



ISSN 2072-8557 (print)
ISSN 2310-6794 (online)



Вестник

МОСКОВСКОГО
ГОСУДАРСТВЕННОГО
ОБЛАСТНОГО
УНИВЕРСИТЕТА

Серия

Юриспруденция

Тема номера:

НОВЫЕ ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ
ОТЕЧЕСТВЕННОГО КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМА



2020 / № 2

ВЕСТНИК
МОСКОВСКОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО
ОБЛАСТНОГО УНИВЕРСИТЕТА

ISSN 2072-8557 (print)

2020 / № 2

ISSN 2310-6794 (online)

серия
ЮРИСПРУДЕНЦИЯ

Рецензируемый научный журнал. Основан в 1998 г.

«Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция» включён в «Перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание учёной степени кандидата наук, на соискание учёной степени доктора наук» Высшей аттестационной комиссии при Министерстве образования и науки Российской Федерации (См.: Список журналов на сайте ВАК при Минобрнауки России) по следующим научным специальностям: 12.00.01 – Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве (юридические науки); 12.00.02 – Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право (юридические науки); 12.00.03 – Гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право (юридические науки); 12.00.08 – Уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право (юридические науки).

The peer-reviewed journal was founded in 1998

«Bulletin of the Moscow Region State University. Series: Jurisprudence» is included by the Supreme Certifying Commission of the Ministry of Education and Science of the Russian Federation into “the List of reviewed academic journals and periodicals recommended for publishing in corresponding series basic research thesis results for a PhD Candidate or Doctorate Degree” (See: the online List of journals at the site of the Supreme Certifying Commission of the Ministry of Education and Science of the Russian Federation) on the following scientific specialties: 12.00.01 – Theory and history of law and state; history of law and state doctrines (juridical sciences); 12.00.02 – Constitutional law, constitutional enforcement; municipal law (juridical sciences); 12.00.03 – Civil law, entrepreneurial law, family law; international law (juridical sciences); 12.00.08 – Criminal law and criminology; executive law (juridical sciences).

ISSN 2072-8557 (print)

2020 / № 2

ISSN 2310-6794 (online)

series
JURISPRUDENCE

BULLETIN OF THE MOSCOW REGION
STATE UNIVERSITY

Учредитель журнала «Вестник Московского государственного областного университета».

Серия: Юриспруденция»

Государственное образовательное учреждение высшего образования Московской области

Московский государственный областной университет

Выходит 4 раза в год

Редакционная коллегия

Главный редактор:

Певцова Е. А. — д. ю. н., проф., почётный работник высшего профессионального образования РФ, заслуженный работник образования, проректор по научной работе МГОУ

Заместитель главного редактора:

Полянский П. Л. — д. ю. н., проф., МГУ им. М. В. Ломоносова

Ответственный секретарь:

Елисеева А. А. — к. ю. н., доц., Московский государственный юридический университет им. О. Е. Кутафина (МГЮА)

Члены редакционной коллегии:

Авакьян С. А. — д. ю. н., проф., заслуженный деятель науки РФ, заслуженный юрист РФ, МГУ им. М. В. Ломоносова;

Агнес Кристиан Шавес Фария Александровна Дыбова — PhD, проф., Папский католический университет (г. Рио-де-Жанейро, Бразилия);

Антонян Ю. М. — д. ю. н., проф., заслуженный деятель науки РФ, заслуженный работник МВД, МГОУ;

Арзамасов Ю. Г. — д. ю. н., проф., Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»;

Гладких В. И. — д. ю. н., проф., заслуженный деятель науки и образования РАЕ, заслуженный юрист РФ, эксперт РАН, консультант Федерального Собрания РФ, МГУ им. М. В. Ломоносова;

Глотов С. А. — д. ю. н., проф., Международный юридический институт (г. Москва);

Гриненко А. В. — д. ю. н., проф., МГИМО (У) МИД России;

Долинская В. В. — д. ю. н., проф., Московский государственный юридический университет им. О. Е. Кутафина (МГЮА);

Жабский В. А. — д. ю. н., доц., Московский университет МВД России им. В. Я. Кикотя;

Коновалова И. А. — к. ю. н., доц. МГОУ;

Марченко М. Н. — д. ю. н., проф., почётный президент Ассоциации юридических вузов России, заслуженный деятель науки РФ, МГУ им. М. В. Ломоносова;

Микаэла Моравчикова — PhD, директор юридического факультета, Трнавский университет (г. Трнава, Словакия);

Расолов И. М. — д. ю. н., проф., Московский государственный юридический университет им. О. Е. Кутафина (МГЮА);

Рахманова Е. Н. — д. ю. н., проф., заслуженный работник юстиции, Российская академия правосудия (г. Санкт-Петербург), Северо-западный филиал;

Ручкина Г. Ф. — д. ю. н., проф., почётный работник высшего профессионального образования РФ, академик РАЕН, Финансовый университет при Правительстве РФ;

Савченко М. С. — д. ю. н., проф., член Экспертно-консультативного совета при комитете Законодательного собрания Краснодарского края, Кубанский государственный аграрный университет (г. Краснодар);

Сапогов В. М. — к. ю. н., доц., полковник внутренней службы (в отставке), Псковский государственный университет;

Сафонов В. Е. — д. ю. н., проф., заслуженный юрист РФ, академик РАЕН, Российский государственный университет правосудия (г. Москва);

Скуратов Ю. И. — д. ю. н., проф., заслуженный юрист РФ, заведующий кафедрой государственно-правовых дисциплин, Российский государственный социальный университет;

Черкасов К. В. — д. ю. н., проф., Нижегородский институт управления, филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ;

Хатчинсон Самуэль Кристоф — PhD, проф., Университет Сорбонны (Франция);

Химмельрайх Антье — PhD, Университет Регенсбурга (Германия)

ISSN 2072-8557 (print)

ISSN 2310-6794 (online)

Рецензируемый научный журнал «Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция» — печатное издание, в котором публикуются актуальные научные статьи российских и зарубежных учёных, обладающие высоким уровнем качества и новизны, раскрывающие новые подходы в науке к актуальным вопросам истории и теории государства и права, конституционному и муниципальному праву, гражданскому, предпринимательскому, семейному, международному частному праву, уголовному праву и криминологии, уголовно-исполнительному праву.

Журнал адресован преподавателям права, аспирантам, докторантам, работникам правоохранительных органов, судьям, юристам и всем интересующимся состоянием юридической науки.

Журнал «Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция» зарегистрирован в Федеральной службе по надзору за соблюдением законодательства в сфере массовых коммуникаций и охране культурного наследия. Регистрационное свидетельство ПИ № ФС 77 - 73346.

Индекс серии «Юриспруденция» по Объединённому каталогу «Пресса России» 40735.

Журнал включён в базу данных Российского индекса научного цитирования (РИНЦ), имеет полнотекстовую сетевую версию в интернете на платформе Научной электронной библиотеки (www.elibrary.ru), с августа 2017 г. на платформе Научной электронной библиотеки «КиберЛенинка» (<https://cyberleninka.ru>), а также на сайте Вестника Московского государственного областного университета (www.vestnik-mgou.ru).

При цитировании ссылка на конкретную серию «Вестника Московского государственного областного университета» обязательна. Публикация материалов осуществляется в соответствии с лицензией Creative Commons Attribution 4.0 (CC-BY).

Ответственность за содержание статей несут авторы. Мнение автора может не совпадать с точкой зрения редколлегии серии. Рукописи не возвращаются.

Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. — 2020. — № 2. — 118 с.

© МГОУ, 2020.

© ИИУ МГОУ, 2020.

Адрес Отдела по изданию научного журнала «Вестник Московского государственного областного университета»

г. Москва, ул. Радио, д. 10А, офис 98

тел. (495) 723-56-31; (495) 780-09-42 (доб. 6101)

e-mail: info@vestnik-mgou.ru; сайт: www.vestnik-mgou.ru

**Founder of journal «Bulletin of the Moscow Region State University.
Series : Jurisprudence»
Moscow Region State University**

———— Issued 4 times a year ————

Editorial board

Editor-in-chief:

E.A. Pevtsova – Doctor of Juridical sciences, Professor, honorary worker of higher professional education of the Russian Federation, MRSU

Deputy editor-in-chief:

P.L. Polyanskiy – Doctor of Juridical sciences, Professor, Lomonosov Moscow State University

Executive secretary of the series:

A.A. Eliseeva – PhD in Juridical sciences, Associate Professor, Kutafin Moscow State Law University (MSAL)

Members of Editorial Board:

S.A. Avakyan – Doctor of Juridical sciences, Professor, Lomonosov Moscow State University

Agnes Christian Chavez Faria Dybova – PhD, Professor, Pontifical Catholic University (Rio de Janeiro, Brazil)

Yu.M. Antonyan – Doctor of Juridical sciences, Professor, MRSU

Yu.G. Arzamasov – Doctor of Juridical sciences, Professor, National Research University “Higher School of Economics” (Moscow)

V.I. Gladikh – Doctor of Juridical sciences, Professor, Lomonosov Moscow State University

S.A. Glotov – Doctor of Juridical sciences, Professor, International Law Institute under the Ministry of justice of the Russian Federation

A.V. Grinenko – Doctor of Juridical sciences, Professor, MRSU

V.V. Dolinskaya – Doctor of Juridical sciences, Professor, Kutafin Moscow State Law University (MSAL)

V.A. Zhabskiy – Doctor of Juridical sciences, Associate Professor, Moscow University of the Ministry of the Interior of Russia named by V.Y. Kikot

I.A. Konovalova – PhD in Juridical sciences, Professor, MRSU

M.N. Marchenko – Doctor of Juridical sciences, Professor, Lomonosov Moscow State University

Mikaela Moravchikova – PhD, Professor, Trnava University in Trnava (Slovak Republic)

I.M. Rassolov – Doctor of Juridical sciences, Professor, Kutafin Moscow State Law University (MSAL)

E.N. Rakhmanova – Doctor of Juridical sciences, Professor, The Russian State University of Justice (North-West Branch, St. Petersburg)

G.F. Ruchkina – Doctor of Juridical sciences, Professor, Financial University under the Government of the Russian Federation (Moscow)

M.S. Savchenko – Doctor of Juridical sciences, Professor, Kuban State Agrarian University (Krasnodar)

V.M. Sapogov – PhD in Juridical sciences, Associate Professor, Pskov State University

V.E. Safonov – Doctor of Juridical sciences, Professor, The Federal State Budget-Funded Educational Institution of Higher Education «The Russian State University of Justice» (Moscow)

Yu. I. Skuratov – PhD in Juridical sciences, Associate Professor, Russian State Social University:

K.V. Cherkasov – PhD in Juridical sciences, Professor, The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Branch: Nizhny Novgorod Institute of Management)

Hutchinson Samuel Christophe – PhD, Professor, University of the Sorbonne (France)

Himmelreich Antje – PhD, Professor, Regensburg University (Germany)

ISSN 2072-8557 (print)

ISSN 2310-6794 (online)

Peer-reviewed scientific journal “Bulletin of the Moscow Region State University. Series: Jurisprudence” – is a print publication that publishes present-day scientific articles, performing high level of quality and novelty, written by Russian and foreign scientists. Articles reveal new approaches in science on topical issues of history and theory of state and law, constitutional and municipal law, civil, business, family, private international law, criminal law and criminology, penal law.

The journal’s target audience is teachers, postgraduates, PhD students, law enforcement authorities officers, judges, legal advisers and anyone interested in the state of legal science.

The series «Jurisprudence» of the Bulletin of the Moscow Region State University is registered in Federal service on supervision of legislation observance in sphere of mass communications and cultural heritage protection. The registration certificate ПИ № ФС 77 - 73343.

Index series «Jurisprudence» according to the union catalog «Press of Russia» 40735

The journal is included into the database of the Russian Science Citation Index, has a full text network version on the Internet on the platform of Scientific Electronic Library (www.elibrary.ru), and from August 2017 on the platform of the Scientific Electronic Library “CyberLeninka” (<https://cyberleninka.ru>), as well as at the site of the Moscow Region State University (www.vestnik-mgou.ru)

At citing the reference to a particular series of «Bulletin of the Moscow Region State University» is obligatory. Scientific publication of materials is carried out in accordance with the license of Creative Commons Attribution 4.0 (CC-BY).

The authors bear all responsibility for the content of their papers. The opinion of the Editorial Board of the series does not necessarily coincide with that of the author. Manuscripts are not returned.

Bulletin of the Moscow Region State University. Series: Jurisprudence. – 2020. – № 2. – 118 p.

© MRSU, 2020.

© Moscow Region State University Editorial Office, 2020.

