиях проведения Специальной военной операции Вооруженными Силами Российской Федерации.

Основополагающие юридические категории инвестиционного права (инвестиция, капиталовложение, инвестор, инвестиционная деятельность и др.) довольно подробно исследованы в отечественной правовой доктрине ведущими представителями юридической науки [5–7] и легально закреплены в действующем инвестиционном законодательстве. Вместе с тем следует отметить, что они не являются единообразными и в ряде аспектов даже противоречащими [8, с. 57–58]. Приводимые в литературе понятия во многом основаны на законодательных положениях, согласно которым субъектами инвестиционной деятельности признаются инвесторы, заказчики, подрядчики, пользователи и другие лица¹. Такой подход исходит из широкого понимания инвестиционной деятельности, когда к ней относится не только непосредственное

¹ См., например: п. 1 ст. 4 Федерального закона от 25.02.1999 № 39-ФЗ (ред. от 25.12.2023) «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений» // СЗ РФ. 1999. № 9. Ст. 1096.

вложение инвестиций, которое, как известно, осуществляют только инвесторы, но и осуществление иных действий в целях получения прибыли и (или) достижения иного полезного эффекта, которые могут совершать другие лица. Представляется, что последние являются контрагентами инвесторов и противостоят им в гражданско-правовых отношениях, опосредующих инвестирование [9, с. 59–60].

Согласно действующему законодательству, инвесторами могут быть любые лица, имеющие гражданскую правосубъектность (физические и юридические лица, публично-правовые образования и т. д.)², хотя далеко не все законодательные положения по этому вопросу являются безупречными. В частности, это касается органов власти объединений юридических лиц, государственных органов и органов местного самоуправления, которые могут не обладать статусом юридических лиц и потому не способны участвовать в гражданских правоотношениях.

Очевидно, что далеко не все из них входят в состав оборонно-промышленного комплекса. В связи с тем, что в действующем законодательстве отсутствует нормативное закрепление понятия «оборонно-промышленный комплекс», обратимся к основным теоретическим взглядам по данному вопросу. Так, согласно подходам ученых-экономистов, в качестве оборонно-промышленного комплекса следует понимать «совокупность научных, исследовательских, испытательных организаций и предприятий промышленности, выполняющих государственный оборонный заказ» [10, с. 25].

С предложенной точкой зрения не представляется возможным согласиться в полном объеме, так как авторы подходят достаточно узко к пониманию оборонно-промышленного комплекса. Дело в том, инвестиционная деятельность в исследуемой сфере не сводится исключительно к выполнению государственного оборонного заказа, а представляет собой более широкую совокупность осуществляемых мероприятий, включая, например, формирование научной и технологической модернизации путем приобретения высокотехнологического оборудования, создания объектов капитального строительства и т. д.

Представляет интерес точка зрения, предложенная исследователями С. Д. Бодруновым, Н. А. Никитиной и Н. М. Глумовой, согласно которой под оборонно-промышленным комплексом следует понимать «систему, в которую входят производственные, научно-производственные, научно-исследовательские, проектно-конструкторские, испытательные и другие организации, осуществляющие работу по обеспечению выполнения государственного оборонного заказа, направленную на поддержание обороноспособности и безопасности Российской Федерации, а также органы военного управления, объединения, соединения воинских частей и организаций, которые входят в виды и рода войск Вооруженных Сил, тыл и войска, не входящие в рода войск Вооруженных Сил, направленные на обеспечение обороноспособности и безопасности Российской Федерации, а также военно-технического сотрудничества с другими государствами» [11, с. 20–34]. В свою очередь, А. В. Соколов под термином «оборонно-промышленный комплекс» определяет «совокупность предприятий и организаций, занятых разработкой и производством продукции военного и гражданского назначения (а также ремонтом вооружения, военной и специальной техники), объединенных по отраслевому признаку» [12, с. 33–43].

Ученые А. В. Кудашкин и Е. А. Свинных определяют оборонно-промышленный комплекс как «совокупность юридических лиц, осуществляющих деятельность в сфере разработки, производства, ремонта и утилизации вооружения, военной и специальной техники, иного военного имущества» [13, с. 37–48].

Экономические сферы, в которых работают организации оборонно-промышленного комплекса, достаточно разнообразны. К примеру, к ним относятся: радиоэлектронная промыш-

² См.: ст. 4 Федерального закона от 25.02.1999 № 39-ФЗ (ред. от 25.12.2023) «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений» и ст. 2 Закона РСФСР от 26.06.1991 № 1488-1 (ред. от 26.07.2017) «Об инвестиционной деятельности в РСФСР» // Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета РСФСР. 1991. № 29. Ст. 1005.

ленность (основные места нахождения производства – Новосибирская область, Ярославская область, Красноярский край); промышленность боеприпасов и спецхимии (основные места нахождения производства – Новосибирская область, Пермский край, Тамбовская область); атомная промышленность (основные места нахождения производства – Нижегородская область, Московская область); промышленность обычных вооружений (основные места нахождения производства – Свердловская область, Удмуртская Республика, Республика Татарстан, Новосибирская область); ракетно-космическая промышленность (основные места нахождения производства – г. Москва, Московская область); судостроительная промышленность (основные места нахождения производства – Приморский край, г. Санкт-Петербург); авиационная промышленность (основные места нахождения производства – Московская область, Новосибирская область, Республика Татарстан, Хабаровский край).

Нормативно-правовые основы осуществления предпринимательской (в том числе инвестиционной) деятельности в сфере оборонно-промышленного комплекса установлены в Федеральном законе от 31 декабря 2014 г. № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации»³, глава 4 которого посвящена особенностям промышленной политики в оборонно-промышленном комплексе. Следует учитывать, что в данном Законе не содержится нормы-дефиниции, определяющей термин «оборонно-промышленный комплекс». Вместе с тем им предусмотрено определение субъектов деятельности в сфере промышленности, к которым отнесены юридические лица, индивидуальные предприниматели, осуществляющие деятельность в сфере промышленности (п. 3 ст. 3), а также интегрированной структуры оборонно-промышленного комплекса как объединения ведущих совместную деятельность юридических лиц, которое не является юридическим лицом, и создается в соответствии с решениями Президента Российской Федерации или Правительства Российской Федерации и в котором одно юридическое лицо имеет возможность определять решения, принимаемые остальными юридическими лицами (п. 16 ст. 3). Кроме того, согласно ч. 2 ст. 21 указанного Закона, «состав оборонно-промышленного комплекса определяется сводным реестром организаций оборонно-промышленного комплекса».

Указанный реестр формируется уполномоченным органом государственной власти (в настоящее время – Министерством промышленности и торговли Российской Федерации) в порядке, определенном в Постановлении Правительства Российской Федерации от 20 февраля 2004 г. № 96 «О сводном реестре организаций оборонно-промышленного комплекса»⁴. Критерии, соответствие которым является основанием для включения хозяйствующего субъекта в реестр организаций оборонно-промышленного комплекса, установлены в п. 2 Положения о ведении сводного реестра организаций оборонно-промышленного комплекса.

Ряд специфических критериев инвестиционной деятельности в сфере оборонно-промышленного комплекса установлен в положениях Военной доктрины Российской Федерации, согласно п. 53 которой «основной задачей развития оборонно-промышленного комплекса является обеспечение его эффективного функционирования как высокотехнологичного многопрофильного сектора экономики страны...»⁵. Подпункт «ж» п. 53 Военной доктрины устанавливает, что к задачам оборонно-промышленного комплекса относится в том числе «активизация инновационно-инвестиционной деятельности, позволяющей проводить качественное обновление научно-технической и производственно-технологической базы».

³ Федеральный закон от 31.12.2014 № 488-ФЗ (ред. от 25.12.2023) «О промышленной политике в Российской Федерации» // Российская газета. 2015. 12 января.

⁴ Постановление Правительства Российской Федерации от 20.02.2004 № 96 (ред. от 21.08.2023) «О сводном реестре организаций оборонно-промышленного комплекса» // Рос. газета. 2004. 2 марта.

⁵ См.: Военная доктрина Российской Федерации: утв. Президентом РФ 25 декабря 2014 г. № Пр-2976. URL: <http://www.kremlin.ru/supplement/461> (дата обращения: 15.06.2024).

В силу императивно установленных положений в организациях оборонно-промышленного комплекса, осуществляющих в интересах обороны разработку, испытания, производство, поставку и утилизацию этой продукции как непосредственно, так и в порядке кооперации, а также работ по сервисному обслуживанию, ремонту и (или) модернизации военной продукции, создаются военные представительства Минобороны России для контроля качества и приемки военной продукции⁶. Указанное обстоятельство предопределено повышенной общественной значимостью деятельности по производству вооружения, военной и специальной техники.

Также в качестве примера публично-правового воздействия на функционирование организаций оборонно-промышленного комплекса можно привести нормативно предусмотренное проведение мероприятий по антитеррористической защищенности объектов (территорий) промышленности. Согласно Постановлению Правительства Российской Федерации от 1 марта 2024 г. № 258 «Об утверждении требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий) промышленности, находящихся в ведении или относящихся к сфере деятельности Министерства промышленности и торговли Российской Федерации, и формы паспорта безопасности этих объектов (территорий)», установлены обязательные для выполнения организационные, инженерно-технические, правовые и иные мероприятия по обеспечению антитеррористической защищенности объектов (территорий) промышленности в отношении организаций оборонно-промышленного комплекса⁷.

Резюмируя вышеуказанное, представляется возможным сформулировать следующий вывод. В отличие от общих положений инвестиционного законодательства субъектом инвестиционной деятельности в сфере оборонно-промышленного комплекса является организация (юридическое лицо), включенная в сводный реестр организаций оборонно-промышленного комплекса и соответствующая предъявляемым критериям. Она обладает специальным правовым статусом, который выражается в следующем: а) наложение дополнительного перечня юридических обязанностей (например, императивная реализация мероприятий по антитеррористической защищенности, обеспечение информационной безопасности, ведение отдельного банковского сопровождения исполнения государственного оборонного заказа и т. д.); б) наделение возможностей реализации дополнительных субъективных прав (например, реализация права на предоставления льгот и отсрочек по уплате обязательных фискальных платежей, предоставление специальных субсидий на приобретение нового технологического оборудования для последующего выполнения нужд государственного оборонного заказа и т. д.); в) оказание государственно-правовых мер нефинансовой поддержки (например, содействие в привлечении высококвалифицированных кадров производственной деятельности, оказание информационного сопровождения т. д.).

Список литературы

1. Макаренко Д. И., Хрусталева Е. Ю. Концептуальное моделирование военной безопасности государства. М.: Наука, 2008. 303 с.
2. Соловьева А. В. Международно-правовые доктрины инвестиционного права: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2020. 526 с.

⁶ См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 11 августа 1995 г. № 804 (ред. от 19.08.2022) «О военных представительствах Министерства обороны Российской Федерации» // СЗ РФ. 1999. № 22. Ст. 2766.

⁷ См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 01.03.2024 № 258 «Об утверждении требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий) промышленности, находящихся в ведении или относящихся к сфере деятельности Министерства промышленности и торговли Российской Федерации, и формы паспорта безопасности этих объектов (территорий)» // СЗ РФ. 2024. № 11. Ст. 1512.

3. **Сиротская Д. Е.** Финансово-правовое регулирование региональной инвестиционной деятельности (на примере Краснодарского края): Дис. ... канд. юрид. наук. Саратов. 2022. 192 с.
4. **Юлов Д. В.** Правовые механизмы реализации гарантий прав и законных интересов иностранных инвесторов: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2021. 218 с.
5. **Белицкая А. В.** Правовое обеспечение государственной инвестиционной политики: Дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2018. 618 с.
6. **Богатырев А. Г.** Инвестиционное право. М.: Рос. право, 1992. 272 с.
7. **Доронина Н. Г., Семилютин Н. Г.** Государство и регулирование инвестиций. М.: Городец, 2003. 270 с.
8. **Лисица В. Н.** Инвестиционное законодательство Российской Федерации: история, современное состояние и перспективы развития // Право и экономика. 2023. № 2(420). С. 54–60.
9. **Лисица В. Н.** Категория «инвестор» в международном и национальном праве // Закон. 2007. № 2. С. 53–60.
10. **Князьнедин Р. А.** Механизм устойчивого развития оборонно-промышленного комплекса в условиях трансформации национальной промышленной политики: Автореф. дис. ... д-ра экон. наук. Курск, 2021. 54 с.
11. **Бодрунов С. Д., Никитина Н. А., Глумова Н. М.** Правовое регулирование оборонно-промышленного комплекса страны // Экономическое возрождение России. 2010. № 3. С. 20–34.
12. **Соколов А. В.** Анализ финансово-экономического состояния предприятий оборонной промышленности Российской Федерации в 2000–2007 годах // Вестник НГУ. 2009. № 4. С. 33–43.
13. **Кудашкин А. В., Свинных Е. А.** Оборонно-промышленный комплекс: понятие, структура, правовые основы деятельности // Право в Вооруженных Силах. 2020. № 11. С. 37–48.