The Editorial Board address:

Moscow Region State University

10A Radio st., office 98, Moscow, Russia

Phones: (495) 723-56-31; (495) 780-09-42 (add. 6101)

e-mail: info@vestnik-mgou.ru; site: www.vestnik-mgou.ru

СОДЕРЖАНИЕ

ПРЕДСТАВЛЯЕМ ТЕМУ НОМЕРА..... 8

РАЗДЕЛ I. КОНСТИТУЦИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ВЕКТОРЕ НОВЫХ ИЗМЕНЕНИЙ — ВАЖНЫЙ ИМПУЛЬС РАЗВИТИЯ СТРАНЫ И ГАРАНТИЙ ПРАВ ЕЁ ГРАЖДАН

- Васильев С. В.* ВЕРХОВЕНСТВО РОССИЙСКОЙ КОНСТИТУЦИИ:
К ВОПРОСУ О ПРОБЛЕМНЫХ АСПЕКТАХ ПОНЯТИЯ 10
- Денисов Н. Л., Борисов С. В.* КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ И
ПРОБЛЕМЫ УСТАНОВЛЕНИЯ И РЕАЛИЗАЦИИ УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ
ЗА НАРУШЕНИЯ МИГРАЦИОННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА 18
- Прудников А. С.* О СООТНОШЕНИИ КОНСТИТУЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
И ОБЩЕПРИЗНАННЫХ ПРИНЦИПОВ И НОРМ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА
В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ 31
- Чертков А. Н.* ГОСУДАРСТВО И МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ В РОССИИ:
ПРИНЦИП ЕДИНСТВА ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ И ПРОБЛЕМЫ РАЗГРАНИЧЕНИЯ
ЕЁ КОМПЕТЕНЦИИ 39

РАЗДЕЛ II. ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ПРАВА И ГОСУДАРСТВА; ИСТОРИЯ УЧЕНИЙ О ПРАВЕ И ГОСУДАРСТВЕ

- Сапогов В. М.* ОСНОВЫ ЗДОРОВОГО ПРАВОСОЗНАНИЯ
НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ ПРАВОНАРУШИТЕЛЕЙ, ИЗОЛИРОВАННЫХ
ОТ ОБЩЕСТВА 51

РАЗДЕЛ III. КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО; КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУДЕБНЫЙ ПРОЦЕСС; МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО

- Ходусов А. А.* КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЗАЩИТЫ
МАТЕРИНСТВА И ДЕТСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ 61

РАЗДЕЛ IV. УГОЛОВНОЕ ПРАВО И КРИМИНОЛОГИЯ; УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРАВО

- Гладких В. И.* НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ УГОЛОВНО-ПРАВОВОЙ ОХРАНЫ
ПОЛОВОЙ НЕПРИКОСНОВЕННОСТИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ 69

РАЗДЕЛ V. ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО; ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЕ ПРАВО; СЕМЕЙНОЕ ПРАВО; МЕЖДУНАРОДНОЕ ЧАСТНОЕ ПРАВО

<i>Бело Ф.</i> ВЛИЯНИЕ ФРАНЦУЗСКОЙ КОНЦЕПЦИИ АРБИТРАЖА КАК МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВОСУДИЯ НА ПРИЗНАНИЕ И ИСПОЛНЕНИЕ АННУЛИРОВАННОГО АРБИТРАЖНОГО РЕШЕНИЯ ПО ДЕЛУ ЮКОСА	77
<i>Ручкина Г. Ф.</i> ПРАВОВЫЕ СРЕДСТВА ОХРАНЫ ОТНОШЕНИЙ В СФЕРЕ ПРИОБРЕТЕНИЯ ПРАВА СОБСТВЕННОСТИ НА НЕДВИЖИМОЕ ИМУЩЕСТВО И ТРАНСПОРТНЫЕ СРЕДСТВА	81
<i>Хисамова З. И., Бегиев И. Р.</i> СУЩНОСТЬ ИСКУССТВЕННОГО ИНТЕЛЛЕКТА И ПРОБЛЕМА ОПРЕДЕЛЕНИЯ ПРАВОСУБЪЕКТНОСТИ	96

РАЗДЕЛ VI. ТРИБУНА МОЛОДОГО УЧЁНОГО

<i>Певцова Н. С.</i> ЭТИКА РОССИЙСКОГО СЕНАТОРА: АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПОВЕДЕНИЯ ЧЛЕНОВ СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ	107
--	-----

РАЗДЕЛ VII. НАУЧНАЯ ЖИЗНЬ

<i>Балытников В. В., Гришкова А. А., Сергеев А. А., Чертков А. Н., Штукин В. В.</i> ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ОРГАНОВ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ	112
--	-----

CONTENTS

INTRODUCING THE THEME OF THE ISSUE	8
--	---

SECTION I. THE CONSTITUTION OF THE RUSSIAN FEDERATION IN THE VECTOR OF NEW CHANGES IS AN IMPORTANT IMPULSE FOR THE DEVELOPMENT OF THE COUNTRY AND GUARANTEES OF THE RIGHTS OF ITS CITIZENS

<i>S. Vasilev.</i> RUSSIAN CONSTITUTION SUPREMACY: TOWARDS PROBLEMATIC ASPECTS OF THE CONCEPT	10
<i>N. Denisov, S. Borisov.</i> CONSTITUTIONAL AND LEGAL FRAMEWORK AND PROBLEMS OF ESTABLISHING AND IMPLEMENTING CRIMINAL LIABILITY FOR VIOLATIONS OF MIGRATION LEGISLATION	18
<i>A. Prudnikov.</i> ON THE RELATIONSHIP BETWEEN THE CONSTITUTION OF THE RUSSIAN FEDERATION AND GENERALLY RECOGNIZED PRINCIPLES AND NORMS OF INTERNATIONAL LAW IN MODERN CONDITIONS	31
<i>A. Chertkov.</i> STATE AND LOCAL SELF-GOVERNMENT IN RUSSIA: PRINCIPLE OF UNITY AND PROBLEMS OF DELIMITING COMPETENCES	39

SECTION II. THE THEORY AND HISTORY OF LAW AND STATE, THE HISTORY OF DOCTRINES ON LAW AND STATE

<i>V. Sapogov.</i> FOUNDATIONS FOR HEALTHY LEGAL AWARENESS OF YOUNG OFFENDERS ISOLATED FROM SOCIETY	51
---	----

SECTION II. CONSTITUTIONAL LAW, CONSTITUTIONAL COURT PROCEEDING, MUNICIPAL LAW

<i>A. Khodusov.</i> CONSTITUTIONAL AND LEGAL REGULATION OF MOTHERHOOD AND CHILDHOOD PROTECTION IN THE RUSSIAN FEDERATION	61
--	----

SECTION III. CRIMINAL LAW AND CRIMINOLOGY, CRIMINAL EXECUTIVE LAW

<i>V. Gladkikh.</i> SOME PROBLEMS OF LEGAL PROTECTION OF MINORS' SEXUAL INVIOABILITY	69
--	----

SECTION IV. CIVIL LAW, BUSINESS LAW, FAMILY LAW, INTERNATIONAL PRIVATE LAW

<i>F. Bélot.</i> THE IMPACT OF THE FRENCH CONCEPTION OF INTERNATIONAL ARBITRATION ORDER ON RECOGNITION AND ENFORCEMENT OF THE ANNULLED YUKOS ARBITRATION AWARD	77
<i>G. Ruchkina.</i> LEGAL MEANS OF PROTECTING PROPERTY RELATIONSHIPS IN REAL ESTATE AND VEHICLE PURCHASE DEALS.	81
<i>Z. Hisamova, I. Begishev.</i> THE NATURE OF ARTIFICIAL INTELLIGENCE AND THE PROBLEM OF LEGAL PERSONALITY DETERMINATION	96

SECTION VI. TRIBUNE OF A YOUNG SCIENTIST

<i>N. Pevtsova.</i> CODE OF ETHICS FOR THE RUSSIAN SENATOR: CURRENT ISSUES OF NORMATIVE LEGAL REGULATION OF THE BEHAVIOR OF FEDERATION COUNCIL MEMBERS	107
--	-----

SECTION VI. SCIENTIFIC LIFE

<i>V. Balytnikov, A. Grishkovets, A. Sergeev, A. Chertkov, V. Shtukin.</i> PUBLIC AUTHORITIES INTERACTION UNDER MODERN CONDITIONS	112
---	-----

ПРЕДСТАВЛЯЕМ ТЕМУ НОМЕРА



НОВЫЕ ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ ОТЕЧЕСТВЕННОГО КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМА NEW TRENDS IN THE DEVELOPMENT OF NATIONAL CONSTITUTIONALISM

2020 г. становится важным историческим этапом для нашего государства. Новые тренды развития мирового общества соприкоснулись с проблемами пандемии, кризисных явлений в экономике стран мира! Мир на глазах миллионов людей становится другим, требуя переосмысления и новых формул правового регулирования. Мы вступили в новый тип цивилизации, где неопределённость и непредсказуемость сопрягаются с развитием искусственного интеллекта, грозя «расчеловечиванием» Человеку и требуя новых подходов к правовому регулированию общественных отношений.

Всё это как никогда прежде обострило чувства людей в парадигме «Мы – государство» и позволило им с особым вниманием посмотреть на свой конституционный статус и нормы Основного закона государства. Перемены, предложенные Президентом России Владимиром Владимировичем Путиным, назрели давно.

Россия признаётся правопреемником СССР на своей территории, а также в отношении членства в международных организациях. Русский язык признаётся языком государствообразующего народа, культура признаётся уникальным наследием многонационального народа страны. Идеи суверенитета России важны не только для нынешнего поколения, но и для будущего России. Историческая правда должна быть защищена.

В этом году наша страна празднует 75-летний юбилей Великой Победы над фашизмом. И этот праздник Россия заслужила миллионами жизней не вернувшихся с полей фронта своих отцов, матерей, братьев и сестёр, близких и родных людей. Фальсификация истории не допустима, и именно право должно защитить правду и поддержать своих граждан.

Конституция Российской Федерации должна закреплять социальные гарантии своих граждан. Именно это и характеризует социальное государство. В центре внимания бесспорно должен быть Человек. Государство обязуется гарантировать минимальный размер оплаты труда не менее величины прожиточного минимума трудоспособного населения страны, осуществлять индексацию пенсий не реже одного раза в год.

Дети являются важнейшим приоритетом государственной политики России. Конституционные поправки призваны закрепить необходимость создания условий, которые способствуют всестороннему духовному, нравственному, интеллектуальному и физическому развитию детей, воспитанию в них патриотизма, гражданственности и уважения к старшим. Эти и многие другие изменения дают важный стимул для сплочённости народов России и обеспечения её лидерства в науке, образовании и многих важных для современного Человека сферах жизни.

В этом выпуске журнала авторы обсуждают важную тему развития отечественного конституционализма. На страницах номера разворачиваются дискуссии о соотношении Конституции Российской Федерации и общепризнанных принципов и норм международного права в современных условиях, о государстве и местном самоуправлении. Молодыми исследователями затрагиваются вопросы этики современных парламентариев, что в свете новых тенденций конституционализма весьма актуально. Новые подходы к формированию правового сознания позволят повысить правовую культуру молодёжи и профилировать многие нарушения закона. Ведущие учёные страны предлагают обсудить сущность искусственного интеллекта и проблемы его правосубъектности. Известный французский учёный, адвокат Фредерик Бело обращает внимание на юридическую практику в реализации норм права и призывает задуматься над новыми идеями совершенствования национального гражданского права в каждой стране, а также соотношения его с принципами и правилами международного права.

Пусть высказанные на страницах журнала идеи станут новым стартом для ярких научных открытий, разработки эффективных законов для обеспечения и защиты прав Человека.

*Певцова Елена Александровна,
доктор юридических наук, доктор педагогических наук, профессор,
проректор по научной работе Московского государственного областного университета,
главный редактор научного журнала «Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция»*

РАЗДЕЛ I. КОНСТИТУЦИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ВЕКТОРЕ НОВЫХ ИЗМЕНЕНИЙ — ВАЖНЫЙ ИМПУЛЬС РАЗВИТИЯ СТРАНЫ И ГАРАНТИЙ ПРАВ ЕЁ ГРАЖДАН

УДК 342.4

DOI: 10.18384/2310-6794-2020-2-10-17

ВЕРХОВЕНСТВО РОССИЙСКОЙ КОНСТИТУЦИИ: К ВОПРОСУ О ПРОБЛЕМНЫХ АСПЕКТАХ ПОНЯТИЯ

Васильев С. В.

Псковский государственный университет

180000, г. Псков, пл. Ленина, д. 2, Российская Федерация

Аннотация.

Цель. Цель данной работы заключается в выявлении новых аспектов проблемы идентификации важнейшего свойства Конституции России – верховенства – в контексте его отличий от высшей юридической силы.