References

1. **Makarenko D. I., Khrustalev E. Y.** Conceptual modeling of military security of the state. Moscow, Nauka publ., 2008, 303 p. (in Russ.)
2. **Solovyova A. V.** International legal doctrines of investment law: Diss. ... cand. Jurid. Sciences. Moscow, 2020, 526 p. (in Russ.)
3. **Sirotskaya D. E.** Financial and legal regulation of regional investment activity (on the example of the Krasnodar region): Diss. ... cand. Jurid. Sciences. Saratov, 2022, 192 p. (in Russ.)
4. **Yulov D. V.** Legal mechanisms for the implementation of guarantees of the rights and legitimate interests of foreign investors: Diss. ... cand. Jurid. Sciences. Moscow, 2021, 218 p. (in Russ.)
5. **Belitskaya A. V.** Legal support of the state investment policy: Diss. ... doct. Jurid. Sciences. Moscow, 2018, 618 p. (in Russ.)
6. **Bogatyrev A. G.** Investment law. Moscow, Russian law, 1992, 272 p. (in Russ.)
7. **Doronina N. G., Semilyutina N. G.** The state and regulation of investments. Moscow, Gorodets publ., 2003, 270 p. (in Russ.)
8. **Lisitsa V. N.** Investment legislation of the Russian Federation: history, current state and development prospects. Law and economics, 2023, no. 2 (420), pp. 54–60 (in Russ.)
9. **Lisitsa V. N.** The category of «investor» in international and national law. Law, 2007, no. 2, pp. 53–60 (in Russ.)
10. **Knyaznedelin R. A.** The mechanism of sustainable development of the military-industrial complex in the context of the transformation of national industrial policy: Abstract diss. ... doct. Jurid. Sciences. Kursk, 2021, 54 p. (in Russ.)

11. **Bodrunov S. D., Nikitina N. A., Glumova N. M.** Legal regulation of the country's military-industrial complex. The economic revival of Russia, 2010, no. 3, pp. 20–34 (in Russ.)
12. **Sokolov A. V.** Analysis of the financial and economic condition of defense industry enterprises of the Russian Federation in 2000–2007. Bulletin of Novosibirsk State University, 2009, no. 4, pp. 33–43.
13. **Kudashkin A. V., Svininykh E. A.** The military-industrial complex: concept, structure, legal basis of activity. Law in the Armed Forces, 2020, no. 11, pp. 37–48 (in Russ.)

Информация об авторах

Лисица Валерий Николаевич, доктор юридических наук, доцент, ведущий научный сотрудник сектора гражданского и предпринимательского права Института государства и права РАН
SPIN 6003-1410

Алиев Руслан Илхамович, аспирант Института философии и права НГУ, помощник Новосибирского прокурора по надзору за исполнением законов на особо режимных объектах
SPIN 6676-6423

Information about the Authors

Valeriy N. Lisitsa, Doctor of Juridical Sciences, Associate Professor, Leading Scientific Researcher of Sector of Civil and Business Law, Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences (Moscow, Russian Federation)
SPIN 6003-1410

Ruslan I. Aliev, PhD student, Philosophy and Law Institute of Novosibirsk State University (Novosibirsk, Russian Federation), assistant of the Novosibirsk Prosecutor for supervision of the execution of laws at high-security facilities (Novosibirsk, Russian Federation)
SPIN 6676-6423

*Статья поступила в редакцию 11.07.2024;
одобрена после рецензирования 29.07.2024; принята к публикации 30.07.2024*

*The article was submitted 11.07.2024;
approved after reviewing 29.07.2024; accepted for publication 30.07.2024*

Научная статья

УДК 347.421

DOI 10.25205/2542-0410-2024-20-3-60-67

Особенности гражданско-правовой и административной ответственности при распространении рекламы

Михаил Сергеевич Сапеев

Новосибирский государственный университет экономики и управления
Новосибирск, Россия

sapeev1@yandex.ru

Аннотация

В статье рассматриваются проблемы несения рекламодателями двойной ответственности: административной за собственные нарушения по законодательству о рекламе и гражданско-правовой по возмещению полученных рекламодателями штрафов. Отдельно рассмотрена проблема «перевыставления» штрафов рекламодателями в случаях, когда размер таких штрафов должен был быть уплачен в половинном размере, однако из-за высоких рисков и неверного применения судами норм о государственном контроле (надзоре) уплачивается в полном размере. Впоследствии рекламодатели вынуждены нести ответственность по договору и возмещать рекламодателю такие штрафы в полном объеме. Автор приходит к выводу о необходимости исправления судебной практики и урегулирования на законодательном уровне возможности применения уплаты штрафа в половинном размере предпринимателям, которые были привлечены к ответственности за нарушение рекламного законодательства.

Ключевые слова

рекламодатель, рекламодатель, государственный контроль (надзор), реклама, ответственность, штраф

Для цитирования

Сапеев М. С. Особенности гражданско-правовой и административной ответственности при распространении рекламы // Юридическая наука и практика. 2024. Т. 20, № 3. С. 60–67. DOI 10.25205/2542-0410-2024-20-3-60-67

Features of Civil and Administrative Liability When Distributing Advertising

Mikhail S. Sapeev

Novosibirsk State University of Economics and Management
Novosibirsk, Russian Federation

sapeev1@yandex.ru

Abstract

The article analyzes the problem of advertisers bearing double responsibility: administrative for violations of advertising legislation and civil for the reimbursement of fines accrued to advertising distributors. Separately, the problem of “re-imposing” fines by advertising distributors is considered in cases where the amount of such fines should have been paid in full, but due to the high risk and incorrect application by the courts of state control (supervision) standards, they are paid in full. Legitimate advertisers are liable under the contract and reimburse the advertiser for such fines in full. The author comes to the conclusion about the need to correct judicial practice and regulate at the legislative level the

© Сапеев М. С., 2024

ISSN 2542-0410

Юридическая наука и практика. 2024. Т. 20, № 3
Juridical Science and Practice, 2024, vol. 20, no. 3

possibility of applying the payment of fines to a half-state entrepreneur who was held liable for violating advertising legislation.

Keywords

distributor, advertiser, state control (supervision), advertising, responsibility, fine

For citation

Sapeev M. S. Features of civil and administrative liability when distributing advertising. *Juridical Science and Practice*, 2024, vol. 20, no. 3, pp. 60–67. (in Russ.) DOI 10.25205/2542-0410-2024-20-3-60-67

В современном мире реклама является основным источником привлечения новых клиентов для приобретения своих товаров, работ или услуг. Каждая организация пытается использовать данный механизм, но не всегда это получается удачно.

Федеральный закон от 13 марта 2006 г. № 38-ФЗ «О рекламе» (далее – Закон о рекламе) разделяет рекламодателя и рекламораспространителя, при этом не выделяя среди субъектов рекламные агентства, которые зачастую являются либо «буферной зоной» для первых двух субъектов, либо рекламодателем, продвигающим своего заказчика¹.

Не так часто рекламодатель и рекламораспространитель совпадают в одном лице, как правило, это два отдельных субъекта. В связи этим каждая сторона заинтересована в закрытии своих рисков, которые возложены на них рекламным законодательством.

На практике при использовании различных способов доведения рекламы до потребителя большие риски несет рекламораспространитель. Это связано в первую очередь с тем, что наиболее популярными каналами коммуникаций с потребителем являются звонок или рассылка смс-сообщений на абонентский номер. При этом обязательным требованием для использования таких каналов коммуникации является согласие потребителя на получение такой рассылки.

Развитие технологий в области телекоммуникаций позволяет использовать различные способы доведения рекламы до потребителя товаров, работ или услуг. На случай, если рекламодатель не обладает собственной абонентской базой номеров, рекламораспространители готовы произвести рекламные рассылки по базе абонентских номеров, владельцы которых предоставили рекламораспространителю согласие на получение рекламных сообщений.

Если же рекламодатель самостоятельно сформировал абонентскую базу, рекламораспространитель предоставляет ему программное обеспечение для распространения рекламы.

Второй вариант вызывает особый интерес. Зачастую в роли рекламораспространителей выступают именно операторы связи, которые ограничиваются предоставлением программного обеспечения, производящего автоматическую рассылку.

Следует признать, что относимость операторов связи к таким рассылкам максимальным образом опосредована и не связана с их непосредственными действиями. Тем не менее именно их программное обеспечение доводит до потребителей рекламу, в связи с чем все контролирующие органы признают именно операторов связи рекламораспространителями.

Взаимодействие между рекламодателем и рекламораспространителем при осуществлении рассылки строится на договоре о возмездном оказании услуг. Операторы связи формируют оферту и договор присоединения, заключить который рекламодатели могут никак иначе, как безусловным согласием с такими условиями.

Главенство рекламораспространителей в данных ситуациях позволяет им устанавливать положения оферты преимущественно в свою пользу. Одним из таких условий во множестве оферт, например на услугу таргетированной рекламы, предусмотрена возможность рекламораспространителя предъявить к выплате понесенные убытки в связи с распространением рекламы клиента.

¹ Федеральный закон «О рекламе» от 13.03.2006 № 38-ФЗ (ред. от 19.04.2024) // СЗ РФ. 20.03.2006. № 12. Ст. 1232.

К таким убыткам большинство компаний относят в том числе штрафы административных органов, назначаемые в связи с нарушением законодательства. В частности, до принятия Федерального закона от 06.04.2024 № 78-ФЗ «О внесении изменений в статьи 3.5 и 14.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях», за направление рекламы без получения предварительного согласия абонента, рекламодатель привлекался к ответственности по ч. 1 ст. 14.3 Кодекса об Административных правонарушениях (далее – КоАП РФ). После принятия и вступления в силу вышеуказанного Федерального закона, предполагается, что за нарушение ст. 18 Закона о рекламе привлечение будет происходить по новой ч. 4.1 ст. 14.3 КоАП РФ. Сложившаяся ситуация вызывает интерес в связи с тем, что рекламодатель имеет достаточное количество механизмов для предварительной проверки производимой рассылки.

Более того, фактически рекламодатель несет двойную ответственность. Во-первых, его ответственность не исключается по законодательству о рекламе как рекламодателя на основании ч. 6 ст. 38 Закона о рекламе, а во-вторых, он несет гражданско-правовую ответственность перед рекламодателем за его риски по ч. 7 ст. 38 Закона о рекламе.

Перевыставление штрафа всегда связано с предоставлением документов, подтверждающих факт несения административной ответственности. Но может возникнуть ситуация, когда рекламодатель не согласен и считает, что рекламодатель не предпринял всех необходимых действий для защиты своих прав. Рекламодатель может считать, что оснований для возложения ответственности на рекламодателя отсутствовали, но в силу отсутствия заинтересованности последнего в надлежащей защите в административных органах, он (рекламодатель) вынужден нести имущественные потери.

На практике такая ситуация выглядит интересно при рассмотрении ее с точки зрения допущения порока в процедурном порядке привлечения рекламодателя к ответственности.

В соответствии с ч. 1.3-3 ст. 32.2 КоАП РФ, если административное правонарушение было выявлено в результате осуществления государственного контроля (надзора), штраф по такому правонарушению может быть уплачен в размере половины суммы в срок не позднее двадцати дней со дня вынесения постановления².

Вышеуказанная статья была введена в КоАП РФ Федеральным законом от 14 июля 2022 г. № 290-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и статью 1 Федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях»», расширив применение механизма уплаты штрафа в размере половины суммы наложенного штрафа на юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, для которых ранее такой механизм не применялся³.