Процедура и методы исследования. В статье рассмотрена необходимость изменений в Конституции и дана оценка её устойчивости как самодостаточного регулятора. Проанализирован взгляд на верховенство Конституции как свойство, повышающее ответственность правоприменителей за содержательную сторону регулируемых отношений и их качество. Отмечены сложности её идентификации при кризисном социально-экономическом состоянии общественного организма. При проведении исследования применены сравнительно-правовой метод, формально-логический, диалектический методы.

Результаты проведённого исследования. В ходе работы были выявлены содержательные элементы (характеристики) верховенства Конституции, что позволило уточнить его понятие, обеспечив дополнительные возможности повышения правового уровня Основного закона и улучшения качества сбалансированности им основных начал социума.

Теоретическая / практическая значимость. Результаты исследования вносят вклад в теорию конституционного права, создавая предпосылки для дальнейшего углублённого концептуального изучения процесса совершенствования регулятивных свойств Основного закона страны и укрепления его авторитета.

Ключевые слова: Конституция, верховенство, высшая юридическая сила, регулятивные свойства, идентификация, содержательное наполнение, акт волеизъявления, суверен

RUSSIAN CONSTITUTION SUPREMACY: TOWARDS PROBLEMATIC ASPECTS OF THE CONCEPT

S. Vasilev

*Pskov State University,
2, Lenin square, Pskov, 180000, Russian Federation*

Abstract.

Purpose. The purpose of this work is to identify new aspects of the problem of identifying the most important property of the Constitution of Russia – supremacy in the context of its differences from the highest legal force.

Methodology and Approach. The article considers the need for amendments to the Constitution and assesses its stability as a self-sufficient regulator. The supremacy of the Constitution is viewed as a property that increases the responsibility of law enforcement bodies for the substance of regulated relations and their quality. The difficulties of its identification during the crisis of socio-economic state of the public organism are revealed. During the study, the comparative legal method, formal logical, dialectical methods were used.

Results. In the course of the study, the characteristics of the supremacy of the Constitution were identified, which made it possible to clarify its concept, providing additional opportunities to increase the legal level of the Basic Law and improve the quality of its balance of the basic principles of society.

Theoretical and Practical implications. The results of the study contribute to the theory of constitutional law, creating the prerequisites for a further in-depth conceptual study of the process of improving the regulatory properties of the country's Basic Law and strengthening its authority.

Keywords: Constitution, supremacy, higher legal force, regulatory features, identification, substantive content, act of will, sovereign

ВВЕДЕНИЕ

В связи с предстоящими существенными изменениями в Конституции Российской Федерации в обществе активизировалась дискуссия, в ходе которой можно услышать как восторженные оценки происходящего, так и весьма нелицеприятные. Можно с уверенностью утверждать, что это очередное испытание для нашего Основного закона, его своеобразная проверка на прочность, которую, как мы надеемся, он успешно выдержит.

По мнению Т. Г. Морщаковой, доктора юридических наук, судьи Конституционного суда в отставке, «Российская Конституция, как бы её ни оценивали юристы-конституционалисты и общество, вполне жизнеспособна и ещё в течение многих лет может существовать и работать. Те дефекты, которые проявлялись в ходе основанной на ней деятельности, на самом деле являются дефектами этой дея-

тельности. Хотя ясно, что у каждого отрицательного результата есть свои объективные причины» [5].

Можно не согласиться со сказанным в части определяющего значения «дефектов» самой деятельности. Формирование Конституции, развитие её свойств и качеств принципиально важны для совершенствования процесса конституционной регламентации. Тем, кто применяет конституционные нормы, необходим *качественно совершенный* и эффективный инструмент, от «настройки» которого во многом зависит «основанная на ней деятельность».

Подчёркивая самостоятельную роль Основного закона в регламентации отношений, Н. А. Игумнов, например, отмечает, что «тема обновления Конституции РФ возникает практически с момента её принятия. Критические замечания высказываются к её тексту в целом, к отдельным

положениям и формулировкам, а иногда и вовсе приобретают характер обвинений Конституции РФ в неудачах, с которыми сталкиваются государственная власть и общество» [3, с. 72].

Конституция России призвана доказать, что она является действительно в высшей мере авторитетным документом, а принцип её верховенства не пустой звук и реализуется совершенно полноценно.

ВЕРХОВЕНСТВО КОНСТИТУЦИИ

Ранее нами уже поднимался вопрос о верховенстве российской Конституции, позволяющем применять её как эффективный инструмент регламентации отношений. Прилагались усилия разграничить такие свойства, как верховенство и высшая юридическая сила, что, по мнению автора, помогло бы обозначить новые направления совершенствования Основного закона, менее заметные прежде [2].

В одном из своих решений Конституционный Суд постановил, что «Российская Федерация... обязана обеспечивать в рамках своей правовой системы верховенство Конституции, что вынуждает её... отдавать предпочтение конституционным предписаниям и тем самым не следовать буквально постановлению ЕСПЧ, когда его реализация противоречит конституционным ценностям»¹. В ближайшей перспективе положение о приоритете

норм Конституции России перед нормами международного права получить свое однозначное и непосредственное закрепление в Основном законе страны, что, надо полагать, ещё более укрепит его верховенство.

По нашему мнению, вариант «верховенства», в трактовке названного судебного органа, очень напоминает высшую юридическую силу и более ориентирован на использование Конституции как *главного закона* среди других законов страны, которому все остальные не должны противоречить. Такое свойство Конституции позволяет *при необходимости* игнорировать остальные акты по формальному признаку «юридической слабости». При этом есть риск недоучёта их содержательного наполнения.

Верховенство Конституции предполагает несколько иное. Это ближе понятию «авторитет Конституции». Отражает способность Основного Закона страны успешно приводить в действие *всю совокупность* (и тогда уже сложно игнорировать содержательный элемент) основных конституционных принципов, на которых базируется государство и общество, не допуская их дисбаланса.

К сожалению, есть факты, которые свидетельствуют о некотором «недомогании» нашей Конституции именно по линии верховенства и необходимости укрепления его, а не высшей юридической силы, которой, надо полагать, вполне хватает в реалиях нашей действительности. Например, А. Бланкенгель отмечает сложность ситуации в России, когда ряд глав Конституции «не могут быть пересмотрены, как это установлено ч. 1 ст. 135 российской Конституции» [1, с. 138], и эта *невозможность пересмотра* становится препятствием для дальнейшего взаимодействия с ЕСПЧ. Ситуацию объясняют верховенством Конституции².

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 14.07.15 № 21-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 1 Федерального закона "О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней", пунктов 1 и 2 статьи 32 Федерального закона "О международных договорах Российской Федерации", частей первой и четвертой статьи 11, пункта 4 части четвертой статьи 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 13, пункта 4 части 3 статьи 311 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 15, пункта 4 части 1 статьи 350 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и пункта 2 части четвертой статьи 413 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2015. № 6.

² Постановление Конституционного Суда РФ от 14.07.15 № 21-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 1 Федерального закона "О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней", пунктов 1 и 2 статьи 32 Федерального закона "О международных договорах Российской Федерации", частей первой и четвертой статьи 11, пункта 4 части чет-

По нашему мнению, необходимо существенное уточнение, вне рамок которого выводы по обозначенной проблеме могут искажаться. Дело в том, что именно гл.гл. 1, 2 и 9 *могут быть* пересмотрены, но в порядке особой процедуры, которая подразумевает наличие специального представительного органа – Конституционного Собрания. В России отсутствует Федеральный конституционный закон «О Конституционном Собрании» и нет органа, который легитимен рассмотреть вопросы, связанные с пересмотром Конституции. Насколько это положение обеспечивает *должный* правопорядок и соответствует принципу правового государства? Если не в полной мере, то, вероятно, верховенство Конституции по этому направлению следует укреплять.

ВНЕСЕНИЕ ИЗМЕНЕНИЙ В КОНСТИТУЦИЮ

Изменение Конституции, если оно предусмотрено ею, *должно быть возможным*. И если эта возможность (право) не обеспечивается, то насколько в этом случае работоспособно свойство верховенства Конституции? Несколько странно выглядит ситуация, когда в России до сих пор не принят обозначенный выше конституционный закон, без чего невозможен пересмотр Конституции РФ или принятие новой. Получается, что непринятие такого закона существенно ограничивает соответствующую возможность *суверена* (многонационального народа России), затрудняя реализацию принципа демократического государства. В таком прочтении, невозможность пересмотра Конституции граничит с *нарушением права*, а потому «правовая чистота» ссылок на неё в ка-

честве оправдания решений Российской Федерации о неисполнении актов международного права может вызывать некоторые сомнения.

Отметим, что в России акт волеизъявления суверена *ничем не связанным* не назовешь, поскольку народ может совершить этот акт в отношении новой Конституции только с подачи Конституционного собрания. Сегодня данный акт *просто не доступен суверену*, что требует укрепления верховенства Конституции РФ и её способности обеспечить должный правопорядок или принцип правового государства. Кроме того, под вопросом полнота и успешность реализации принципа демократического государства (народовластия).

В связи с вышесказанным представляет интерес мнение И. А. Кравца, который предпринимает попытку осмыслить ряд «символических для российского конституционализма вопросов» и спрашивает, «почему в научных представлениях российской конституционной юриспруденции, формировавших взгляды на теорию современной конституции, чрезвычайно мало внимания уделяется формам взаимодействия учредительной власти с демократическим волеобразованием и волеизъявлением народа, а также использованию учредительных полномочий народа в процессе осуществления конституционного развития страны» [4, с. 48].

Вопрос не праздный. Можно предположить, что такая «невнимательность» к формам взаимодействия учредительной власти с демократическим волеобразованием и волеизъявлением народа, возможно, граничит с нарушением баланса важнейших конституционных ценностей и принципов, среди которых принципы правового и демократического государства, народовластия, государственного суверенитета.

И. А. Кравец критикует состояние, когда «в Российской Федерации конституционализм существует без ясного понимания того, кто номинально и реально является носителем учредительной власти; к тому же отсутствует юридическое оформление

вертой статьи 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 13, пункта 4 части 3 статьи 311 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 15, пункта 4 части 1 статьи 350 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и пункта 2 части четвертой статьи 413 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2015. № 6.

порядка формирования и деятельности учредительной власти (в лице органа, способного разрабатывать и принимать новую конституцию страны)» [4, с. 48]. Такое состояние несёт в себе определённые риски снижения авторитета Конституции (важного для укрепления её верховенства!), заключающиеся в том, что сам процесс изменения главного закона страны приобретает несколько формально-поверхностный характер. Он обростаёт такими деталями и кругом участников (при дефиците форм взаимодействия с демократическим волеобразованием и волеизъявлением народа), которые позволяют предположить некоторую поспешность и упрощённость этого процесса. Настораживает его переполненность элементами идеологического плана, не вполне относящимися к реальным острым проблемам государства и его народа, необходимым для решения на уровне высокого конституционного акта.

Некоторая поспешность и даже внезапность происходящего не вполне позитивно могут влиять на процесс конституционных поправок, снижая его качество и посягая на авторитет Основного закона страны, «травмируя» его верховенство. Вот одно из мнений об этом качестве, высказанное К. Сасовым по результатам правового анализа Заключения Конституционного Суда РФ № 1-3 от 16 марта 2020 г.: «...Суд не обратил внимание, что вместо одной поправки (в Законе о поправке намеренно использовано единственное число) фактически в Конституцию вносятся множество разнородных не связанных между собой поправок. Суд не смутило, что поправки вносятся в главы, для них явно не предусмотренные по смыслу. Так в гл. 3 "Федеративное устройство" включены поправки, изменяющие статус Российской Федерации в международных (межгосударственных) отношениях, о почитании памяти защитников Отечества и защите исторической правды, о воспитании детей, о государственном языке и др. Но эти обстоятельства имеют крайне негативные последствия. Они дезорганизуют текст Основного закона, превращая его в лоскут-

ное одеяло» [6]. Мнение не бесспорное, но заслуживающее внимания.

Что касается Конституционного Суда РФ, по его мнению, «не вступившие в силу положения Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации "О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти" соответствуют положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации»¹, и это фактически означает отсутствие какой-либо её дезорганизации.

В свою очередь, И. А. Кравец ставит нелицеприятный, но достаточно точный, по нашему мнению, диагноз, необходимый для поиска верных путей дальнейшего укрепления верховенства Конституции: «в России существует явный дефицит демократических форм участия граждан в формировании и изъятии конституционной воли», а «важные формы учредительной власти с участием граждан оказались не востребованными доктриной и практикой российского конституционализма» [4, с. 51]. Широкого участия граждан в обсуждении поправок к Конституции практически не заметно; значимых юридических форм учёта их мнения не представлено; граждане не могут инициировать поправки к Конституции и выступать инициаторами проведения референдума РФ по проекту новой Конституции.