Однако в результате принятия Постановления Правительства РФ от 10 марта 2022 г. № 336 «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля»⁴ был установлен мораторий на проведение плановых проверок и на ограничение оснований для проведения внеплановых проверок на весь 2022 г. В дальней-

² Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 06.04.2024) // СЗ РФ. 07.01.2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.

³ Федеральный закон «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и статью 1 Федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 14.07.2022 № 290-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 14.07.2022.

⁴ Постановление Правительства РФ от 10.03.2022 № 336 (ред. от 29.02.2024) «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 10.03.2022.

шем принятием постановлений Правительства РФ от 29 декабря 2022 г. № 2516⁵ и от 14 декабря 2023 г. № 2140⁶ действие моратория было продлено на 2023 и 2024 г. соответственно.

Государство таким образом осуществило реализацию мер поддержки бизнеса, так как плановые и внеплановые проверки являются основными формами проведения государственного контроля (надзора), согласно ст. 2 Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»⁷.

Во взаимосвязи с ч. 3.1 КоАП РФ государственные органы не могли бы возбуждать административные дела в тех случаях, когда выявление административного правонарушения должно происходить исключительно в форме проведения внеплановых проверок.

Однако при рассмотрении судебной практики можно сделать вывод, что на протяжении 2022–2023 гг. Федеральная антимонопольная служба и ее территориальные органы управления регулярно возбуждали административные дела в сфере рекламы и привлекали к ответственности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей. Статистически наибольшая часть нарушений в сфере рекламного законодательства приходится на ст. 18 Закона о рекламе, предусматривающую распространение рекламы по сетям электросвязи⁸.

При рассмотрении практики антимонопольных органов о привлечении к ответственности по ст. 14.3 КоАП РФ видно, что позиция контролирующего органа основана на том, что возбуждение дела об административном правонарушении возможно без проведения государственного контроля. В частности, позиция антимонопольных органов выявлена в следующих актах:

- постановлении Управления Федеральной антимонопольной службы по Кемеровской области Российской Федерации от 22.05.2023 по делу № 042/04/14.3-586/2023⁹;
- постановлении Управления Федеральной антимонопольной службы Республики Алтай Российской Федерации от 08.06.2023 № 004/04/14.3-206/2023¹⁰;
- решении Управления Федеральной антимонопольной службы Свердловской области Российской Федерации от 10.05.2023 по делу № 066/05/18-566/2023¹¹.

⁵ Постановление Правительства РФ от 29.12.2022 № 2516 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 10.03.2022 № 336» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 30.12.2022.

⁶ Постановление Правительства РФ от 14.12.2023 № 2140 «О внесении изменения в постановление Правительства Российской Федерации от 10 марта 2022 г. № 336» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 15.12.2023.

⁷ Федеральный закон «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» от 26.12.2008 № 294-ФЗ (ред. от 24.07.2023) // СЗ РФ. 29.12.2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6249.

⁸ В 2023 г. Федеральная антимонопольная служба и ее территориальные органы нашли 4353 нарушения закона «О рекламе». Больше всего нарушений бизнес допустил при распространении рекламы электросвязи без согласия абонентов – в 31 % случаев, зафиксированных ФАС.

⁹ Решение Управления Федеральной антимонопольной службы Свердловской области Российской Федерации от 10.05.2023 по делу № 066/05/18-566/2023 // Инф. система «База решений и правовых актов Федеральной антимонопольной службы». URL: <https://br.fas.gov.ru/to/sverdlovskoe-ufas-rossii/6a27f1dec-dac-4185-9a83-ca6dddfcebd1/> (дата обращения: 06.05.2024).

¹⁰ Постановление Управления Федеральной антимонопольной службы Республики Алтай Российской Федерации от 08.06.2023 № 004/04/14.3-206/2023 // Инф. система «База решений и правовых актов Федеральной антимонопольной службы». URL: <https://br.fas.gov.ru/to/altayskoe-respublikanskoe-ufas-rossii/3285f0be-ca5a-4b06-984f-66df14584bb1/> (дата обращения: 06.05.2024).

¹¹ Постановление Управления Федеральной антимонопольной службы по Кемеровской области Российской Федерации от 22.05.2023 по делу № 042/04/14.3-586/2023 // Инф. система «База решений и правовых актов Федеральной антимонопольной службы». URL: <https://br.fas.gov.ru/to/kemerovskoe-ufas-rossii/9336738c-f5cf-4b94-b122-8a152757d1d8/?query=042/04/14.3-586/2023> (дата обращения: 06.05.2024).

При этом Законом о рекламе предусмотрено, что антимонопольный орган осуществляет государственный контроль в сфере рекламы (ст. 35.1).

Более того, в рамках Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее – Закон о контроле (надзоре)) предусматривается, что к мероприятиям по контролю, при проведении которых не требуется взаимодействия органа государственного контроля (надзора) с юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, относятся наблюдения за соблюдением обязательных требований при распространении рекламы.

Следовательно, взаимосвязь положений Закона о рекламе и Закона о контроле (надзоре) свидетельствует о том, что нарушения в сфере рекламы выявляются в рамках государственного контроля надзора.

Более того, согласно ст. 3.1 КоАП РФ, возбуждение дел об административных правонарушениях в действиях юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, выражающихся в несоблюдении обязательных требований, оценка соблюдения которых является предметом государственного контроля (надзора), возможно исключительно в результате проведения контрольных мероприятий во взаимодействии с таким лицом и оформлением соответствующего результата.

Таким образом, можно сделать следующие выводы.

1. Возбуждение дел по ч. 1 ст. 18 КоАП РФ может происходить исключительно по результатам контрольных мероприятий, при этом антимонопольные органы игнорируют такое императивное правило.

2. Судебная практика поддерживает доводы антимонопольных органов, не основанных на нормах права.

3. Предприниматели несут финансовые расходы в связи с невозможностью применения ч. 1.3-3 ст. 32.2 КоАП РФ, что противоречит целям принятия государством подзаконных актов, направленных на поддержку юридических лиц, путем установления запрета на проведение контрольных мероприятий.

При рассмотрении соответствующей судебной практики об обжаловании правонарушений в сфере рекламного законодательства, а конкретно – ст. 18 Закона о рекламе, было выявлено, что арбитражные суды встают на сторону антимонопольного органа, не считая, что нарушен порядок привлечения лица к ответственности в связи с введением моратория и непроведения контрольных действий во взаимодействии с юридическим лицом.

Данная позиция отражена в следующей судебной практике:

- постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 06.09.2023 № 09АП-52454/2023 по делу № А40-73738/2023¹²;
- постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 16.08.2023 № 09АП-32212/2023 по делу № А40-223213/2022¹³;

¹² Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 06.09.2023 № 09АП-52454/2023 по делу № А40-73738/2023 // Инф. система «Картотека арбитражных дел». URL: https://kad.arbitr.ru/Document/Pdf/d39d24e3-5a9b-46ad-80a7-89a332f919b4/5df24e73-5da6-46d2-81ec-e1cb5e54f349/A40-73738-2023_20230906_Postanovlenie_apelljacionnoj_instancii.pdf?isAddStamp=True (дата обращения: 06.05.2024).

¹³ Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 16.08.2023 № 09АП-32212/2023 по делу № А40-223213/2022 // Инф. система «Картотека арбитражных дел». URL: https://kad.arbitr.ru/Document/Pdf/d39d24e3-5a9b-46ad-80a7-89a332f919b4/5df24e73-5da6-46d2-81ec-e1cb5e54f349/A40-73738-2023_20230906_Postanovlenie_apelljacionnoj_instancii.pdf?isAddStamp=True (дата обращения: 06.05.2024).

- постановление Двадцатого арбитражного апелляционного суда от 08.06.2023 № 20АП-3296/2023 по делу № А23-283/2023¹⁴;
- постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 27.07.2023 № 17АП-6435/2023-АК по делу № А60-61534/2022¹⁵;
- постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 16.11.2023 № 09АП-65058/2023 по делу № А40-132407/2023¹⁶.

Таким образом, если антимонопольный и судебный орган считает, что нарушений в порядке привлечения к ответственности нет, возвращаясь к ч. 1.3-3 ст. 32.2 КоАП, можно сделать вывод, что юридические лица и индивидуальные предприниматели имеют право оплатить половину назначенного штрафа в рамках правонарушений с сфере рекламного законодательства.

При этом следует отметить наличие в том числе и положительной для предпринимателей судебной практики. Однако такая практика является, скорее, исключением из общего правила по применению ст. 32.2 КоАП РФ к предпринимателям при оплате штрафа в рамках нарушений в сфере рекламного законодательства. К примеру, существует позиция Третьего арбитражного апелляционного суда от 24.04.2024 по делу № А74-7514/2023¹⁷, от 24.04.2024 по делу № А74-7515/2023¹⁸, от 02.07.2024 № А33-29089/2023¹⁹. На момент написания научной статьи были обнаружены постановления только Третьего арбитражного апелляционного суда, в котором суд принял доводы предпринимателя о возможности применения «скидки» на оплату административного штрафа к делам об административных правонарушениях в рамках рекламных нарушений и выявленных по существу в рамках государственного-муниципального контроля (надзора).

¹⁴ Постановление Двадцатого арбитражного апелляционного суда от 08.06.2023 № 20АП-3296/2023 по делу № А23-283/2023 // Инф. система «Картотека арбитражных дел». URL: https://kad.arbitr.ru/Document/Pdf/45554a51-cbe9-4686-94fc-261283fc4956/1ef25c31-302b-49db-ac37-984591399709/A23-283-2023_20230608_Postanovlenie_apelljacionnoj_instancii.pdf?isAddStamp=True (дата обращения: 06.05.2024).

¹⁵ Постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 27.07.2023 № 17АП-6435/2023-АК по делу № А60-61534/2022 // Инф. система «Картотека арбитражных дел». URL: https://kad.arbitr.ru/Document/Pdf/535ba355-6140-421b-a444-0e9a5eea0e01/16cfc42e-24d0-4bcf-a056-283ff68ede43/A60-61534-2022_20230727_Postanovlenie_apelljacji.pdf?isAddStamp=True (дата обращения: 06.05.2024).

¹⁶ Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 16.11.2023 № 09АП-65058/2023 по делу № А40-132407/2023 // Инф. система «Картотека арбитражных дел». URL: https://kad.arbitr.ru/Document/Pdf/1b4d04a8-a32b-486b-8420-4616fb2e8c9e/b5a1ca8d-3058-4946-81b9-502258b32b09/A40-132407-2023_20231116_Postanovlenie_apelljacionnoj_instancii.pdf?isAddStamp=True (дата обращения: 06.05.2024).

¹⁷ Постановление Третьего арбитражного апелляционного суда от 24.04.2024 № 03АП-1436/2024 по делу № А74-7514/2023 // Инф. система «Картотека арбитражных дел». URL: https://kad.arbitr.ru/Document/Pdf/fd0727f5-6cd3-4986-a1bd-9bbc76fe3eed/d6f8f00f-1012-44fe-9cb6-ff9e10abea3b/A74-7514-2023_20240424_Postanovlenie_apelljacionnoj_instancii.pdf?isAddStamp=True (дата обращения: 15.08.2024).

¹⁸ Постановление Третьего арбитражного апелляционного суда от 24.04.2024 № 03АП-1532/2024 по делу № А74-7515/2023 // Инф. система «Картотека арбитражных дел». URL: https://kad.arbitr.ru/Document/Pdf/faf385f-3010-41bd-8c2d-2abe38059406/1d1cfb0d-4634-402f-bdc3-89ea9c5c3a1b/A74-7515-2023_20240424_Postanovlenie_apelljacionnoj_instancii.pdf?isAddStamp=True (дата обращения: 15.08.2024).

¹⁹ Постановление Третьего арбитражного апелляционного суда от 02.07.2024 № 03АП-1405/2024 по делу № А33-29089/2023 // Инф. система «Картотека арбитражных дел». URL: https://kad.arbitr.ru/Document/Pdf/c6ac6508-1c91-4181-baeb-aea938e52715/c41a97c7-c1cb-4ded-b522-62f29852da17/A33-29089-2023_20240702_Postanovlenie_apelljacionnoj_instancii.pdf?isAddStamp=True (дата обращения: 15.08.2024).

Однако позиция Федеральной антимонопольной службы РФ на данный вопрос совершенно другая. В письме Федеральной антимонопольной службы РФ от 27.12.2022 № МШ/116843/22 «О применении норм КоАП при выявлении нарушения законодательства о рекламе», а также судебной практике, зафиксирован вывод, что при действующем моратории на проведение государственными органами контрольных мероприятий, правонарушения в сфере рекламы не могли выявляться в результате государственного контроля (надзора). Следовательно, лицо, признанное виновным за нарушение ст. 14.3 КоАП РФ, не имеет права на оплату назначенного штрафа в половинном размере.

Соответственно, применение ч. 1.3-3 ст. 32.2 КоАП РФ становится просто невозможным в период моратория. Выходит, что государство (в частности, исполнительный орган в лице Правительства Российской Федерации), вводя мораторий, создало некую коллизию.

При этом суды общей юрисдикции, которые рассматривают дела о нарушении статьи 20.25 КоАП РФ о своевременной уплате штрафа, также придерживаются позиции антимонопольного органа.

Такая позиция видится незаконной, так как фактически для одной и той же ситуации происходит применение норм таким образом, как удобно антимонопольному органу. Это подтверждается также тем, что официально вышеуказанное письмо Федеральной антимонопольной службы не было опубликовано, а следовательно, не обладает юридической силой. Тем не менее вышеуказанные судебные акты в своем тексте содержат ссылку на данное письмо в качестве источника для обоснования судебного решения.

Разрешение указанных противоречий должно происходить путем изменения судебной практикой, однако судебные органы не стремятся к единообразию, наоборот, такие судебные акты создают лишь правовую определенность.

Возможно, данное противоречие мог бы устранить Верховный Суд Российской Федерации, однако случаев поступления в кассационную инстанцию жалоб в связи с неприменением к лицу ч. 1.3-3 ст. 32.2 КоАП РФ обнаружено не было.

Проблема сводится к тому, что антимонопольные и судебные органы сводят понятие государственного контроля (надзора) исключительно к понятиям плановых и внеплановых проверок. В то же время Закон о контроле (надзоре) (п. 5 ч. 1 ст. 8.3) для осуществления государственного контроля в сфере рекламы прямо предусматривает самостоятельную форму контроля в виде наблюдения, но без взаимодействия контролирующего органа с проверяемым лицом.

Автор считает, что данные правовые ошибки возникли в связи с отсутствием системного толкования и верного применения норм о государственном контроле (надзоре), в том числе ошибочного смешения понятий «выявления» административного правонарушения, «рассмотрения» и «возбуждения» дел об административных правонарушениях.

Таким образом, вышеуказанные проблемы правоприменения, отсутствие достаточного нормативного регулирования остаются актуальными и в 2024 г., так как большая часть предпринимателей вынуждена нести имущественные потери по уплате административных штрафов в полном объеме. В ином случае имеются риски уплаты штрафа в двойном размере.

Указанные проблемы отражаются не только на непосредственно рекламодателях, но в большей степени на рекламодателях, которые, как было рассмотрено в настоящей статье, зачастую несут двойную ответственность – и административную, и гражданско-правовую (за рекламодателем).

Хочется верить, что в 2024 г. рекламодатели смогут предпринять всевозможные действия по доведению настоящей проблемы не только до вышестоящих судебных инстанций и судебного сообщества, но и до законодательных органов, предприняв попытки урегулировать данные проблемы.

Вывод настоящей статьи заключается в следующем. Применение ст. 32.2 КоАП РФ к предпринимателям с правом уплаты штрафа в половинном размере несет одну из важнейших мер

поддержки. В настоящее время наблюдается однозначный подход антимонопольных органов по данному вопросу и множество фактов судебной практики, направленных на поддержку выводов контролирующих органов. Считаем, что данный вопрос требуется урегулировать как в практической плоскости на уровне судебной практики, так и на законодательном уровне.

Информация об авторе

Сапеев Михаил Сергеевич, аспирант, ассистент кафедры гражданского и предпринимательского права Новосибирского государственного университета экономики и управления, юрисконсульт-эксперт практики по правовому сопровождению крупных операционных проектов, по антимонопольному праву и закупкам ПАО «МегаФон» (Москва, Россия)

Information about the Author

Mikhail S. Sapeev, Graduate Student, Assistant at the Department of Civil and Business Law, Novosibirsk State University of Economics and Management, legal consultant-expert in the practice of legal support for large operational projects, antitrust law and procurement of MegaFon PJSC (Moscow, Russian Federation)

*Статья поступила в редакцию 22.05.2024;
одобрена после рецензирования 20.06.2024; принята к публикации 30.07.2024*

*The article was submitted 22.05.2024;
approved after reviewing 20.06.2024; accepted for publication 30.07.2024*

Научная статья

УДК 343.14

DOI 10.25205/2542-0410-2024-20-3-68-75

Проблемы допустимости правовых заключений специалиста в уголовном судопроизводстве

Анастас Дмитриевич Леонтьев

Кубанский государственный университет
Краснодар, Россия

anastasleontev23@gmail.com

Аннотация

В статье рассматриваются наиболее распространенные аргументы против признания допустимости использования правовых знаний в качестве специальных в рамках производства по уголовному делу. Приводятся аргументы в пользу такого рода специальных исследований. Делается вывод о наличии в действующем законодательстве объективных предпосылок для признания состоятельности правовых экспертиз и специальных исследований.

Ключевые слова

правовые знания, правовые экспертизы, специалист, специальные знания, уголовный процесс, экспертиза

Для цитирования

Леонтьев А. Д. Проблемы допустимости правовых заключений специалиста в уголовном судопроизводстве // Юридическая наука и практика. 2024. Т. 20, № 3. С. 68–75. DOI 10.25205/2542-0410-2024-20-3-68-75

Problems of Admissibility of Legal Opinions Specialist in Criminal Justice

Anastas D. Leontiev

Kuban State University, Krasnodar, Russian Federation

anastasleontev23@gmail.com

Abstract

In this article, the author considers the most common arguments against recognizing the admissibility of using legal knowledge as special in the framework of criminal proceedings. Arguments are given in favor of such special studies. It is concluded that there are objective prerequisites in the current legislation for recognizing the viability of legal expertise and special research.

Keywords

criminal procedure, expertise, legal expertise, legal knowledge, special knowledge, specialist

For citation

Leontiev A. D. Problems of admissibility of legal opinions specialist in criminal justice. *Juridical Science and Practice*, 2024, vol. 20, no. 3, pp. 68–75. (in Russ.) DOI 10.25205/2542-0410-2024-20-3-68-75

© Леонтьев А. Д., 2024

ISSN 2542-0410

Юридическая наука и практика. 2024. Т. 20, № 3

Juridical Science and Practice, 2024, vol. 20, no. 3

Заключение специалиста является одним из самостоятельных доказательств в российском уголовном процессе. Согласно ч. 3 ст. 80 УПК РФ²⁰, заключение специалиста – это представленное в письменном виде суждение по вопросам, поставленным перед специалистом сторонами. Специалистом, в свою очередь, закон называет лицо, обладающее специальными знаниями, которое привлекается в установленном УПК РФ порядке для решения ряда задач в процессе расследования уголовного дела (ч. 1 ст. 58 УПК РФ). Критерии определения содержания специальных знаний в отечественной уголовно-процессуальной науке являются предметом пристального внимания уже полтора века [1, с. 195–197]. Вместе с тем единообразный подход по сей день выработан не был. Одним из наиболее дискуссионных вопросов в этом аспекте является проблема отнесения к специальным знаниям в области права (правовых знаний, юридических знаний).

Практика показывает, что так называемые правовые заключения специалистов, т. е. выраженные в письменном виде суждения авторитетных правоведов по вопросам применимого законодательства и его толкования, уже давно используются в процессе расследования уголовных дел и нередко приобщаются к материалам дела на правах доказательства [2, с. 61; 3, с. 149]. Но не все ученые поддерживают такую практику и либо полностью отрицают допустимость такой формы использования специальных знаний в уголовном судопроизводстве, либо исключают из сферы таких знаний лишь отдельные отрасли права. В целом можно выделить три ключевых подхода к решению проблемы признания правовых знаний специальными в уголовном процессе.

1. Полное отрицание допустимости использования юридических знаний специалистами и экспертами. Так, В. В. Степанов и Л. Г. Шапиро безапелляционно исключают правовые знания из сферы специальных, поскольку, по их мнению, наличие высшего образования по специальности «Юриспруденция» – достаточное свидетельство того, что лицо на высоком уровне владеет всем массивом правовых знаний, а потому для него они не могут выступать специальными [4, с. 69]. Столь же принципиален в этом вопросе А. А. Тарасов [5, с. 15].

Наиболее неприемлемое отражение рассматриваемой позиции в отношении непризнания юридических знаний специальными можно обнаружить в работе В. Ф. Статкуса, который без стеснения называет юристами «второго сорта» всех, кто не обладает ученой степенью и энциклопедическими знаниями [6, с. 47]. Мало того, что подобные высказывания попросту неэтичны, так они еще и не соотносятся с реальностью, поскольку энциклопедическими знаниями в наш век не обладает никто, даже в рамках какой-либо одной науки. Ситуация, которая бы сложилась, укрепилась такой подход в сознании большинства теоретиков и практиков, была бы парадоксальной: на сторону обвинения возложили бы обязанность знать всё в области права, но реально исполнить такую обязанность они объективно не могут.

2. Диаметральная противоположная точка зрения является позиция, которой придерживаемся мы, и которая заключается в признании возможности и допустимости использования юридических знаний в качестве специальных для получения, по меньшей мере, справочно-консультационной помощи, а в отдельных случаях – и доказательств в виде заключений специалиста или эксперта.

А. Ф. Соколов и М. В. Ремизов резонно отмечают: «То, что можно было требовать от следователя 30 и более лет назад, когда в РФ действовали не более десятка кодексов, на базе которых формировались отрасли права, в современных условиях становится требованием нереализуемым» [7, с. 335; 8, с. 12].

²⁰ Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. от 04.08.2023) (с изм. и доп., вступ. в силу с 11.08.2023) // СПС «КонсультантПлюс». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34481/ (дата обращения: 21.08.2023).

Л. В. Лазарева включает юридические знания в определение специальных знаний [9, с. 18]. О. П. Заева [10, с. 63], А. М. Зинин [11, с. 23] и Т. Д. Телегина [12, с. 88] считают неправильным исключение из области специальных правовых знаний следователя.

3. Промежуточной позицией является точка зрения, согласно которой из области специальных следует исключить лишь знания, касающиеся уголовно-правовой оценки деяния и уголовно-процессуальной деятельности. Так, например, С. С. Обухова считает, что исключить следует лишь такие правовые знания, которые охватывают области уголовного и уголовно-процессуального права [13, с. 156]. Аналогичная позиция отражена И. И. Трапезниковой [14, с. 3], М. А. Поздняковым [15, с. 12, 18].

Рассмотрим несколько подробнее отдельные аргументы в пользу признания юридических знаний специальными в рамках уголовного судопроизводства.

Ю. К. Орлов соглашается, что перед экспертом не могут ставиться вопросы о применении уголовного и уголовно-процессуального права, но при этом он не исключает возможность постановки вопросов, касающихся применения и соблюдения каких-либо специальных технических правил [16, с. 103–104]. Это связано с тем, что такие правила имеют двойственную природу: они и правовые, и требуют иной специальной подготовки для применения, в связи с чем экспертиза по ним допустима. В этом он солидаризируется с В. А. Лазаревой [17, с. 298].

А. Кудрявцева и Ю. Лившиц, напротив, не считают, что исследование вопросов о соблюдении технических регламентов или инструкций является правовым, поскольку в отношении них правовой является лишь форма, но не содержание (техническое, специальное) [18]. Сложно с этим согласиться, так как в силу закрепления технического правила в нормативно-правовом акте решение вопроса о том, соблюдено ли это правило, каким бы специально-техническим оно ни было, является правовым и позволяет принять решение по факту совершенного правонарушения.

В пользу допустимости проведения так называемых правовых экспертиз приводится несколько общих для многих исследований аргументов: большое количество бланкетных диспозиций в уголовном законе; нестабильность содержания и «расконцентрированность» правовых актов. В силу этого субъекту толкования необходимо постоянно поддерживать актуальными свои познания в области различных отраслей права, всегда быть в курсе изменений законодательства и подходов к его истолкованию, но один человек попросту не в состоянии помнить и знать все, что необходимо для расследования уголовных дел [19, с. 24].