Хотя здесь есть и иные мнения. Например, член рабочей группы по поправкам в Конституцию, заместитель председателя Совета при Президенте по развитию гражданского общества и правам человека (СПЧ) Ирина Киркора отмечает

¹ Заключение Конституционного Суда РФ от 16.03.2020 № 1-3 «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» // Собрание законодательства РФ. 23.03.2020. № 12. Ст. 1855.

позитивные моменты, связанные с происходящим процессом внесения изменений в Конституцию РФ: «каждый человек в России мог участвовать в нормотворческом процессе, и граждане активно заявляли о своих предложениях... Предложения от граждан в рабочую группу приходили разными путями. Мне, как члену рабочей группы, писали не только на личную почту, но и в соцсети. Сообщения сыпались через мессенджеры даже ночью! На заседании рабочей группы мы обменивались информацией и нередко оказывалось, что всем прислали одно и то же»¹.

Можно согласиться с активностью граждан, но следует констатировать, что значимых юридических форм учёта их мнения не разработано, без чего эта активность мало напоминает эффективное и плодотворное заинтересованное участие граждан в формировании и изъятии конституционной воли.

На фоне спорных мнений о бессистемности и идеологическом характере части поправок, как бы не имеющих принципиального значения и не нуждающихся в конституционном закреплении (достаточно текущего законодательства), заслуживает внимание статья А. Ф. Чупилкиной. Автор утверждает, что «применительно к России закрепление социально-экономического принципа ответственности органов государственной власти за экономическое развитие Российского государства должно являться обязательной частью системы новой конституции будущего» [7, с. 37].

Данная точка зрения привлекательна тем, что при некотором политико-идеологическом характере ряда нынешних поправок к Конституции, несколько нивелирующих выдающиеся юридические возможности (верховенство) главного правового регулятора, она предлагает изменения явно *правовой направленности*, поскольку речь идёт, во-первых, об ответственности.

Во-вторых, такие поправки *очень важны*, ведь говорится не просто об ответственности, но об ответственности «органов государственной власти». И, в-третьих, они *очень своевременны*, поскольку речь идёт об ответственности этих органов «за экономическое развитие Российского государства», переживающее не самые лучшие времена. Всё это вместе и должно стать «обязательной частью системы новой конституции будущего» [7, с. 37].

Предложение А. Ф. Чупилкиной вполне актуально, т. к. современное состояние нашего социума характеризуется мощным всплеском административно-управленческой инициативы, буквально расцветает явление так называемого «эффективного менеджмента». Ослабевают сдерживающие управленческий субъективизм факторы, усиливаются безответственность и бесконтрольность, которые в комплексе иногда внешне выглядят как признаки успешности деятельности. При этом могут нарушаться связи с конкретными результатами по совершенствованию государственного управления *как социально ответственного* института, способного обеспечить позитивный технологический драйв общественного организма в целом.

Это ведёт к недостаточно контролируемому со стороны граждан и гражданского общества поведению управленческой элиты. Результатом становится такой характер действий органов государственной власти в экономической сфере, когда объективные рыночные закономерности и институты подменяются субъективными административными решениями управленческого аппарата.

Для дальнейшего *усиления ответственности* административного ресурса за социальную ориентированность принимаемых им решений и для достойной представленности интересов граждан и их объединений в управленческих решениях можно только приветствовать «концептуальную необходимость закрепить таковую ответственность в основном государственном законе» [7, с. 39].

¹ Киркора И. Эксперт рассказала о «бомбе», заложенной в поправках в Конституцию // МК.ru. URL: <https://www.mk.ru/politics/2020/03/06/ekspert-rasskazala-o-bombe-zalozhennoy-v-popravkakh-v-konstituciyu.html> (дата обращения: 14.04.2020).

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Завершая работу, отметим некоторые выводы, к которым мы пришли в процессе исследования. Особые юридические свойства Конституции могут использоваться по-разному, и это надлежит учитывать при совершенствовании её качеств главного регулятора страны.

Например, в ситуациях, когда Конституцию пытаются сделать «послушным» инструментом, позволяющим достаточно широкое и свободное усмотрение для тех, кто применяет высший закон страны, больше нужна её высшая юридическая сила. С этой точки зрения, заинтересованность в этом особом юридическом свойстве обусловлена возможностью использовать Конституцию в определённых целях, сравнительно легко «вкладывая» их в Основной закон и легитимируя, как обязательные для всех остальных под эгидой «высшей юридической силы». Это свойство привлекает тем, что оно более формально и, если можно так выразиться, в основном «отвлекается» от содержательных деталей, формируя «необязательность отчёта» по их исполнению и неотвеченность.

Верховенство же Конституции представляет собою несколько иное явление, и,

по нашему мнению, более содержательно. Оно важно тем, что создаёт затруднения (препятствия) своим изменениям в угоду политической целесообразности, обеспечивая качества реального масштабного регулятора всей совокупности отношений социума, позволяющего обеспечить его позитивный тренд по основным направлениям развития в целом. Используя верховенство, Конституция способна успешно привести в действие всю совокупность основных конституционных принципов, на которых базируются государство и общество, *не допуская их дисбаланса*. В этом смысле верховенство, в отличие от высшей юридической силы, имеет более содержательный характер, который *сложно игнорировать* (в этом, кстати, и есть объективно присущий верховенству регулирующий элемент). Иными словами, через верховенство Конституции *надлежит отвечать* за содержательную сторону отношений, что при нынешнем непростом социально-экономическом состоянии, возможно, не вполне приветствуется.

Статья поступила в редакцию 20.04.2020.

ЛИТЕРАТУРА

1. Бланкенгель А. «Прощай, Совет Европы!» или «Совет Европы, давай поговорим!»? // Сравнительное конституционное обозрение. 2016. № 6. С. 135–150.
2. Васильев С. В. Некоторые замечания о сравнительном опыте России и Германии по вопросу верховенства конституций [Электронный ресурс] // От Версаля и Веймара до образования двух Германий (ФРГ и ГДР), 1919–1949 гг.: актуальные вопросы исторической германистики, отечественной и всеобщей истории, геополитики и международных отношений, социально-гуманитарных наук и права: материалы конференции. URL: <https://lib.vsu.by/jspui/bitstream/123456789/19028/1/274-276.pdf> (дата обращения: 14.04.2020).
3. Игумнов Н. А. Модернизация Конституции Российской Федерации и конституционное правосудие: в поисках разумного баланса // Конституционное и муниципальное право. 2019. № 5. С. 71–75.
4. Кравец И. А. Конституционный символизм, модернизация Конституции и информационное общество (между учредительным и информационным конституционализмом для России) // Lex russica. 2020. № 1. С. 43–58.
5. Морщакова Т. Г. Текст и реальность // Новая газета: [сайт]. URL: <https://novayagazeta.ru/articles/2020/03/06/84197-tekst-i-realnost> (дата обращения: 14.04.2020).
6. Сасов К. Правовой анализ Заключения Конституционного Суда РФ от 16 марта 2020 года № 1-3 // Zakon.ru. URL: https://zakon.ru/blog/2020/03/19/pravovoj_analiz_zaklyucheniya_konstitucionnogo_suda_rf_1-z_ot_16_marta_2020_g (дата обращения: 14.04.2020).
7. Чупилкина А. Ф. Трансформация мировой конституционной мысли: к вопросу об обязательных социально-экономических частях системы новой российской Конституции // Государственная власть и местное самоуправление. 2019. № 12. С. 36–40.

REFERENCES

1. Blankenagel A. [«Good-bye to the Council of Europe!» or «The Council of Europe, should we talk?». In: *Sravnitel'noe konstitutsionnoe obozrenie* [Comparative Constitutional Review], 2016, no. 6, pp. 135–150.
2. Vasilev S. V. [Some observations on Russia–Germany comparative experience in the supremacy of constitutions]. In: *Ot Versalya i Veimara do obrazovaniya dvukh Germanii (FRG i GDR), 1919–1949 gg.: aktual'nye voprosy istoricheskoi germanistiki, otechestvennoi i vseobshchei istorii, geopolitiki i mezhdunarodnykh otnoshenii, sotsial'no-gumanitarnykh nauk i prava : materialy konferentsyi* [From Versailles and Weimar to the formation of two Germanys (FRG and GDR), 1919–1949: current issues of historical German studies, Russian and world history, geopolitics and international relations, Social Sciences, Humanities and Law : proceedings of conference]. Available at: <https://lib.vsu.by/jspui/bitstream/123456789/19028/1/274-276.pdf> (accessed: 14.04.2020).
3. Igumnov N. A. [Modernization of the Constitution and constitutional justice: in search of a reasonable balance]. In: *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo* [Constitutional and Municipal Law], 2019, no. 5, pp. 71–75.
4. Kravets I. A. [Constitutional symbolism, modernization of the Constitution and information society (Russia between constitutive and information constitutionalism)]. In: *Lex russica*, 2020, no. 1, pp. 43–58.
5. Morshchakova T. G. [Text and Reality]. In: *Novaya gazeta*. Available at: <https://novayagazeta.ru/articles/2020/03/06/84197-tekst-i-realnost> (accessed: 14.04.2020).
6. Sasov K. [Legal analysis of the Verdict of the Constitutional Court of the Russian Federation dated March 16, 2020 No. 1-3]. In: *Zakon.ru*. Available at: https://zakon.ru/blog/2020/03/19/pravovoj_analiz_zaklyucheniya_konstitucionnogo_suda_rf_1-z_ot_16_marta_2020_g (accessed: 14.04.2020).
7. Chupilkina A. F. [Global transformation of constitutional thought: the issue of mandatory socio-economic parts of the system of the new Russian Constitution]. In: *Gosudarstvennaya vlast i mestnoe samoupravlenie* [State Power and Local Self-Government], 2019, no. 12, pp. 36–40.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Васильев Сергей Владимирович – доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой государственно-правовых дисциплин и теории права Института права, экономики и управления Псковского государственного университета;
e-mail: profi.60@mail.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Sergey V. Vasilev – Doctor of Law, professor, Head of the Department of Constitutional and Administrative Law at the Faculty of Law, Pskov State University;
e-mail: profi.60@mail.ru

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Васильев С. В. Верховенство российской Конституции: к вопросу о проблемных аспектах понятия // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2020. № 2. С. 10–17.

DOI: 10.18384/2310-6794-2020-2-10-17

FOR CITATION

Vasilev S. V. Russian Constitution Supremacy: Towards Problematic Aspects of the Concept. In: *Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence*, 2020, no. 2, pp. 10–17.

DOI: 10.18384/2310-6794-2020-2-10-17

УДК 343

DOI: 10.18384/2310-6794-2020-2-18-30

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ И ПРОБЛЕМЫ УСТАНОВЛЕНИЯ И РЕАЛИЗАЦИИ УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАРУШЕНИЯ МИГРАЦИОННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Денисов Н. Л.¹, Борисов С. В.²

¹Московский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации имени В. Я. Кикотя

117437, г. Москва, ул. Академика Волгина, д. 12, Российская Федерация

²Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации

117418, г. Москва, ул. Большая Черемушkinsкая, д. 34, Российская Федерация

Аннотация.

Цель. Цель настоящей работы заключается в рассмотрении конституционно-правовых основ криминализации нарушений миграционного законодательства и практических проблем реализации уголовной ответственности за такие нарушения с формированием предложений по совершенствованию уголовного закона и практики его применения.

Процедура и методы исследования. Авторы проанализировали действующие нормативные источники, имеющуюся научную литературу, а также судебную практику в сфере противодействия нелегальной миграции. Методологическая основа исследования представляет собой совокупность методов научного познания, включая абстрактно-логический, корреляционный анализ и моделирование.

Результаты проведённого исследования. По итогам исследования выделены проблемы уголовно-правового противодействия нарушениям миграционного законодательства, обусловленные отступлениями от требований Конституции Российской Федерации, предъявляемых к криминализации деяний. Авторы сформулировали и обосновали выводы и предложения по совершенствованию уголовного законодательства об ответственности за нарушения миграционного законодательства и практики его применения.

Теоретическая / практическая значимость. Теоретическая и практическая значимость проведённого исследования заключается в развитии доктринальных представлений о реализации положений Конституции РФ в процессе формирования уголовно-правовых запретов как части правовых средств противодействия нелегальной миграции.

Ключевые слова: конституционно-правовые основы криминализации деяний, нарушения миграционного законодательства, организация незаконной миграции, уголовная ответственность, фиктивная постановка на учёт, фиктивная регистрация

CONSTITUTIONAL AND LEGAL FRAMEWORK AND PROBLEMS OF ESTABLISHING AND IMPLEMENTING CRIMINAL LIABILITY FOR VIOLATIONS OF MIGRATION LEGISLATION

N. Denisov¹, S. Borisov²

¹Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation named after V. Y. Kikot 12, A. Volgina st., Moscow, 117437, Russian Federation

²Institute of Legislation and Comparative Law of the Government of the Russian Federation 34, B. Cheremushkinskaya st., Moscow, 117418, Russian Federation

Abstract.

Purpose. The purpose of this article is to consider the constitutional and legal basis for criminalizing violations of migration law and practical problems of implementing criminal liability for such violations, and to formulate proposals for improving the criminal law and its enforcement.

Methodology and Approach. The authors analysed existing normative sources, available scientific literature, as well as judicial practice in the field of combating illegal migration. The methodological basis of the study includes a set of methods of scientific knowledge, including abstract-logical, correlation analysis and modeling.

Results. The study highlighted the problems of criminal law against violations of migration legislation caused by deviations from the requirements of the Constitution of the Russian Federation to criminalization of acts. The authors formulated and substantiated conclusions and made proposals to improve criminal legislation on liability for violations of migration legislation and its enforcement.

Theoretical and Practical implications. The theoretical and practical significance of the study is in development of doctrinal ideas on the enforcement of the provisions of the Constitution of the Russian Federation in the process of forming criminal legal prohibitions among other legal means combating illegal migration.

Keywords: constitutional and legal bases of criminalization of acts, violations of the migration legislation, organization of illegal migration, criminal liability, fictitious putting on record, fictitious registration

ВВЕДЕНИЕ

В Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 г.¹, в частности, указана необходимость совершенствования правовой базы противодействия незаконной миграции и мер ответственности за нарушения миграционного законодательства. Данное направление государственной политики может быть реализовано только на основе комплексного научного изучения явления незаконной миграции, включая конституционно-правовые основы и проблемы ответственности за относящиеся к ней деяния.

Незаконная миграция представляет собой неотъемлемую часть миграционных процессов, всё чаще рассматриваемых в контексте системы детерминации различных видов преступлений и преступности в целом [8; 10]. В частности, проблемы, связанные с современным миграционным кризисом и его влиянием на преступность,

сегодня коснулись многих государств, пытающихся выработать согласованные меры противодействия новым угрозам их безопасности. На снижение детерминирующего эффекта миграции направлена соответствующая превентивная деятельность правотворческих и правоохранительных органов, к которой в полной мере можно отнести установление и реализацию юридической ответственности за различные нарушения миграционного законодательства, в т. ч. и за преступления в данной области. Криминализация определённых нарушений миграционного законодательства должна основываться на положениях Конституции РФ, содержащих определённые требования к уголовно-правовой охране общественных отношений.

В настоящей работе рассмотрены особенности криминализации деяний, предусмотренных ст.ст. 322¹, 322² и 322³ УК РФ, и выделены современные проблемы регламентации и реализации ответственности за таковые через призму конституционно-правовых положений, касающихся особенностей формирования и применения уголовно-правовых запретов.

¹ Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года (утв. Президентом РФ 13.06.2012) // Официальный сайт Президента России. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/15635> (дата обращения: 10.05.2020).

ВОПРОС О СООТВЕТСТВИИ КРИМИНАЛИЗАЦИИ НАРУШЕНИЙ МИГРАЦИОННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ПОЛОЖЕНИЯМ КОНСТИТУЦИИ РФ

Регулирование миграционных отношений связано с необходимостью обеспечения баланса частных и публичных интересов, что находит своё отражение в Конституции РФ и в международных актах. Так, в соответствии со ст. 27 Конституции РФ признаётся и гарантируется право каждого человека, законно находящегося в России, свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства, а также право каждого человека свободно выезжать за пределы нашего государства, если отсутствуют препятствия, предусмотренные федеральным законом. Вместе с тем согласно ч. 3 ст. 55 Конституции РФ указанные права могут ограничиваться федеральным законом в необходимых пределах в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. Для обеспечения надлежащей правовой охраны миграционных отношений, в т. ч. соблюдения законодательных ограничений в данной сфере, в уголовном законе закреплены определённые запреты на миграционные нарушения (ст.ст. 322¹, 322² и 322³ УК РФ), которые должны соответствовать общим конституционно-правовым положениям, подлежащим учёту при криминализации тех или иных действий.

В ст. 322¹, введённой в УК РФ Федеральным законом № 187-ФЗ¹, установлена ответственность за организацию незаконной миграции, состоящую в организации незаконного въезда в РФ иностранных граждан или лиц без гражданства, их незаконного пребывания в России или незаконного транзитного проезда че-

рез территорию нашего государства, в т. ч. при таких квалифицирующих признаках, как совершение деяния группой лиц по предварительному сговору или организованной группой в целях совершения преступления на территории России либо лицом с использованием своего служебного положения.

В 2010 г. по ст. 322¹ УК РФ было осуждено 475 лиц, в 2011 – 612, в 2012 – 292, в 2013 – 588, в 2014 – 883, в 2015 – 820, в 2016 – 900, в 2017 – 763 лица, в 2018 – 635 лиц и в 2019 – 632 лица².

Федеральным законом № 376-ФЗ³ Особенная часть УК РФ была дополнена ст.ст. 322² и 322³. В ст. 322² УК РФ предусмотрена ответственность за фиктивную регистрацию российского гражданина по месту пребывания или по месту жительства в жилом помещении в России и фиктивную регистрацию иностранного гражданина или лица без гражданства по месту жительства в жилом помещении в нашей стране, а в ст. 322³ УК РФ – за фиктивную постановку на учёт иностранного гражданина или лица без гражданства по месту пребывания в России.

Относительно данных уголовно-правовых норм в судебной практике с самого начала их действия преобладает тенденция к росту числа осуждаемых по ним лиц. Некоторое снижение числа таких лиц наблюдается с 2018 г.

Так, в 2014 г., в первый год действия ст. 322² УК РФ, по ней было осуждено 216 лиц, в 2015 – 507, в 2016 – 1 064, в 2017 – 1 628 лиц, в 2018 – 1 639 лиц и в 2019 – 1 200 лиц.

Наибольший рост числа осуждённых в рассматриваемой области наблюдался применительно к ст. 322³ УК РФ, по кото-

¹ Федеральный закон от 28.12.2004 № 187-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации, Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2005. № 1 (ч. 1). Ст. 13.

² Здесь и далее использованы статистические данные Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации (см.: Официальный сайт Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации, раздел «Данные судебной статистики». URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79> (дата обращения: 10.05.2020)).

³ Федеральный закон от 21.12.2013 № 376-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2013. № 51. Ст. 6696.

рой только в 2014 г. было осуждено 3 379 лиц, в 2015 – 5 631, в 2016 – 7 800, в 2017 – уже 11 643 лица, в 2018 – 11 541 лиц и в 2019 – 9982 лица.

В качестве обоснования криминализации действий, запрещённых ст.ст. 322² и 322³ УК РФ, называлось значительное количество адресов, по которым граждане регистрируются фиктивно, без намерения проживать в заявленных помещениях, что делает практически невозможным для регистрирующих органов направление необходимых и достоверных сведений в налоговые органы, военные комиссариаты, суды и т. д., усложняет осуществление учёта иностранных граждан¹. Вместе с тем это говорит только о распространённости соответствующих нарушений миграционного законодательства, т. е. об одном из нескольких, устоявшихся в теории уголовного права и криминологии критериев, необходимых для установления уголовной ответственности за определённые деяния [7].

Представляется, что применительно к действиям в виде фиктивной регистрации (постановки на учёт) по месту жительства (месту пребывания) следует иметь в виду такую степень их распространённости, которая граничит с массовостью и ставит под сомнение обоснованность законодательного решения, которым соответствующие нарушения отнесены к сфере действия именно уголовного права [1; 2]. Поэтому не случайным является преимущественно негативное восприятие учёными факта введения и содержания данных новелл уголовного закона [3; 4; 9; 10].

Как, в частности, указал Конституционный Суд РФ в Постановлении от 10 февраля 2017 г. № 2-П², по своей природе

уголовное законодательство представляет собой крайнее (исключительное) средство, используя которое, государство может реагировать на противоправные деяния для охраны общественных отношений, если таковая не может быть обеспечена должным образом при помощи правовых норм иной отраслевой принадлежности; поэтому уголовная ответственность будет закономерно установленной только тогда, когда она является соразмерной характеру и степени общественной опасности криминализируемого действия (бездействия), а признаки его состава, образуя основание уголовной ответственности, позволяют проводить его отграничение от иных противоправных и законных деяний, характеризуются точным и недвусмысленным определением в уголовном законе и непротиворечиво вписываются в общую систему правового регулирования. Между тем, по нашему мнению, ст.ст. 322² и 322³ УК РФ в действующей редакции не отвечают указанным требованиям, в т. ч. в связи с тем, что запрещаемые ими действия не обладают общественной опасностью, присущей преступлениям, и вполне могли быть отнесены к предмету административного права, тем более что в настоящее время суды испытывают трудности в их отграничении от составов сходных административных правонарушений.

Так, вследствие схожести содержания диспозиций ст. 19.15.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП РФ) об ответственности за нарушение правил регистрации гражданина РФ по месту пребывания или по месту жительства в жилом помещении и ст. 322² УК РФ отсутствуют необходимые предпосылки для разграничения соответствующих административно и уголовно наказуемого деяний. В данном случае межотраслевая конкуренция заключается в одновременном использовании законодателем обобщённого уголовно-правового

¹ Пояснительная записка к законопроекту № 200753-6 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Официальный сайт Государственной Думы Федерального Собрания РФ, раздел «Система обеспечения законодательной деятельности». URL: <http://sozd.parliament.gov.ru/bill/200753-6> (дата обращения: 10.05.2020).

² Постановление Конституционного Суда РФ от 10.02.2017 № 2-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 2121 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой

гражданина И. И. Дадина» // Официальный сайт Конституционного Суда РФ: URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision261462.pdf> (дата обращения: 10.05.2020).

запрета и более детальной регламентации признаков состава сходного правонарушения в административно-правовой норме.

Кроме того, характерным примером такой конкуренции норм уголовного и административно-правового права является соответствие ст.ст. 322², 322³ УК РФ и ст. 19.27 КоАП РФ «Предоставление заведомо ложных сведений при осуществлении миграционного учёта», в диспозициях которых наблюдается практически полное совпадение признаков объективной стороны рассматриваемых составов преступлений и правонарушений, поскольку фиктивная регистрация или постановка на учёт предполагают предоставление в органы миграционного учёта ложной информации, выраженной в той или иной форме. Несмотря на то, что в диспозициях указанных уголовно-правовых норм определены соответствующих общественно опасных деяний сформулированы абстрактно, их фактическое осуществление в принципе невозможно без использования заведомо ложной информации, о чём свидетельствует содержание примечания 1 к ст. 322³ УК РФ. Такое построение смежных составов преступлений и административных правонарушений, не содержащих разграничительных признаков, не только затрудняет юридическую оценку совершённого деяния, но и ставит под сомнение социальную и юридическую обоснованность введения указанных уголовно-правовых запретов.

Полагаем, что для эффективного противодействия большинству правонарушений в сфере миграционного учёта достаточными были бы установление и применение административно-правовых мер реагирования. Введение уголовной ответственности за фиктивную регистрацию (постановку на учёт) было бы обоснованным при включении в новые ст.ст. 322², 322³ УК РФ таких криминообразующих признаков, которые бы однозначно указывали на общественную опасность запрещаемых ими действий и позволяли провести отграничение от сходных административных правонарушений. В частности, такими признаками могли бы быть совершение деяния лицом,

ранее подвергнутым административному наказанию за соответствующее правонарушение, его осуществление в отношении двух или более российских или иностранных граждан, а равно лиц без гражданства, использование служебного положения.

Кроме того, регламентация преступлений в ст.ст. 322¹, 322², 322³ УК РФ не отвечает требованию правовой определённости и не позволяет сформировать единообразную практику их применения, в т. ч. связанную с отграничением данных уголовно наказуемых деяний от сходных административных правонарушений. В свою очередь, это приводит к тому, что при аналогичных нарушениях миграционного законодательства одни лица могут понести уголовную, а другие – административную ответственность, что мы рассмотрим в следующем вопросе.

ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАРУШЕНИЯ МИГРАЦИОННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ

Применительно к организации незаконной миграции, запрещённой ст. 322¹ УК РФ, отметим, что изучение практики применения данной уголовно-правовой нормы показало, что нередкими являются случаи, когда органы предварительного расследования привлекают, а суды осуждают за конкретные действия по трудоустройству и обеспечению проживания незаконных мигрантов, не обладающие общественной опасностью. При этом не учитывается, что за такие нарушения миграционного законодательства предусмотрена административная ответственность (ч. 3 ст. 18.9, ст. 18.15 КоАП РФ).