Некоторые авторы считают, что, даже если допустимость правовых экспертиз будет признана, то их предметом смогут быть лишь вопросы о том, какие нормативно-правовые акты подлежат применению, но при этом все еще нельзя будет ставить на разрешение вопросы о толковании этих норм. Толкование в рамках уголовного дела – прерогатива органа, ведущего расследование, или суда; общее толкование – прерогатива Верховного и Конституционного судов РФ [20, с. 189]. Если с последним еще можно согласиться, то с первым – нет. В случае, когда следователь или иное должностное лицо не знакомо с какими-либо отраслями права и не обладает в силу этого достаточным объемом знаний для правильного применения соответствующих норм, то разве это не скажется отрицательно на всем ходе расследования уголовного дела? Вопрос, в сущности, риторический, поскольку очевидно, что так оно и будет. Либо же должностное лицо обратится к сведущим лицам в непроцессуальном порядке, что менее желательно для объективности отражения хода и результатов расследования в материалах уголовного дела.

Стоит отметить, что существенное количество экспертиз, кажущихся неправовыми, на самом деле отчасти являются именно таковыми. Например, признание вещества наркотическим, взрывчатым, лекарства – контрафактным, предмета искусства – культурной ценностью, кустарной самоделки – оружием, документа – поддельным являются не иначе как установлением предмета преступления. Сам результат экспертизы является объективным свидетельством его наличия, следователь признает, что была похищена культурная ценность или хранился в тай-

нике именно наркотик на основании заключения судебной экспертизы, т. е. именно последняя определяет, является ли представленный для исследования объект таким, каким должен быть предмет того или иного состава преступления.

Аналогичным образом можно оценить применение специальных знаний при оценке заключения или показаний эксперта, когда фактически может решаться вопрос о допустимости доказательства, и показания специалиста в таком случае являются неотъемлемой частью процедуры, поскольку суд, должностные лица, защитник, иные участники в силу отсутствия необходимых познаний не в состоянии верно истолковать, например, примененную методику. Похожие положения высказали А. Ф. Соколов и М. В. Ремизов применительно к тому, что для оценки заключений по криминалистическим экспертизам необходимы правовые знания, поскольку криминалистика – прикладная юридическая дисциплина [8, с. 12].

А. А. Тарасов не признает юридические знания специальными в уголовно-процессуальном смысле, поскольку на их основе лишь формируется профессиональное мнение субъекта расследования «как доказательства по уголовному делу» [5, с. 25–26]. Но возникает важный вопрос: а на каком основании автор считает, что мнение следователя является доказательством и почему в таком случае аргументированное суждение (в сущности, вещь более объективная, нежели мнение) специалиста по вопросу применения права не может быть таким доказательством?

Контраргументы А. А. Тарасова против признания правовых знаний специальными представляются нам неубедительными. Во-первых, он указывает, что в дипломах о высшем юридическом образовании не указывается какая бы то ни было специализация юриста, а потому каждый выпускник юрфака обладает равным с другими правом толкования закона. Но при этом есть обоснованные сомнения в том, что есть хоть один человек в стране, который бы одинаково хорошо специализировался во всех отраслях права. Это попросту невозможно. Именно в силу специфики отдельных отраслей и даже институтов права ученые и практикующие адвокаты выбирают лишь несколько направлений деятельности. Похожее разделение сфер происходит в судах путем выделения отдельных судебных коллегий или самих судов на несколько самостоятельных ветвей. Законодательство очень многогранно, и понимать специфику всех этих граней невозможно.

Во-вторых, автор указывает, что мнение о толковании той или иной нормы не должно ставиться в зависимость от авторитета юриста, дающего такое толкование. Это также весьма спорно. Действительно ли понимание отдельных правовых вопросов будет одинаково аргументированным и взвешенным для следователя в какой-либо отдаленной части страны, где дела того или иного рода возникают с завидной нерегулярностью, и ученого, который исследует вопрос годами или даже десятилетиями? Ответ, по нашему мнению, напрашивается сам собой.

Многие авторы для обоснования позиции о недопустимости проведения «правовых экспертиз» по уголовным делам ссылаются либо на актуальное Постановление Пленума ВС РФ «О судебной экспертизе по уголовным делам»¹, либо на Постановление Верховного Суда СССР по тому же вопросу полувековой давности². В этом разрезе нам более верной и соответствующей действительности представляется позиция ряда авторов [21, с. 12–13] о том, что закон не содержит формального запрета на использование юридических знаний в качестве специальных для решения задач уголовного судопроизводства. Ни уголовно-процессуальное законодательство, ни Федеральный закон о «О государственной судебной-экспертной деятельности в Российской Федерации» от 31.05.2001 № 73-ФЗ (который строго формально регламентирует деятельность именно государственных судебных экспертов) не содержат упоминания о том,

¹ О судебной экспертизе по уголовным делам: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 21.12.2010 № 28 (ред. от 29.06.2021) // БВС РФ. 2011. № 2.

² О судебной экспертизе по уголовным делам: Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 16.03.1971 № 1 // Бюллетень Верховного Суда СССР. 1971. № 2.

что перед специалистом или экспертом не могут ставиться вопросы применения права (см. ст. 57, 58, 204 УПК РФ, например). И если следовать доминирующей концепции о том, что правоприменительная практика в России в силу отнесения ее к семье континентального права не является источником права, мнение Пленума Верховного Суда не должно служить непреодолимым препятствием к использованию правовых знаний специалиста или эксперта. Более того, законодательство (например, ст. 126 Конституции РФ³, п. 1 ч. 3 ст. 5 ФКЗ о ВС РФ⁴) и акты Конституционного Суда (например, Постановление КС РФ от 23 декабря 2013 г. № 29-П, хотя и по вопросу о применении гражданского законодательства) указывают лишь на то, что Пленум ВС РФ обобщает материалы судебной практики и дает разъяснения относительно толкования норм права, обязательные *для судов* (курсив наш – А. Л.), в силу чего ничто с точки зрения закона не мешает стороне защиты или стороне обвинения получать консультации сведущих лиц по правовым вопросам.

Здесь некоторые могут возразить, что уголовно-процессуальное право – публично-правовая отрасль, в связи с чем следует руководствоваться принципом «запрещено все, что прямо не разрешено». На это можно ответить очень просто – использование юридических знаний, можно сказать, прямо разрешено законом, когда соответствующие положения содержат указание на отнесение к специальным знаниям в области науки. Является ли юриспруденция научной дисциплиной? Безусловно, да. Первостепенным и наиболее показательным нормативным актом в этом смысле является номенклатура научных специальностей, утвержденная Приказом Министерства науки и высшего образования РФ от 24 февраля 2021 г. № 118⁵, согласно которой шифр 5.1 – Право является научной отраслью. А значит, знания в этой области не следует исключать из специальных.

Таким образом, несмотря на все высказываемые возражения против признания юридических знаний специальными для решения задач уголовного судопроизводства, следует признать наличие объективных предпосылок и условий для положительного ответа на вопрос, можно ли проводить «правовые экспертизы» по уголовному делу.

Список литературы

1. **Леонтьев А. Д.** Критерии специальных знаний в уголовном судопроизводстве // Закон и право. 2023. № 3. С. 195–197. DOI 10.56539/20733313_2023_3_195
2. **Воткин В. А.** Значение специальных знаний для раскрытия и расследования разбойных нападений в СКФО // Российский следователь. 2018. № 1. С. 60–62.
3. **Россинская Е. Р.** Концепция судебно-нормативных экспертиз как основа использования специальных юридических знаний в судебно-экспертной деятельности // Вестник Нижегородского ун-та им. Н. И. Лобачевского. 2015. № 2. С. 149–152.

³ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 года) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?doc_itself=&nd=102027595#I0 (дата обращения: 21.08.2023).

⁴ О Верховном Суде Российской Федерации: Федеральный конституционный закон от 05.02.2014 № 3-ФКЗ (ред. от 16.04.2022) // СЗ РФ. 2014. № 6. Ст. 550.

⁵ Об утверждении номенклатуры научных специальностей, по которым присуждаются ученые степени, и внесении изменения в Положение о совете по защите диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук, утвержденное приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 10 ноября 2017 г. № 1093: Приказ Министерства науки и высшего образования Российской Федерации от 24.02.2021 № 118 (Зарегистрирован 06.04.2021 № 62998) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202104060043> (дата обращения: 21.08.2023).

4. **Степанов В. В., Шапиро Л. Г.** Специальные знания в судебной экспертизе // Судебная экспертиза. 2004. № 1. С. 66–69.
5. **Тарасов А. А.** Эксперт и специалист в уголовном процессе России: Монография. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект, 2022. 125 с.
6. **Статкус В. Ф.** О правовой экспертизе и юристах «второго сорта» // Российская юстиция. 2006. № 1. С. 47–50.
7. **Свиридов Д. А.** К вопросу о сущности специальных знаний при расследовании преступлений // Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского. Серия: Юридические науки. 2013. Т. 26, № 1 (65). С. 332–337.
8. **Соколов А. Ф., Ремизов М. В.** Использование специальных знаний в уголовном судопроизводстве: учебное пособие; Яросл. гос. ун-т им. П. Г. Демидова. Ярославль, 2010. 131 с.
9. **Лазарева В. А.** Доказывание в уголовном процессе. М., 2013. 343 с.
10. **Заева О. П.** Специальные познания как часть системы средств доказывания // Общество и право. 2021. № 3(77). С. 60–67.
11. **Зинин А. М.** Участие специалиста в процессуальных действиях: Учебник. М.: Проспект, 2011. 254 с.
12. **Телегина Т. Д.** К вопросу о современном понимании специальных знаний в уголовном процессе России // Вестник Москов. ун-та. Серия 11: Право. 2008. № 2. С. 85–98.
13. **Обухова С. С.** Использование специальных знаний в уголовном судопроизводстве // Интеллект. Инновации. Инвестиции. 2010. № 4. С. 155–158.
14. **Трапезникова И. И.** Специальные знания в уголовном процессе России (понятие, признаки, структура): специальность 12.00.09 «Уголовный процесс, криминалистика и судебная экспертиза; оперативно-розыскная деятельность»: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2004. 22 с.
15. **Поздняков М. А.** Использование специальных знаний при расследовании незаконной добычи водных биоресурсов с использованием иностранных морских судов: специальность 12.00.12 «Финансовое право; бюджетное право; налоговое право; банковское право; валютно-правовое регулирование; правовое регулирование выпуска и обращения ценных бумаг; правовые основы аудиторской деятельности: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2019. 30 с.
16. **Орлов Ю. К.** Современные проблемы доказывания и использования специальных знаний в уголовном судопроизводстве: Науч.-учеб. пособие. М.: Проспект, 2021. 217 с.
17. **Лазарева Л. В.** Концептуальные основы использования специальных знаний в российском уголовном процессе: специальность 12.00.09 «Уголовный процесс, криминалистика и судебная экспертиза; оперативно-розыскная деятельность: Дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2011. 470 с.
18. **Кудрявцева А., Лившиц Ю.** Доказательственное значение «правовых» экспертиз в уголовном процессе // Мудрый юрист. URL: <https://clck.ru/338NmM> (дата обращения: 21.08.2023).
19. **Россинская Е. Р.** Специальные познания и современные проблемы их использования в судопроизводстве // Журнал российского права. 2010. № 9. С. 32–43.
20. **Аверьянова Т. В.** Судебная экспертиза. Курс общей теории. М., 2006. 479 с.
21. **Россинская Е. Р.** Теоретические и прикладные проблемы судебной экспертизы // Материалы международной научно-практической конференции «Теория и практика судебной экспертизы в современных условиях». г. Москва, 14–15 февраля – 2007 г. М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2007. С. 3–11.