Анализ уголовных дел о преступлениях, предусмотренных ст. 322¹ УК РФ, показал, что на практике существует два подхода к толкованию признаков их составов.

Согласной первому подходу состав данного преступления образуют любые действия, посредством которых создаются условия для миграции и перемещения иностранных граждан и лиц без гражданства в

нарушение установленного порядка, в т. ч. действия: по подысканию лиц, желающих незаконно пересечь Государственную границу РФ, и (или) обеспечению её непосредственного пересечения указанными лицами; подысканию жилого помещения; заключению договора найма с собственником; поселению в такое помещение иностранных граждан или лиц без гражданства; непринятию мер по последующей их регистрации в установленном законом порядке; обеспечению необходимых условий для их проживания в помещении нежилого дома, в частности предоставлению помещения с мебелью, спальными местами.

Второй подход обосновывается тем, что уголовная ответственность по ст. 322¹ УК РФ, согласно её буквальному толкованию, должна наступать именно за организационную деятельность, заключающуюся в подыскании соучастников, планировании названных незаконных действий, руководстве их непосредственным совершением и т. д. Полагаем, что именно такой смысл в данную норму закладывал и законодатель, что подтверждается, в частности, строгостью санкции ч. 1 ст. 322¹ УК РФ, предусматривающей наказание только в виде лишения свободы. Согласимся с Б. В. Коробейниковым, обоснованно отмечаящим, что по смыслу диспозиции данной уголовно-правовой нормы, организация незаконной миграции должна выражаться в комплексе действий, осуществляемых «...не в отношении одного иностранного гражданина или апатрида, а в отношении неопределенно большого числа лиц, поэтому данное деяние должно носить продолжаемый характер или совершаться разово, но в отношении большого количества людей» [6]. Вместе с тем для придания содержанию диспозиции ч. 1 ст. 322¹ УК РФ большей определённости считаем целесообразным указать в ней такой криминообразующий признак, как совершение организационных действий систематически и (или) в отношении двух или более иностранных граждан либо лиц без гражданства.

Считаем, что недостаточная определённость данных уголовно-правовых норм может быть хотя бы частично компенсирована разрабатываемым в настоящее время проектом постановления Пленума Верховного Суда РФ по делам о миграционных преступлениях.

В 2017 г. Верховным Судом РФ проводилось обобщение практики применения ст.ст. 322¹, 322², 322³ УК РФ¹, в результате которого был выявлен ряд проблемных вопросов, в т. ч. отсутствие у судов единого подхода к юридической оценке совершения одним и тем же лицом единично или в составе группы нескольких действий по организации незаконной миграции либо фиктивной регистрации по месту жительства или постановке на учёт по месту пребывания: в одних случаях такие действия квалифицируются как одно сложное единичное преступление, имеющее продолжаемый характер, а в других – как совокупность двух или более преступлений.

В частности, при решении вопроса о квалификации действий по организации незаконного въезда в Россию нескольких мигрантов, совершённых одновременно или в течение короткого периода времени, суды преимущественно рассматривают содеянное как одно единое сложное преступление, если соответствующие незаконные действия охватывались единым умыслом виновных лиц.

Так, согласно обвинению, подсудимые Ц. и М. в течение полугода совершили три преступления в виде организации незаконного въезда 126 граждан КНР и их незаконного пребывания в России.

Суд переквалифицировал действия подсудимых, оценив их как одно преступление, предусмотренное ч. 1 ст. 322¹ УК РФ, мотивировав свою позицию тем, что подсудимые совершили тождественные, юри-

¹ Справка по итогам изучения судебной практики по вопросам применения уголовного законодательства об ответственности за преступления, связанные с незаконной миграцией (статьи 322¹, 322² и 322³ Уголовного кодекса Российской Федерации) // Архив Управления систематизации законодательства и анализа судебной практики Верховного Суда Российской Федерации.

дически однородные действия по организации незаконного въезда в Российскую Федерацию иностранных граждан и их незаконного пребывания на её территории, одним и тем же способом, с одной общей корыстной целью, что свидетельствует о направленности умысла на достижение единой цели – организовать незаконные въезд и пребывание граждан КНР в России. Поэтому, как указал суд, эти действия составляют одно единое продолжаемое преступление¹.

Вместе с тем имеются и примеры квалификации действий по организации незаконной миграции как совокупности преступлений.

Так, действия М., который в разное время организовал незаконное пребывание на территории РФ пяти иностранных граждан и лица без гражданства, были квалифицированы по п. «а» ч. 2 ст. 322¹ УК РФ отдельно в отношении каждого незаконного мигранта.

Ульяновский областной суд при обосновании правильности данного решения указал, что организация незаконного пребывания даже одного иностранного гражданина или лица без гражданства образует состав оконченного преступления, предусмотренного ст. 322¹ УК РФ. Суд не нашёл оснований для признания содеянного М. продолжаемым преступлением, поскольку не было установлено, что все преступные действия М. охватывались единым умыслом. При этом между деяниями были значительные временные интервалы, свидетельствующие о том, что каждый раз у осуждённого и его соучастников умысел на совершение действий по организации незаконного пребывания каждого из мигрантов возникал заново².

Обобщение практики судов позволяет сделать вывод, что этот вопрос нуждается в разъяснении Пленума Верховного Суда РФ, причём не только относительно организации незаконной миграции, но и преступлений, предусмотренных ст.ст. 322² и 322³ УК РФ.

Полагаем, что в большинстве случаев совершение двух и более действий, связанных с незаконной миграцией, изначально охватывается умыслом виновных лиц, как правило, занимающихся соответствующей противоправной деятельностью на постоянной, систематической основе, однако органы предварительного расследования, а затем и суды в ряде случаев квалифицируют содеянное не как одно, а как совокупность преступлений.

Так, суд квалифицировал каждое из 9 деяний Б. по фиктивной постановке на миграционный учёт, выполненные одним и тем же способом (направление соответствующих уведомлений по почте), как самостоятельное преступление, не посчитав их тождественными действиями, характеризующимися единым умыслом, направленными на достижение общей цели.

Как указано в приговоре, изученные в судебном заседании доказательства не содержат достаточного подтверждения тому, что Б. по соглашению с К. имел целью фиктивной постановки на учёт определённого, заранее согласованного количества человек, что охватывалось бы единым умыслом подсудимого. Как пояснил К., изначально он договаривался с Б. о фиктивной регистрации 6 человек, что охватывается одним из эпизодов преступной деятельности. Остальные иностранные граждане, со слов Б., также подлежали регистрации по месту пребывания на территории России, но их точное количество не могло быть заранее известным.

Судом установлено, что каждый раз Б. по новой договорённости с К. заполнял уведомления о прибытии иностранных граждан, и направлял их в регистриру-

¹ Анализ судебной практики суда Ханты-Мансийского автономного округа Югры по уголовным делам, связанным с незаконной миграцией (ст. 322¹, 322², 322³ УК РФ) за период 2015–2016 гг. // Архив Управления систематизации законодательства и анализа судебной практики Верховного Суда Российской Федерации.

² Справка по результатам изучения практики судов Ульяновской области по делам, связанным с незаконной миграцией (статьи 322¹, 322² и 322³ УК РФ) //

Архив Управления систематизации законодательства и анализа судебной практики Верховного Суда Российской Федерации.

ющий орган. Заранее достигнутого соглашения между К. и Б. о регистрации определённого количества иностранных граждан судом не установлено. В приговоре также было указано, что об отсутствии признаков единого сложного преступления свидетельствует и разрыв во времени между каждым деянием подсудимого¹.

Отметим, что юридическая оценка рассматриваемых нарушений миграционного законодательства, совершённых в отношении двух или более лиц, как совокупности преступлений, обусловлена и сформировавшимся в административной практике подходом, основанном на примечании к ст. 18.9 КоАП РФ, где говорится о том, что при нарушении установленного порядка оформления документов на право пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства в России, их проживания, передвижения, изменения места пребывания или жительства в РФ и выезда за её пределы в отношении двух и более приглашённых либо принимаемых иностранных граждан и (или) лиц без гражданства административная ответственность, установленная данной нормой, наступает в отношении каждого иностранного гражданина или лица без гражданства в отдельности. Полное восприятие такого подхода в уголовном судопроизводстве может привести к квалификации содеянного по совокупности преступлений даже в тех случаях, когда факты организации незаконной миграции, а равно фиктивной регистрации (постановки на учёт) двух или более лиц объединены единым умыслом и между ними отсутствуют какие-либо временные интервалы.

Поэтому считаем, что для придания соответствующей судебной практике единообразия и устранения предпосылок для вынесения несправедливых правоприме-

нительных решений по делам о преступлениях, связанных с незаконной миграцией, Пленуму Верховного Суда РФ целесообразно разъяснить, в каких случаях совершение действий, запрещённых ст.ст. 322², 322² и 322³ УК РФ, следует признавать одним, а в каких – совокупностью соответствующих преступлений.

Весьма важным и недостающим на практике также является разъяснение Пленума Верховного Суда РФ по вопросу определения момента окончания таких преступлений, прежде всего, предусмотренных ст.ст. 322² и 322³ УК РФ. На практике при определении момента окончания указанных преступлений принято исходить из факта состоявшейся фиктивной регистрации (постановки на учёт), однако при этом могут возникнуть сложности в доказывании отсутствия у соответствующего лица намерения пребывать (проживать) в жилом помещении. Это связано, в первую очередь, с тем, что согласно ст. 5 Закона РФ № 5242-I «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выборе места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации»² гражданин РФ обязан зарегистрироваться по месту пребывания в срок, не превышающий 90 дней. Иными словами, если гражданин пребывает менее 90 дней вне места своей регистрации, то обязанности по регистрации по месту пребывания, равно как и нарушения данной обязанности у него не возникает. В отношении иностранных граждан законодательством установлен более короткий срок – 7 рабочих дней (ст. 20 Федерального закона № 109-ФЗ «О миграционном учёте иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации»³). Кроме того, факт прибы-

¹ Приговор мирового судьи судебного участка № 20 в Омском судебном районе Омской области (дело № 1-240(20)2016 (извлечение)) // Справка по итогам изучения судебной практики по вопросам применения уголовного законодательства об ответственности за преступления, связанные с незаконной миграцией (статьи 322¹, 322² и 322³ Уголовного кодекса Российской Федерации).

² Закон Российской Федерации от 25.06.1993 № 5242-I (ред. от 01.04.2019, № 48-ФЗ) «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выборе места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 01.05.2020).

³ Федеральный закон от 18.07.2006 № 109-ФЗ (ред. от 01.05.2019 № 100-ФЗ) «О миграционном учёте иностранных граждан и лиц без гражданства в

тия иностранных граждан на территорию Российской Федерации фиксируется представлением штампов в загранпаспортах или миграционных картах. В связи с этим у судов возникает вопрос: в течение какого времени лицо должно отсутствовать по месту регистрации, чтобы можно было заключить, что оно не имеет намерения там пребывать или проживать. По мнению судей Москвы¹ и Омской области², в отношении граждан РФ такой период должен превышать 90 календарных дней, а в отношении иностранных граждан – 7 рабочих дней.

С нашей точки зрения, в данном случае более правильно говорить не о моменте окончания преступлений, предусмотренных ст.ст. 322² и 322³ УК РФ, который, как следует из данных уголовно-правовых норм, всё же совпадает с моментом осуществления фиктивной регистрации (постановки на учёт) [3], а об устранении возможных сомнений в доказанности фиктивности таких действий и умысла лица, их осуществившего, которые возникают далеко не по каждому делу о таких преступлениях. Именно недоказанность того обстоятельства, что лицо, регистрирующее (ставящее на учёт) кого-либо по месту жительства (месту пребывания), осознавало фиктивность данного юридического факта, на практике и может послужить основанием для прекращения уголовного дела или оправдания данного лица.

Например, Б. была оправдана в связи с тем, что суд, руководствуясь принципом

презумпции невиновности, пришёл к выводу, что в ходе предварительного расследования и судебного разбирательства достоверно и бесспорно не была установлена объективная сторона преступления, предусмотренного ст. 322³ УК РФ, по всем пяти вменённым обвинением преступлениям. Имеющиеся в материалах дела документы по постановке на миграционный учёт Б. заполняла самостоятельно. Умысла в фиктивной постановке на учёт у неё не было, т. к. она ставила на учёт граждан, фактически снимавших у неё комнату. Вопрос о постановке на учёт возник только после того, как иностранные граждане стали проживать в комнате квартиры Б. и её родственников. Соседи могли не видеть проживающих у них лиц, т. к. жильцы уходили рано, приходили поздно, появлялись редко, в т. ч. отсутствовали более месяца, что вовсе не означало отсутствия у них намерения проживать в этом помещении, а равно и осведомлённости об этом Б.³

Применительно к ст.ст. 322² и 322³ УК РФ также выделим проблему освобождения от уголовной ответственности лиц, совершивших соответствующие деяния, с учётом специальных условий, предусмотренных в примечаниях к данным уголовно-правовым нормам, а точнее, такого обязательного условия, как способствование раскрытию совершённого преступления.

Как справедливо отмечает Р. О. Долотов, необходимо разделять между собой понятия «способствование раскрытию преступления» и «способствование расследованию преступления», поскольку первое из данных понятий может относиться только к периоду, предшествовавшему возбуждению уголовного дела, тогда как второе – распространяется на всю стадию предварительного расследования [5]. В связи с этим при буквальном толковании примечания к ст. 322² и примечания 2 к

Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 01.05.2020).

¹ Справка Московского городского суда по результатам изучения практики судов Москвы по делам, связанным с незаконной миграцией (статьи 322¹, 322² и 322³ УК РФ) // Архив Управления систематизации законодательства и анализа судебной практики Верховного Суда Российской Федерации.

² Справка по результатам изучения практики судов Омской области по делам, связанным с незаконной миграцией (статьи 322¹, 322² и 322³ УК РФ) // Архив Управления систематизации законодательства и анализа судебной практики Верховного Суда Российской Федерации.

³ Приговор мирового судьи судебного участка № 47 в Кировском судебном районе в г. Омске по уголовному делу № 1-466/2016 (извлечение) // Справка по результатам изучения практики судов Омской области по делам, связанным с незаконной миграцией (статьи 322¹, 322² и 322³ УК РФ).

ст. 322³ УК РФ можно заключить, что такие распространяются только на те лица, которые совершили соответствующее преступление, содействовали его раскрытию до возбуждения уголовного дела, и в действиях которых отсутствует иной состав преступления. Кроме того, содействие раскрытию предполагает, что те или иные обстоятельства совершённого преступления становятся известными для правоохранительных органов благодаря усилиям данного лица. Однако одной из криминалистических особенностей рассматриваемых преступлений является их так называемый выявляемый характер, означающий, что до своего обнаружения факт фиктивной регистрации, как правило, никоим образом себя не проявляет, а при обнаружении такового одновременно раскрывается и само преступление. Т. е. помочь именно в раскрытии такого преступления лицо, его совершившее, объективно уже не может. Тем не менее, данные примечания применяются на практике, когда суды признают способствование раскрытию преступления не только явку с повинной или правдивые объяснения, данные лицом при проведении проверки в рамках ст. 144 УПК РФ, но и согласие на осмотр жилища в отсутствие судебного решения, последовательные и правдивые показания в ходе расследования, заявление ходатайства о производстве дознания в сокращённой форме и (или) о рассмотрении дела в особом порядке. Т. е. в большинстве случаев учитываются обстоятельства, которые не могут расцениваться как способствование раскрытию преступления.

В связи с изложенным считаем, что для оперативного воздействия на правоприменительную практику соответствующие примечания к ст.ст. 322² и 322³ УК РФ нуждаются в разъяснении Пленума Верховного Суда РФ. Если же вести речь о полном устранении выделенной проблемы, то более обоснованным представляется вовсе отказаться от таких примечаний, поскольку предусмотренные ст.ст. 322² и 322³ УК РФ деяния относятся к категории преступлений небольшой тяжести, по де-

лам о которых возможно освобождение от уголовной ответственности по общим основаниям, например, в связи с деятельным раскаянием (ст. 75 УК РФ), одним из проявлений которого может быть признана помощь не только в раскрытии, но и в расследовании преступления.

Не случайно среди всех решений о прекращении уголовных дел по ст. 322² УК РФ ежегодно с деятельным раскаянием связаны около 33 %, а с применением примечания к данной норме – примерно 27 % постановлений, по ст. 322³ УК РФ – 37 % и 24% соответственно.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Таким образом, несмотря на актуальность уголовно-правовой охраны общественных отношений в сфере миграции, соответствующие статьи Особенной части УК РФ нуждаются в совершенствовании, учитывающем положения Конституции РФ относительно криминализации деяний, в т. ч. о включении в число преступлений исключительно общественно опасных деяний, законодательное отражение которых должно отвечать требованию правовой определённости.

В настоящее время неопределённость в правовом регулировании общественных отношений представляет собой один из наиболее распространённых поводов для обжалования конституционности норм уголовного и иного законодательства, что отмечается в информационном письме Конституционного Суда РФ, содержащем обобщение его практики, обнаружившее проблемы правотворческой деятельности, имеющие системный характер¹. В частности, в ст. 322¹ УК РФ не определяется ключевое понятие – «организация незаконной миграции», а в ст.ст. 322² и 322³ УК РФ –

¹ Информационное письмо «Конституционно-правовые аспекты совершенствования нормотворческой деятельности (на основе решений Конституционного Суда Российской Федерации 2013–2015 годов)» (одобрено решением Конституционного Суда РФ от 23.06.2016) // Сайт Конституционного Суда РФ. URL: <http://www.ksrf.ru> (дата обращения: 10.05.2020).

признаки субъекта соответствующих преступлений. В данных статьях Особенной части УК РФ также не приводится достаточных признаков, позволяющих отграничить предусмотренные ими преступления от сходных административных правонарушений.

Кроме того, гражданами, привлекаемыми к ответственности по ст.ст. 322² и 322³ УК РФ, также обращается внимание на то, что содержание данных норм является недостаточно определённым, а их санкции – чрезмерно суровыми, не соответствующими уровню опасности запрещаемых ими нарушений миграционного законодательства. В связи с данными обстоятельствами в Конституционный Суд РФ поступили жалобы от осуждённых по ст. 322³ УК РФ. В своих определениях № 29-О¹ и № 2175-О², вынесенных по таким жалобам, Конституционный Суд РФ указал, что оспариваемая норма, действующая в системе правового регулирования, не содержит неопределённости, а разрешение вопроса о размере санкций статей Особенной части УК РФ является прерогативой федерального законодателя, который должен при этом учитывать необходимость обеспече-

ния соразмерности мер уголовного наказания совершённым деяниям и баланса основных прав индивида и общего интереса в защите личности, общества и государства от преступлений.

Общественные отношения, связанные с миграционными процессами и обеспечением надлежащего порядка осуществления миграционного учёта, нуждаются в уголовно-правовой охране на основе таких норм Особенной части УК РФ, которые исключают двусмысленность и неопределённость в регламентации признаков составов данных преступлений, а также условий освобождения от уголовной ответственности лиц, совершивших последние. В настоящее время ст.ст. 322¹, 322² и 322³ УК РФ не в полной мере отвечают этим требованиям и нуждаются в совершенствовании, а также в разъяснениях Пленума Верховного Суда РФ по проблемным вопросам их применения, как обозначенным в настоящей работе, так и иным, возникающим в практике судов, рассматривающих уголовные дела о таких преступлениях.

Статья поступила в редакцию 19.05.2020.

ЛИТЕРАТУРА

1. Бондарев С. П. Фиктивная регистрация гражданина по месту пребывания или по месту жительства: признаки объективной стороны // Общество и право. 2015. № 3. С. 320–323.
2. Борисов С. В. Уголовная ответственность за фиктивную регистрацию (постановку на учет) по месту пребывания или по месту жительства в жилом помещении в Российской Федерации // Юридическая наука. 2015. № 2. С. 65–71.
3. Борисов С. В. Проблемы установления и реализации уголовной ответственности за фиктивную регистрацию (постановку на учет) по месту пребывания или по месту жительства в жилом помещении в Российской Федерации // Союз криминалистов и криминологов. 2015. № 1–2. С. 135–143.
4. Денисов Н. Л., Дайшуттов М. М. Недостаточная обоснованность криминализации некоторых правонарушений против установленного порядка осуществления миграционной политики // Уголовное право и информатизация преступности: проблемы теории, практики и преподавания. 2018. С. 225–229.
5. Долотов Р. О. Проблемы освобождения от уголовной ответственности за фиктивную регистрацию // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2016. № 4. С. 106–117.

¹ Определение Конституционного Суда РФ от 26.01.2017 № 29-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Ермолаева Михаила Ивановича на нарушение его конституционных прав статьёй 322³ Уголовного кодекса Российской Федерации» // Официальный сайт Конституционного Суда РФ. URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision260827.pdf> (дата обращения: 10.05.2020).

² Определение Конституционного Суда РФ от 28.09.2017 № 2175-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Баль Людмилы Федоровны на нарушение ее конституционных прав статьёй 322³ Уголовного кодекса Российской Федерации» // Официальный сайт Конституционного Суда РФ. URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision294967.pdf> (дата обращения: 19.09.2018).

6. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации (научно-практический, постатейный) / под ред. С. В. Дьякова, Н. Г. Кадникова. М.: Юриспруденция, 2017. 1072 с.
7. Кузнецова Н. Ф. Проблемы квалификации преступлений. М., 2007. 336 с.
8. Пихов А. Х. А. Теоретические основы противодействия транснациональной преступности: дис. ... док. юрид. наук. Краснодар, 2018. 503 с.
9. Попова Е. А. Уголовно-правовые проблемы незаконной миграции // Социально-экономические явления и процессы. 2015. Т. 10. № 15. С. 126–131.
10. Ульянов М. В. Миграционные процессы в системе детерминации преступлений экстремистской направленности: дис. ... канд. юр. наук. М., 2017. 218 с.

REFERENCES

1. Bondarev S. P. [Fictitious registration of a citizen at the place of stay or at the place of residence: signs of the objective side]. In: *Obshchestvo i pravo* [Society and Law], 2015, no. 3, pp. 320–323.
2. Borisov S. V. Criminal liability for fictitious registration (record) at the place of stay or at the place of residence in premises in the Russian Federation]. In: *Yuridicheskaya nauka* [Legal Science], 2015, no. 2, pp. 65–71.
3. Borisov S. V. [Problems of establishment and realization of criminal liability for fictitious registration (record) at the place of stay or at the place of residence in premises in the Russian Federation]. In: *Soyuz kriminalistov i kriminologov* [The Union of Criminalists and Criminologists], 2015, no. 1–2, pp. 135–143.
4. Denisov N. L., Daishutov M. M. [Insufficient justification for the criminalization of certain offences against the established procedure for the implementation of migration policy]. In: *Ugolovnoye pravo i informatizatsiya prestupnosti: problemy teorii, praktiki i prepodavaniya* [Criminal law and Informatization of Crime: Problems of Theory, Practice and Teaching], 2018, Pp. 225–229.
5. Dolotov R. O. Problems of exemption from criminal liability for fictitious registration. In: *Pravo. Zhurnal Vysshey shkoly ekonomiki* [Law. Journal of the Higher School of Economics], 2016, no. 4, pp. 106–117.
6. Diakov S. V., Kadnikov N. G., eds. *Kommentariy k Ugolovnomu kodeksu Rossiyskoy Federatsii (nauchno-prakticheskiy, postateynnyy)* [Commentary on the Criminal Code of the Russian Federation (scientific and practical, itemized)]. Moscow, Law Publ., 2017. 1072 p.
7. Kuznetsova N. F. *Problemy kvalifikatsii prestupleniy* [Problems of Crime Qualification]. Moscow, 2007. 336 P.
8. Pihov A. H. A. *Teoreticheskiye osnovy protivodeystviya transnatsional'noy prestupnosti: dis. ... dok. yur. nauk* [Theoretical basis for combating transnational crime: D. thesis in Law]. Krasnodar, 2018. 503 p.
9. Popova E. A. [Criminal legal problems of illegal migration]. In: *Sotsialno-ekonomicheskiye yavleniya i protsessy* [Socio-Economic Phenomena and Processes], 2015, Vol. 10, No. 15, Pp. 126–131.
10. Ulyanov M. V. *Migratsionnyye protsessy v sisteme determinatsii prestupleniy ekstremistской napravlenosti: dis. ... kand. yurid. nauk* [Migration processes in the system of determination of extremist crimes: PhD thesis in Law]. Moscow, 2017. 218 p..

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Денисов Николай Леонидович – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры уголовного права Московского университета Министерства внутренних дел Российской Федерации имени В. Я. Кикотя;
e-mail: DenisovNL@yandex.ru

Борисов Сергей Викторович – доктор юридических наук, доцент, ведущий научный сотрудник Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации;
e-mail: svb8@yandex.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

Nikolay L. Denisov – PhD in Law, associate professor at the Department of Criminal Law, Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation named after V. Y. Kikot;
e-mail: DenisovNL@yandex.ru

Sergey V. Borisov – Doctor of Law, associate professor, leading researcher, Institute of Legislation and Comparative Law of the Government of the Russian Federation;
e-mail: svb8@yandex.ru

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Денисов Н. Л., Борисов С. В. Конституционно-правовые основы и проблемы установления и реализации уголовной ответственности за нарушения миграционного законодательства // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2020. № 2. С. 18–30.
DOI: 10.18384/2310-6794-2020-2-18-30

FOR CITATION

Denisov N. L., Borisov S. V. Constitutional and Legal Framework and Problems of Establishing and Implementing Criminal Liability for Violations of Migration Legislation. In: *Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence*, 2020, no. 2, pp. 18–30.
DOI: 10.18384/2310-6794-2020-2-18-30

УДК 347, 188-055,2

DOI: 10.18384/2310-6794-2020-2-31-38

О СООТНОШЕНИИ КОНСТИТУЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ОБЩЕПРИЗНАННЫХ ПРИНЦИПОВ И НОРМ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

Прудников А. С.