References

1. **Leontiev A. D.** Criteria of special knowledge in criminal proceedings. *Law and law*, 2023, no. 3, pp. 195–197. DOI 10.56539/20733313_2023_3_195. (in Russ.)
2. **Votkin V. A.** The value of special knowledge for the disclosure and investigation of robbery attacks in the North Caucasus Federal District. *Russian investigator*, 2018, no. 1, pp. 60–62. (in Russ.)
3. **Rossinskaya E. R.** The concept of forensic regulatory examinations as a basis for the use of special legal knowledge in forensic activities. *Bulletin of the Nizhny Novgorod University N. I. Lobachevsky*, 2015, no. 2, pp. 149–152. (in Russ.)
4. **Stepanov V. V., Shapiro L. G.** Special knowledge in forensic expertise. *Forensic expertise*, 2004, no. 1, pp. 66–69. (in Russ.)
5. **Tarasov A. A.** Expert and specialist in the criminal process of Russia: monograph. 2nd ed., revised. and additional Moscow, Prospekt publ., 2022, 125 p. (in Russ.)
6. **Statkus V. F.** About legal expertise and “second-class” lawyers. *Russian justice*, 2006, no. 1, pp. 47–50. (in Russ.)
7. **Sviridov D. A.** To the question of the essence of special knowledge in the investigation of crimes. *Uchenye zapiski Taurida National University named after V. I. Vernadsky. Series: Legal Sciences*, 2013, vol. 26, no. 1 (65), pp. 332–337. (in Russ.)
8. **Sokolov A. F., Remizov M. V.** The use of special knowledge in criminal proceedings: a textbook; Yaroslavl State university named after P. G. Demidov. Yaroslavl, 2010, 131 p. (in Russ.)
9. **Lazareva V. A.** Evidence in criminal proceedings. Moscow, 2013, 343 p. (in Russ.)
10. **Zaeva O. P.** Special knowledge as part of the system of means of proof. *Society and Law*, 2021, no. 3(77), pp. 60–67. (in Russ.)
11. **Zinin A. M.** Participation of a specialist in legal proceedings: Textbook. Moscow, Prospekt publ., 2011, 254 p. (in Russ.)
12. **Telegina T. D.** To the question of the modern understanding of special knowledge in the criminal process of Russia. *Bulletin of the Moscow University. Series 11: Law*, 2008, no. 2, pp. 85–98. (in Russ.)
13. **Obukhova S. S.** The use of special knowledge in criminal proceedings. *Intellect. Innovation. Investments*, 2010, no. 4, pp. 155–158. (in Russ.)
14. **Trapeznikova I. I.** Special knowledge in the criminal process of Russia (concept, signs, structure): author. dis. ... cand. legal Sciences. Chelyabinsk, 2004, 22 p. (in Russ.)
15. **Pozdnyakov M. A.** The use of special knowledge in the investigation of illegal extraction of aquatic biological resources using foreign ships: author. dis. ... cand. legal Sciences. Krasnodar, 2019, 30 p. (in Russ.)
16. **Orlov Yu. K.** Modern problems of proving and using special knowledge in criminal proceedings: a scientific and educational guide. Moscow, Prospekt publ., 2021, 217 p. (in Russ.)
17. **Lazareva L. V.** Conceptual bases for the use of special knowledge in the Russian criminal process: dis. ... PhD. Moscow, 2011, 470 p. (in Russ.)
18. **Kudryavtseva A., Livshits Yu.** Evidentiary value of “legal” examinations in the criminal process. *Wise lawyer*. URL: <https://clck.ru/338NmM> (date of access: 08/21/2023). (in Russ.)
19. **Rossinskaya E. R.** Special knowledge and modern problems of their use in legal proceedings. *Journal of Russian Law*, 2010, no. 9, pp. 32–43. (in Russ.)
20. **Averyanova T. V.** Forensic examination. General theory course. Moscow, 2006, 479 p. (in Russ.)
21. **Rossinskaya E. R.** Theoretical and applied problems of forensic science // Proceedings of the international scientific-practical conference “Theory and practice of forensic science in modern conditions.” Moscow, February 14–15, 2007. Moscow, TK Welby, Prospekt Publ. House, 2007, pp. 3–11. (in Russ.)

Информация об авторе

Леонтьев Анастас Дмитриевич, аспирант 2-го курса юридического факультета им. А. А. Хмырова Кубанского государственного университета

Information about the Author

Anastas D. Leontiev, 2nd year post-graduate student of the Faculty of Law. Named after A. A. Khmyrov, Kuban State University

*Статья поступила в редакцию 21.08.2023;
одобрена после рецензирования 22.09.2023; принята к публикации 30.07.2024*

*The article was submitted 21.08.2023;
approved after reviewing 22.09.2023; accepted for publication 30.07.2024*

Научная статья

УДК 343.9

DOI 10.25205/2542-0410-2024-20-3-76-84

Типовые следственные ситуации первоначального этапа расследования криминальных валютных операций и их разрешение

Никита Николаевич Тимченко

Российская таможенная академия
Люберцы, Россия

n.timchenko@customs-academy.ru

Аннотация

В данной статье рассмотрены типичные следственные ситуации первоначального этапа расследования незаконных валютных операций, ответственность за совершение которых предусмотрена ст. 193 и 193.1 Уголовного кодекса Российской Федерации. В рамках статьи проанализировано содержание имеющихся криминалистических методик расследования данных преступлений, приведены подходы к определению понятия следственной ситуации, сложившиеся в криминалистике, выделены основные принципы формирования следственных ситуаций. Кроме того, предложен индивидуальный алгоритм процессуальных действий для каждой следственной ситуации, складывающейся в ходе расследования преступлений, предусмотренных ст. 193 и 193.1 Уголовного кодекса Российской Федерации.

Для целей исследования среди должностных лиц таможенных органов Российской Федерации, специализирующихся на расследовании рассматриваемой категории преступлений, было проведено анкетирование, результаты которого отражены в статье.

Ключевые слова

валютное преступление, следственная ситуация, подложные документы, нерезидент, алгоритм действий, методика расследования

Для цитирования

Тимченко Н. Н. Типовые следственные ситуации первоначального этапа расследования криминальных валютных операций и их разрешение // Юридическая наука и практика. 2024. Т. 20, № 3. С. 76–84. DOI 10.25205/2542-0410-2024-20-3-76-84

Typical Investigative Situations at the Initial Stage of Investigation of Criminal Currency Transactions and Their Resolution

Nikita N. Timchenko

Russian Customs Academy, Lubertsy, Russian Federation

n.timchenko@customs-academy.ru

Abstract

This article examines typical investigative situations at the initial stage of the investigation of illegal currency transactions, the responsibility for which is provided for in Articles 193 and 193.1 of the Criminal Code of the Russian Federation. Within the framework of the article, the author analyzed the content of existing forensic methods for investigating these crimes, presented approaches to defining the concept of an investigative situation that have developed in forensic science, and highlighted the basic principles of the formation of investigative situations. In addition, an individual al-

© Тимченко Н. Н., 2024

ISSN 2542-0410

Юридическая наука и практика. 2024. Т. 20, № 3
Juridical Science and Practice, 2024, vol. 20, no. 3

gorithm of procedural actions is proposed for each investigative situation that arises during the investigation of crimes provided for in Articles 193 and 193.1 of the Criminal Code of the Russian Federation.

For the purposes of the study, the author conducted a survey among officials of the customs authorities of the Russian Federation specializing in the investigation of this category of crimes, the results of which are reflected in this article.

Keywords

currency crime, investigative situation, forged documents, non-resident, algorithm of actions, investigation methodology

For citation

Timchenko N. N. Typical investigative situations at the initial stage of investigation of criminal currency transactions and their resolution. *Juridical Science and Practice*, 2024, vol. 20, no. 3, pp. 76–84. (in Russ.) DOI 10.25205/2542-0410-2024-20-3-78-86

Преступность в сфере внешнеэкономической деятельности в складывающихся социально-экономических условиях существования и развития Российского государства несет в себе существенную угрозу. Так называемые «валютные преступления» (ст. 193 и 193.1 УК РФ), являясь частью группы преступлений в сфере внешнеэкономической деятельности, стоят немного особняком в силу специфики механизма их совершения и объекта преступного посягательства, при этом неся в себе не меньшую, а порой и большую общественную опасность, чем иные преступления указанной группы. Указанная категория преступлений существенно подрывает нормальное функционирование экономического сектора государства ввиду того, что отток капитала из страны, в том числе в иностранной валюте, оказывает негативное влияние на оборот денежной массы внутри страны, наряду с тем обстоятельством, что выводимые за рубеж денежные средства могут быть получены в результате совершения преступлений, в том числе экономического характера, и посредством заключения внешнеторговых контрактов их пытаются легализовать. В связи с этим вопросам, связанным с отдельными элементами процесса расследования валютных преступлений, с учетом современных экономических, политических и социальных реалий, на наш взгляд, должно уделяться не последнее значение.

Процесс расследования преступлений, вне зависимости от их родовой уголовно-правовой принадлежности, представляет собой целенаправленную и активную процессуальную деятельность следователя (дознателя), которая осуществляется в условиях определенной обстановки, на которую оказывают воздействие различного рода противодействующие расследованию факторы. Для достижения целей уголовного судопроизводства, а также решения возникающих в ходе предварительного расследования задач следователь (дознатель) использует весь арсенал предоставленных ему Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации процессуальных средств (производство следственных и иных процессуальных действий, направление органу дознания обязательных для исполнения письменных поручений о проведении оперативно-разыскных мероприятий¹).

Степень информационной осведомленности следователя о преступлении, а также состояние процесса расследования преступления, сложившееся на любой определенный момент времени, анализ и оценка которого позволяют принять наиболее целесообразные по делу решения, Т. С. Волчецкая определяет как следственную ситуацию [1, с. 73].

Н. П. Яблоков понимает под следственной ситуацией «определенное следователем на основе имеющейся у него процессуальной и непроцессуальной информации по расследуемому делу фактическое, объективное положение, складывающееся в конкретный момент проведения следственного действия или расследования в целом, характеризующее криминалистическое своеобразие возникшего момента» [2, с. 23].

¹ Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: принят Гос. Думой 22 ноября 2001 года, одобрен Советом Федерации 5 декабря 2001 года, послед. ред. // КонсультантПлюс : сайт. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34481/ (дата обращения: 07.07.2024).

Схожего мнения относительно понятия следственной ситуации как категории криминалистики придерживаются Р. С. Белкин и Л. Я. Драпкин.

Анализ имеющихся подходов к понятию и содержанию «следственной ситуации» позволяет выделить следующие характеризующие ее признаки:

- динамичность и нелинейность формирования, обусловленные объективными и субъективными факторами;
- формирование в определенных условиях места, времени и субъектного состава лиц, привлеченных к участию в расследовании в том или ином процессуальном статусе;
- отражает фактическое состояние определенного этапа расследования в части достаточности имеющихся доказательств и информации, позволяющих установить лиц, совершивших преступление, и обстоятельства его совершения;
- на основе ее анализа на определенном этапе осуществляется последующее планирование расследования, выдвижение и проверка следственных версий.

Бесспорен тот факт, что процессуальная деятельность следователя (дознателя) по сбору и фиксации доказательств совершенного преступления неизбежно подвержена влиянию ряда как объективных, так и субъективных факторов. Как справедливо отмечено М. А. Иващенко, «знание следователем объективных и субъективных факторов, под воздействием которых формируется следственная ситуация, позволят понять механизм ее образования, в некоторых случаях предусмотреть и реализовать упреждающие действия» [3, с. 39].

В настоящее время в криминалистике выработаны различные классификации следственных ситуаций по тем или иным основаниям. Среди прочих традиционно выделяются следственные ситуации первоначального, последующего и заключительного этапов расследования.

Значение первоначального этапа расследования заключается в том, что в условиях дефицита, а порой и отсутствия информации о событии преступления и лице его совершившем, следователю (дознателю) необходимо выстроить предстоящее расследование таким образом, чтобы оно отвечало критериям оптимальности и эффективности во избежание его затягивания и осуществления процессуальных действий, необходимость в которых не соответствует указанным критериям.

Как справедливо отмечено Т. С. Волчецкой, «анализ ситуаций первоначального этапа расследования в основном опирается на эвристическую деятельность следователя, в которой главное место занимает его способность анализировать, сопоставлять отдельные обстоятельства, прогнозировать направления расследования и т. д. [1, с. 160]». В связи с этим правильная оценка следователем (дознателем) сложившейся следственной ситуации при расследовании преступлений, в том числе предусмотренных ст. 193 и 193.1 УК РФ, на основе совокупности имеющейся в его распоряжении информации во многом определяет результативность дальнейшего расследования.

В рамках данной статьи на основе анализа материалов следственно-судебной практики² будут выделены типичные следственные ситуации первоначального этапа расследования преступлений, предусмотренных ст. 193 и 193.1 УК РФ, предложен алгоритм процессуальных действий для их разрешения и сопоставлен с уже имеющимися методиками расследования преступлений данной категории.

Обращает на себя внимание то обстоятельство, что исследований, посвященных вопросам методического обеспечения расследования преступления, предусмотренного ст. 193.1 УК РФ, в настоящий момент крайне мало и касается лишь отдельных его аспектов. В то же время мето-

² Эмпирической базой исследования послужили 80 обвинительных приговоров судов, вынесенных в 2019–2023 гг. по ст. 193 и 193.1 УК РФ, а также материалы 60 дел об административных правонарушениях, возбужденных по ст. 15.25 КоАП РФ, рассмотренных за аналогичный период таможенными органами и переданных для доследственной проверки на предмет наличия состава преступления, ответственность за совершение которых установлена ст. 193 и 193.1 УК РФ.

дике расследования преступления, предусмотренного ст. 193 УК РФ, посвящено значительно больше исследований, в том числе диссертационных. На наш взгляд, данное обстоятельство обусловлено тем фактом, что ст. 193.1 УК РФ был дополнен при уже имеющейся и применяющейся ст. 193 УК РФ, в связи с чем актуальность вопросов методики расследования преступления, предусмотренного указанной статьей, сформировалась значительно раньше и сохраняется по настоящее время. Вместе с тем, допуская наличие общих черт в механизме совершения преступлений, предусмотренных ст. 193 и 193.1 УК РФ, способов сокрытия следов и мест их локализации, на наш взгляд, будет неверным игнорировать отдельные криминалистические аспекты расследования преступления, предусмотренного ст. 193.1 УК РФ.

Анализ материалов следственно-судебной практики по привлечению к уголовной ответственности за совершение преступлений, предусмотренных ст. 193 и 193.1 УК РФ, позволяет выделить следующие типичные следственные ситуации, складывающиеся на первоначальном этапе расследования:

- лицо, совершившее преступление, установлено, а факт преступления является очевидным и явно усматривается из имеющихся в распоряжении следователя (дознателя) материалов;
- преступная деятельность скрывается под видом легальной внешнеторговой деятельности путем использования различных правовых и организационных механизмов;
- имеются признаки номинального руководства юридическим лицом и, как следствие, лицо, совершившее преступление, не установлено, а преступная деятельность сопряжена с иной преступной деятельностью и может носить организованный характер.

При выдвижении следственных версий, а также выборе процессуальных средств их проверки в условиях указанных выше следственных ситуаций от следователя (дознателя) необходимы индивидуальный подход и тактическая гибкость. Как показывает практика, фундаментом складывающейся следственной ситуации выступают результаты оперативно-разыскной деятельности, полученные до возбуждения уголовного дела. Следственные действия, проводимые в последующем, направлены в том числе на их процессуальную фиксацию. Подтверждением этого служат результаты анкетирования сотрудников таможенных органов, специализирующихся на расследовании преступления, предусмотренного ст. 193.1 УК РФ. Так, согласно проведенному анкетированию, наиболее вескими основаниями для выдвижения следственных версий на первоначальном этапе расследования являются представленные результаты оперативно-разыскных мероприятий (выделило 92 % опрошенных), а также результаты контрольных мероприятий, осуществляемых таможенными органами в ходе таможенного контроля, а также во взаимодействии с иными государственными органами (выделило 62 % опрошенных).

Специфика составов преступлений, предусмотренных ст. 193 и 193.1 УК РФ, предполагает необходимость для следователя (дознателя) в первоочередном порядке установить: при расследовании преступления, предусмотренного ст. 193 УК РФ, – административную преюдицию, заведомое отсутствие намерений у резидента в реализации внешнеторговой сделки и умышленное непринятие достаточного комплекса мер для возвращения денежных средств, либо их имитация; при расследовании преступления, предусмотренного статьей 193.1 УК РФ, – заведомую фиктивность представленных для осуществления валютной операции в адрес нерезидента документов, подтверждающих цели, основания и назначение платежа и подтверждающих документов.

Отметим, что имеющиеся методики расследования преступления, предусмотренного ст. 193 УК РФ, имеют единообразный подход к перечню необходимых к проведению следственных и иных действий при расследовании указанного преступления. Так, среди наиболее типичных следственных и иных процессуальных действий авторами выделяются: выемки, обыски, осмотр документов и вещественных доказательств, допросы, назначение судебных экспертиз, международное взаимодействие с правоохранительными органами. Выемки проводятся в таможенном органе, уполномоченном банке, по месту нахождения юридического

лица. Среди основных лиц, которых необходимо допросить, выделяют: работников организации, в том числе ее руководителя, декларантов, лиц, отгрузивших товар. Набор указанных процессуальных действий можно считать «эталонным».

С. Н. Слепухин отдельное внимание уделяет взаимодействию при расследовании с таможенным органом в части получения информации о фактическом пересечении таможенной границы товаром, а также изъятия и приобщения хранящихся в нем материалов: дел об административных правонарушениях, папок лиц-участников (досье) ВЭД, первого экземпляра ГТД со всеми приложенными к ней документами [4, с. 117–119]. На наш взгляд, в контексте расследования преступления, предусмотренного ст. 193.1 УК РФ, взаимодействие с таможенным органом имеет не меньшее значение.

Следственная ситуация, при которой лицо, совершившее преступление, установлено, а факт преступления является очевидным и явно усматривается из имеющихся в распоряжении следователя (дознателя) материалов, является наиболее беспроblemной с точки зрения доказывания и наименее ресурсозатратной с точки зрения необходимых к проведению процессуальных мероприятий. Данная следственная ситуация отмечена нами при изучении 25 % материалов следственно-судебной практики.

Особенностью данной следственной ситуации, позволяющей утверждать о ее относительной простоте, является отсутствие действий лица, совершившего преступление, направленных на сокрытие преступления, как на этапе, предшествующем его совершению, так и после совершения преступления (активная претензионно-договорная работа с контрагентом либо ее имитация, включение в контракт заведомо неэффективных способов обеспечения исполнения обязательств, привлечение номинальных руководителей для технического руководства юридическим лицом, реорганизация либо ликвидация юридического лица, от имени которого был заключен внешнеторговый контракт, и ряд других действий).

Отметим, что специфика преступлений, предусмотренных ст. 193 и 193.1 УК РФ, даже для следственной ситуации, характеризующейся очевидностью совершенного преступления, предполагает необходимость проведения следователем (дознателем) обширной процессуальной работы.

Для данной следственной ситуации характерен эталонный набор процессуальных мероприятий, описанных нами ранее, но со своими дополнениями, продиктованными существенными изменением сферы банковского обслуживания, с момента разработки частных методик расследования преступления, предусмотренного ст. 193 УК РФ.

Итак, прежде всего, необходима фиксация следов совершения преступлений путем выемки в банке юридического дела резидента, выписок движения денежных средств по счетам, досье валютного контроля. В дополнение, с учетом информатизации процесса банковского обслуживания, необходима выемка в банке сведений об IP-адресах при использовании дистанционной системы банковского обслуживания «Банк – Клиент».

В целях установления лиц, являющихся руководителями и учредителями юридического лица, работников организации, сведений о финансово-хозяйственной деятельности организации необходима выемка юридического дела в территориальном органе Федеральной налоговой службы.

Согласимся с С. Н. Слепухиным в наличии необходимости привлечения к расследованию специалиста органов или агентов валютного контроля для дачи заключения на предмет нарушений валютного законодательства РФ.

В случае если местонахождение лица неизвестно, отметим необходимость направления поручения органу дознания о проведении оперативно-разыскных мероприятий на предмет получения установочных данных об интересующем следствие лице, установлении информации о его месте жительства. Как правило, выполнение данного поручения проводится с использованием оперативно-разыскного мероприятия «наведение справок».

Число указанных нами ранее лиц, которых необходимо допросить в качестве свидетеля, целесообразно дополнить сотрудниками таможенных органов, осуществлявших таможенный контроль в случае декларирования товаров, работников таможенного представителя, осуществлявших декларирование товаров от имени организации, сотрудников банковского учреждения. В случае необходимости может быть осуществлена выемка иных предметов и документов, имеющих значение для уголовного дела.

Необходимым следственным действием является осмотр предметов и документов для их приобщения в качестве доказательств по уголовному делу, в том числе результатов оперативно-разыскных мероприятий.

Ситуационным следственным действием, направленным на дополнительное подтверждение факта совершения преступлений, предусмотренных ст. 193 и 193.1 УК РФ, является назначение судебных экспертиз. Так, С. А. Пироженов среди основных видов проводимых экспертиз выделяет: судебно-бухгалтерскую, судебно-экономическую, криминалистическую экспертизу документов, комплексную экспертизу конкретных компьютерных программ, фактическую экспертизу по результатам прослушивания телефонных переговоров [5, с. 138–139]. На наш взгляд, указанный перечень экспертиз является более чем внушительным и в рассматриваемой следственной ситуации может быть ограничен судебно-экономической экспертизой и криминалистической экспертизой документов.

Следственная ситуация, характеризующаяся прикрытием незаконных валютных операций в адрес нерезидента легальной внешнеторговой деятельностью путем использования различных правовых и организационных механизмов, осложняется для следователя (дознавателя) необходимостью в подтверждении фактов заведомой недостаточности предпринимаемых резидентом действий для возвращения денежных средств из-за границы; фактов фиктивности дополнительных соглашений к контракту о продлении сроков исполнения обязательств, а также подтверждающих исполнение контракта документов (декларации на товары, товарно-транспортные накладные (CMR), статистические формы учета перемещения товаров). Данная следственная ситуация встречается наиболее часто и отмечена в 65 % изученных материалов следственно-судебной практики.

Среди правовых и организационных механизмов, направленных на сокрытие преступлений, связанных с незаконным выводом денежных средств за рубеж, включая преступление, предусмотренное ст. 193.1 УК РФ, традиционно выделяют: имитацию активной деятельности по сбору информации о надежности и деловой репутации нерезидента, которая может быть подтверждена резидентом документально; внесение в контракт на стадии заключения неэффективных способов обеспечения исполнения обязательств по контракту; оформление ряда дополнительных соглашений к контракту о продлении срока поставок; подготовку ряда фиктивных документов, подтверждающих уменьшение стоимости предмета внешнеторгового контракта, в том числе для целей таможенного декларирования; активную претензионную работу резидента, подтвержденную документально.

Указанные способы сокрытия преступления характерны как для состава преступления, предусмотренного ст. 193 УК РФ, так и для состава преступления, предусмотренного ст. 193.1 УК РФ ввиду общности их предмета и объекта преступного посягательства, а также потенциальных способов придания легальности внешнеторговому контракту как на стадии его представления в банк в целях осуществления денежного перевода в адрес нерезидента, так и на стадии истечения установленного срока для репатриации уже перечисленных денежных средств из-за границы. В частности, В. А. Жбанковым указанные способы сокрытия преступления выделяются при криминалистической характеристике преступления, предусмотренного ст. 193 УК РФ, на 67 странице монографии, посвященной криминалистической характеристике таможенных преступлений [6, с. 67].

Специфика данной следственной ситуации обуславливает необходимость для следователя (дознателя) в проведении ряда дополнительных процессуальных мероприятий в дополнение к их «эталонному» перечню.

Так, в целях подтверждения фактов наличия договорных отношений между резидентом и нерезидентом, фактического осуществления перевозки товаров перевозчиком иностранного государства необходимо направление международного запроса в порядке ст. 453 УПК РФ. Удачным примером данного взаимодействия может являться ситуация, описанная в Приговоре Вахитовского районного суда г. Казани по делу № 1-94/2020. Так, в ходе предварительной проверки сообщения о преступлении в таможенные органы Республики Казахстан было направлено поручение, в ходе выполнения которого были получены объяснения директора контрагента-нерезидента ТОО «Батыс Ет Логистик», который подтвердил факт отсутствия договорных отношений с резидентом ООО «НПП «ЭкоИнновации» в части организации перевозки товара, являющегося предметом внешнеторгового контракта³.

Подложность документов, представленных в банк резидентом, может быть подтверждена путем использования арсенала экспертной деятельности. Так, наиболее часто назначаемыми судебными экспертизами являются: почерковедческая – в случае необходимости установить принадлежность подписи тому или иному лицу с предварительным получением образцов почерка для сравнительного исследования; компьютерно-техническая – в случае необходимости установить данные, находящиеся на средствах вычислительной техники (СВТ); технико-криминалистическая экспертиза документов – на предмет установления монтажа при их изготовлении.

В целях установления потенциально группового характера совершения преступлений органу дознания может быть направлено поручение о проведении оперативно-разыскных мероприятий на предмет установления аффилированности резидента с иными организациями, установления признаков технического (номинального) руководства организаций.

Наибольшую сложность для следователя (дознателя) представляет следственная ситуация, при которой имеются признаки номинального руководства юридическим лицом и, как следствие, лицо, совершившее преступление, не установлено, а преступная деятельность сопряжена с иной преступной деятельностью, в том числе может носить организованный характер. При данных обстоятельствах основной задачей следователя (дознателя) является установление лица (выгодоприобретателя), в интересах которого осуществляется техническое руководство организацией и заключение внешнеторговых контрактов, направленных на вывод денежных средств за рубеж.

В дополнение к «эталонным» процессуальным мероприятиям при данных условиях возникает необходимость в проведении ряда действий, направленных на установление «выгодоприобретателя» совершенного преступления. Как правило, информация о том, что руководство организацией осуществляется лицом номинально, устанавливается в ходе его допроса. Чаще всего данные лица обладают минимумом информации о лице, которое привлекло их для осуществления технического руководства организацией. В случае противодействия следствию со стороны номинального руководителя возможно изъятие мобильного телефона для получения данных о переписках номинального руководителя и лица, в интересах которого осуществляется номинальное руководство. С учетом полученной информации, в случае если взаимодействие с номинальным руководителем осуществлялось посредством СВТ, необходимо осуществление выемки у интернет-провайдеров (Яндекс, Мэйл.ру и др.) сведений об используемых IP-адресах при пользовании персональным компьютером или смартфоном, установочных данных по лицу, используемых им при регистрации электронной почты, информации о переписке.

³ Приговор Вахитовского районного суда г. Казани от 21.05.2020 по делу № 1-94/2020 (1-563/2019). URL https://sudact.ru/regular/doc/fMdvlsd4waK/?regular-txt=®ular-case_doc=®ular-lawchunkinfo (дата обращения: 12.07.2024).

сках посредством использования электронной почты. Кроме того, в ходе проведения обысков в офисах и складских помещениях необходимо изъятие СВТ для дальнейшего их изучения на предмет осуществляемых переписок.

В случае передачи полномочий руководителя не по вновь созданной организации необходимо допросить нотариуса, заверившего юридически значимые действия, осуществляемые от имени юридического лица, в том числе связанных со сменой руководителей.

С учетом собранной информации о лице, в интересах которого осуществлялось техническое руководство организацией, необходимо использование арсенала оперативно-разыскной деятельности в части получения установочных данных об интересующем следствие лице (выгодоприобретателе), установление информации о его месте жительства, в случае если местонахождение не было установлено.

Проведенный нами анализ складывающихся следственных ситуаций первоначального этапа расследования криминальных валютных операций показал, что перечень необходимых к проведению следственных и иных действий определяется рядом различных факторов, таких как: наличие исходной информации о преступлении и отдельных его аспектах; степень содействия или противодействия следствию со стороны лиц, совершивших преступление, а также лиц, причастных к совершению преступления; степень использования информационных технологий при постановке на учет контракта и т. д. Кроме того, стоит отметить, что современные реалии активного использования информационных технологий в банковской сфере, имеющие тенденции к их расширению, обуславливают модернизацию имеющихся методик расследования валютных преступлений, с учетом имеющихся реалий складывающегося информационного общества в целях эффективного предупреждения, пресечения и расследования рассматриваемой категории преступлений.

Список литературы

1. **Волчецкая Т. С.** Криминалистическая ситуалогия: Дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.09. М., 1997. 396 с.
2. **Яблоков Н. П.** Криминалистика: Учеб. для вузов. М.: НОРМА – ИНФРА-М, 2000. 371 с.
3. **Ивашченко М. А.** Следственные ситуации и их значение для методики расследования преступлений // Российская юстиция. 2020. № 11. С. 38–41.
4. **Слепухин С. Н.** Актуальные вопросы производства предварительного расследования по делам о невозвращении из-за границы средств в иностранной валюте: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. М., 2004. 195 с.
5. **Пироженов С. А.** Криминалистические основы расследования преступлений, связанных с невозвращением из-за границы средств в иностранной валюте: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Нижний Новгород, 2005. 189 с.
6. **Жбанков В. А.** Криминалистическая характеристика таможенных преступлений: Монография. М.: Изд-во Рос. таможенной академии, 2013. 144 с.

References

1. **Volchetskaya T. S.** Forensic situational science: Dis... Doctor of Law. Sciences: 12.00.09. Moscow, 1997, 396 p. (in Russ.)
2. **Yablokov N. P.** Forensics: Textbook for universities. Moscow, NORM – INFRA-M publ., 2000, 371 p. (in Russ.)
3. **Ivashchenko M. A.** Investigative situations and their significance for crime investigation methods. *Russian justice*, 2020, no. 11, pp. 38–41. (in Russ.)

4. **Slepukhin S. N.** Topical issues of conducting a preliminary investigation in cases of non-return of funds in foreign currency from abroad: dissertation for candidate of legal sciences: 12.00.09. Moscow, 2004, 195 p. (in Russ.)
5. **Pirozhenkov S. A.** Forensic foundations for the investigation of crimes related to the non-return of funds in foreign currency from abroad: dissertation for candidate of legal sciences: 12.00.09. Nizhny Novgorod, 2005, 189 p. (in Russ.)
6. **Zhbankov V. A.** Forensic characteristics of customs crimes: monograph. Moscow, Publishing House of the Russian Customs Academy, 2013, 144 p.

Информация об авторе

Никита Николаевич Тимченко, аспирант кафедры уголовно-правовых дисциплин юридического факультета Российской таможенной академии

Information about the Author

Nikita N. Timchenko, Postgraduate Student of the Department of Criminal Law Disciplines of the Faculty of Law of the Russian Customs Academy. Russian Customs Academy (Moscow region, Russian Federation)

*Статья поступила в редакцию 13.05.2024;
одобрена после рецензирования 13.06.2024; принята к публикации 30.07.2024*

*The article was submitted 13.05.2024;
approved after reviewing 13.06.2024; accepted for publication 30.07.2024*

Информация для авторов

Уважаемые авторы!

Журнал «Юридическая наука и практика» (ISSN 2542-0410) выпускается Институтом философии и права Новосибирского государственного университета и распространяется по подписке (подписной индекс в каталоге «Пресса России» – 11231).

В журнале публикуются материалы, соответствующие основным рубрикам: теоретико-исторические правовые науки, публично-правовые (государственно-правовые) науки. Статьи иностранных авторов, выполненные на иностранных языках, публикуются по согласованию с автором в переводе на русский язык.

Недопустимо представление в редакцию ранее опубликованных статей, а также рукописей, скомпилированных из цитат и пересказов ранее опубликованных научных работ. Автор несет ответственность за присутствие в представляемом материале любых форм заимствования. В случае обнаружения не согласующегося с законодательством об авторском праве и смежных правах заимствования материал безусловно отклоняется; дальнейшее сотрудничество журнала с автором прекращается.

Решение редакционной коллегии о принятии статьи к печати или об отклонении сообщается авторам по электронной почте.

Возвращение рукописи на доработку не означает, что статья принята к печати. Доработанный вариант необходимо прислать в редакцию вместе с ее начальной версией, рецензией ответом на замечания рецензента не позднее двух месяцев со дня его отсылки. В противном случае первоначальная дата поступления статьи при публикации не указывается.

После выхода журнала бесплатные (так называемые авторские) номера не предоставляются. Авторы самостоятельно приобретают журнал по розничной цене. Иногородним авторам возможна высылка журнала наложенным платежом по индивидуальной договоренности.

Правила оформления рукописи

Авторы представляют материалы объемом: статьи – 1 п. л., научного сообщения – 0,5 п. л., а рецензии – одной трети печатного листа на русском языке. Текст должен быть набран одним и тем же шрифтом – Times New Roman, высота шрифта – 14 пунктов, в формате Word, межстрочный интервал 1,5. Абзацный отступ – 1,25 см. Все страницы рукописи должны быть пронумерованы. Публикации, превышающие указанный объем, допускаются к рассмотрению только по согласованию с редакцией.

В тексте статьи указывается индекс УДК¹.

ФИО автора, место работы, адрес должны быть указаны на русском и английском языках.

К материалу должны прилагаться аннотация рукописи, ключевые слова, список литературы на русском и английском языках. Объем аннотации: 1000–1500 знаков с пробелами.

При несоблюдении этого требования редколлегия оставляет за собой право вернуть представленный материал автору без рассмотрения.

Библиографические ссылки: в тексте в квадратных скобках указываются номер источника, указанного в Списке литературы, номер страницы источника (для монографий и периодических изданий). Например: [12, с. 37].

В конце статьи помещается список литературы в порядке цитирования. Библиографическое описание публикации включает: фамилии и инициалы авторов (всех, независимо от их числа), полное название работы, город, название издательства или издающей организации, год

¹ См. онлайн-справочник УДК: <http://teacode.com/online/udc/34/34.html>

издания, том (для многотомных изданий), номер, выпуск (для периодических изданий), объем публикации (количество страниц – для монографии, первая и последняя страницы – для статьи). *Ссылки на архивные документы оформляются в виде сноски (текст сноски располагается внизу страницы).*

В конце статьи авторы могут поместить список использованных обозначений и сокращений.

В рукописи статьи на последней странице необходимо указать следующие сведения:

- фамилия, имя, отчество (*полностью*);
- полное наименование организации – основного места работы, город, страна;
- занимаемая должность;
- ученая степень и звание (если есть);
- воинское или специальное звание (если есть);
- e-mail, ORCID (*обязательно*), SPIN и т. п. (если есть), номер мобильного, рабочего и / или домашнего телефона (данная информация необходима для оперативного взаимодействия редколлегии с автором).

Образец оформления рукописи

УДК 341.9

Европейское право

Иван Иванович Иванов

Новосибирский государственный университет

Новосибирск, Россия

ivan@mail.ru, <https://orcid.org/xxxx-xxxx-xxxx-xxxx>

Аннотация

Ключевые слова

Благодарности (если есть)

European Law

Ivan I. Ivanov

Novosibirsk State University

Novosibirsk, Russian Federation

ivan@mail.ru, <https://orcid.org/xxxx-xxxx-xxxx-xxxx>

Abstract

Keywords

Acknowledgements

Основной текст статьи

Список литературы / References

1. **Гладышев С. И.** Исполнительное производство в английском и российском праве: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2001. 28 с.
2. **Gladyshev S. I.** Enforcement proceedings in the English and Russian law. Abstract of dis. ... Cand. of Sciences (Law). Moscow, 2001, 28 p. (in Russ.)

3. **Проскурин С. Г.** Эволюция права в семиотическом аспекте // Вестн. НГУ. Серия: Право. 2008. Т. 4, № 2. С. 11–18.
4. **Proskurin S. G.** Evolution of Law in semiotic aspect. *Vestnik of Novosibirsk State University. Series: Law*, 2008, vol. 4, no. 2, pp. 11–18. (in Russ.)

Информация об авторе / Information about the Author

Иванов Иван Иванович, кандидат юридических наук, доцент

Ivan I. Ivanov, Candidate of Sciences (Law), Associate Professor

WoS Researcher ID

Scopus Researcher ID

SPIN

Тел.: +7-111-111-11-11

Передавая рукопись статьи (произведение) в редколлегию журнала, автор тем самым предоставляет ей право использования передаваемых материалов в составе журнала следующими способами: обнародование, воспроизведение, распространение, доведение произведения до всеобщего сведения путем размещения в сети Интернет, публичный показ, а также перевод на иностранные языки, включая те же действия относительно переведенного произведения, на территории всех государств, где произведение подлежит правовой охране.

Адрес редакционной коллегии

Институт философии и права
Новосибирского государственного университета
ул. Пирогова, 1, Новосибирск, 639990, Россия

Тел.: +7 (383) 266 73 79

E-mail: jurisprudence@mail.nsu.ru