Московский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации имени В. Я. Кикотя 117997, г. Москва, ул. Академика Волгина, д. 12, Российская Федерация

Аннотация.

Цель. Целью данной работы является анализ соотношения Конституции Российской Федерации и общепризнанных принципов и норм международного права в условиях современной действительности. Конституция РФ сделала шаг по пути «раскрытия» российской правовой системы.

Процедура и методы исследования. Основное содержание исследования составляет анализ национального и международного законодательства.

Результаты проведённого исследования. По итогам исследования сделан вывод, что решения межгосударственных органов, принятые на основании положений международных договоров Российской Федерации в их истолковании, противоречащем Конституции России, не подлежат исполнению в Российской Федерации.

Теоретическая / практическая значимость. Положения данного исследования могут быть использованы в законодательной деятельности при принятии законов и применении их, а также в дальнейших научных изысканиях.

Ключевые слова: нормы, принципы, международное право, Конституция, Российская Федерация, соответствие, приоритет, государство, правовая система

ON THE RELATIONSHIP BETWEEN THE CONSTITUTION OF THE RUSSIAN FEDERATION AND GENERALLY RECOGNIZED PRINCIPLES AND NORMS OF INTERNATIONAL LAW UNDER MODERN CONDITIONS

A. Prudnikov

Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after V. Y. Kikot 12, Akademika Volgina st., Moscow, 117997, Russian Federation

Abstract.

Purpose. The purpose of this article is to analyze the correlation between the Constitution of the Russian Federation and generally recognized principles and norms of international law in modern reality. The Constitution of the Russian Federation has taken a step towards the «disclosure» of the Russian legal system.

Methodology and Approach. The main content of the study is the analysis of national and international legislation.

Results. It has been concluded that if the decisions of intergovernmental bodies adopted under the provisions of international treaties of the Russian Federation are interpreted contrary to the Constitution of the Russian Federation, they are not subject to execution in the Russian Federation.

Theoretical and Practical implications. The results of this study can be used in lawmaking in the adoption of laws and their enforcement, as well as in further research.

Keywords: norms, principles, international law, Constitution, Russian Federation, state, priority, state, legal system

ВВЕДЕНИЕ

Принятие общепризнанных принципов и норм международного права составной частью правовой системы Российской Федерации и других государств, обладающих суверенным правом устанавливать правовые нормы, означает признание необходимости единого цивилизованного подхода к правовому регулированию основных вопросов жизни мирового сообщества в целом, прав человека, взаимоотношений государств [6].

В современном мире в связи со стремительным развитием государственности, связанной с возрастанием статуса и роли отдельных государств на международной арене, с возрастающими интеграционными процессами, обуславливающими тесное взаимодействие правовых систем, взаимовлияние и взаимообусловленность их на нынешнем современном этапе становится одним из важнейших условий развития национальной правовой системы российского государства.

В настоящее время всё чаще ставится вопрос о действии международных стандартов в правовой системе отдельных государств, об их соотношении, о проблеме разрешения.

Это связано с возрастающим принципом национального суверенитета во внешней и внутренней политике и юридической системе современных правовых государств, правовых коллизий между национальными и международными нормами, о приоритете одних и незначительности других, о способах эффективного взаимодействия данных систем и методах их регулирования.

Следует отметить, что их сравнение достигается путём анализа соотношения российской правовой системы и норм, принципов международного права, воздействием первых на вторых и наоборот, а также непосредственным участием России в мировом сообществе, политика которого направлена на усиление обеспечения национальных интересов в различных сферах государственного управления на основе реализации своего суверенитета.

Это также связано с тем, что существуют проблемы взаимодействия международного и внутригосударственного права в современных условиях и предложенных поправках в Конституцию России, в контексте которых по-новому раскрываются нормы и принципы международного права в правовой системе РФ [1].

АНАЛИЗ НАЦИОНАЛЬНОГО И МЕЖДУНАРОДНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Любое государство, называющее себя правовым, в политике которого, безусловно, лежит обеспечение интересов своих граждан, национальных интересов, прикладывает огромные усилия для реализации своей государственной политики в различных сферах на основе обеспечения своего суверенитета [6].

«Верховенство» или «господство» права, являясь при этом первым и основополагающим признаком «правового государства», даёт чёткое представление о связи правового государства с наличием и условием соотношения норм международного и национального законодательства, где правовое государство является предпосылкой, позволяющей создать прочную основу существования и взаимодействия норм и принципов двух правовых систем. Но стоит отметить, что одно лишь верховенство права не позволяет наиболее полно отображать «правовое государство» и понимать его содержание, т. к. оно представляет собой одно из мельчайших составляющих термина – его признак.

Для того чтобы иметь целостное представление о категории «правовое государство», необходимо осознать, что оно включает в свои условия возникновения не только характеристики, каким должно быть правовое государство, но и определённые условия, которые будут являться базисом для формирования правовой государственности [5].

Одним из таких базисов, неразрывно связанных с «господством» права, является наличие в обществе законности и правопорядка, благодаря которому соблюдаются

нормативно-закреплённые, в большинстве случаев конституцией, права граждан.

И условия существования правового государства, и его признаки, неразрывно связаны с существованием и взаимодействием норм и принципов международного и национального права. Нормативная база международного и национального права и их правильное взаимодействие кодифицируют действие этих норм и принципов в правовой системе и закрепляют их соотношение в законодательстве любого государства, называющего себя правовым.

В теории государства и права важное место занимает вопрос о концепции соотношения международного и национального права, их взаимодействия, позиции того или иного государства по отношению к международному праву. В этом вопросе многие учёные и законодатели разделились на 2 группы: приверженцы монистической концепции и дуалистической.

В число первых входят те, кто считает обе подсистемы интегральной частью общей правовой системы, но при этом исходят из примата одной системы над другой (международного или национального права). Следует сказать, что мнения и нормативные решения здесь также разделились.

Например, Федеральная Республика Германия, согласно ст. 25 Основного закона¹, признаёт общепризнанные нормы международного права частью федерального права, где первые имеют преимущество перед законами и порождают права и обязанности непосредственно для лиц, проживающих на территории Федерации. В соответствии со ст. 9.1 Конституции Австрийской Республики² общепризнанные нормы международного права действуют в качестве составной части федерального права. В Греческой Республике

на основании ст. 28 Конституции³ общепризнанные нормы международного права, а также международные соглашения с момента их ратификации законом и вступления их в силу являются неотъемлемой частью внутреннего греческого права и имеют приоритет перед любым противоречащим им положением закона. В Испании, согласно ст. 96 Конституции⁴, международные договоры, заключённые в соответствии с установленными требованиями, становятся после их публикации составной частью их законодательства, а в ст. 8 Конституции Республики Беларусь⁵ установлено упрощённое правило, в соответствии с которым международный договор Республики Беларусь не может быть применён в Республике, если он противоречит Конституции.

В России Конституция, в соответствии с ч. 4 ст. 15 устанавливает, что общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры РФ являются составной частью её правовой системы, и если международным договором РФ установлены иные правила, чем предусмотрены законом, то применяются правила международного договора. В связи с этим может показаться, что наша страна придерживается монистической концепции с приматом международного права над национальным, его надконституционностью, однако, это совсем не так.

Все международно-правовые акты «входят» в правовую систему Российской Федерации только после их ратификации, присоединения, одобрения. Таковы конституционный императив и процедуры, установленные Федеральным законом «О

¹ Основной закон Федеративной Республики Германия – Конституция ФРГ от 23.05.1949 (с изм. и доп. от 20.10.1997 года) [Электронный ресурс]. URL: <http://vivovoco.astronet.ru/VV/LAW/BRD.HTM> (дата обращения: 01.04.2020).

² Конституция Австрийской Республики от 01.05.1934 [Электронный ресурс]. URL: <https://worldconstitutions.ru/?p=160> (дата обращения: 01.04.2020).

³ Конституция Греческой Республики от 11.06.1975 (с изменениями на 2013 г.) [Электронный ресурс]. URL: <https://worldconstitutions.ru/?p=153> (дата обращения: 01.04.2020).

⁴ Конституция Испании от 07.12.1978 (с поправками 01.11.1993) [Электронный ресурс]. URL: <https://worldconstitutions.ru/?p=149> (дата обращения: 01.04.2020).

⁵ Конституция Республики Беларусь от 15.03.1994 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.pravo.by/pravovaya-informatsiya/normativnye-dokumenty/konstitutsiya-respubliki-belarus/> (дата обращения: 01.04.2020).

международных договорах Российской Федерации» и п. 4 ст. 15 Конституции РФ. Кроме того, составной частью правовой системы России объявлены лишь общепризнанные нормы, принципы международного права и международные договоры РФ. Таким масштабом всегда отличается Конституция» [2]. Именно она в иерархии правовой системы занимает лидирующее, доминирующее положение, и в случае возникновения коллизии между ней и нормами международного договора, в силу ч. 1 ст. 15 Конституции РФ, первая всегда обладает безусловным верховенством. Касаясь сферы правоприменения международных договоров РФ, существенное значение имеет и конституционное разграничение их действий: согласно ч. 3 ст. 5 «Закона о международных договорах Российской Федерации», только положения официально опубликованных международных договоров Российской Федерации, не требующие издания внутригосударственных актов для применения, действуют в Российской Федерации непосредственно, для осуществления иных необходимо издание соответствующих правовых актов (данной нормой предопределяются и пределы судебного применения международного договора Российской Федерации).

Новые поправки в Конституцию, предложенные Президентом России¹, о приоритете Конституции Российской Федерации над международным законодательством и соглашениями, несут смысл, который состоит в «обеспечении дальнейшего развития России как правового, социального государства, повышении эффективности деятельности институтов нашей страны, укреплении роли гражданского общества, политических партий, наших регионов в выработке важнейших решений, в развитии нашего государства» [7].

Решения межгосударственных органов, принятые на основании положений международных договоров РФ в их истолковании, не подлежат исполнению. Это

укрепляют положения нормы ч. 1 ст. 15 Конституции России о её высшей юридической силе в системе правовых актов и служат одной из основополагающих, аргументных баз в противовес монистической концепции, заключающейся в надконституционности и в примате международного права над национальным.

Таким образом, Российская Федерация не придерживается монистической концепции соотношения и взаимодействия международного и национального права. При этом следует отметить, что и «монизм», и «дуализм» не всегда рассматриваются по отдельности, нередко случаи их переплетения и взаимодействия, в число примеров которых может входить и наша страна.

Однако при своём историческом развитии международное право является самостоятельной правовой системой, которая не только, как отмечалось выше, взаимодействует с внутригосударственным правом, но и в ряде аспектов обладает приоритетом [3].

Одним из аспектов является вступление государств в межгосударственные объединения и международные организации, в связи с которыми государствам становится необходима имплементация международных стандартов: проведение ряда процедур по отмене и изменению действующих законов, разработка моделей и схем новых процедур деятельности органов и организаций, подготовка проектов новых актов. Это, в свою очередь, предполагает такие программные мероприятия по их реализации, как выбор форм приведения национальных законодательств в соответствие с международными стандартами (либо единообразные, либо вариативные), изменение действующих органов или формирование новых структур и введение новых процедур деятельности этих органов и решение правовых вопросов и задач.

Процесс глобализации и развитие международной предпринимательской деятельности определили следующий аспект приоритета международных регуляторов – разработку концепции права, предполагающей создание единых правил для ре-

¹ Официальный сайт Президента Российской Федерации. URL: <http://www.kremlin.ru/> (дата обращения: 02.04.2020).

гламентации данных отношений, особую форму правового регулирования, включающую правила, которые устанавливают единство в регулировании международной предпринимательской деятельности и обеспечивают разрешимость моментов разногласий в предписанных нормах национального права стран. Право как эволюция форм унификации способа регулирования международных коммерческих отношений позволило преодолеть барьеры для свободного передвижения товаров, услуг, капиталов и рабочей силы, а также решить одну из проблем в сфере международной торговли, глобальный рынок которой требовал создания единообразного режима для международных сделок [4].

Постоянные международные форумы, участником которых является и Россия, также предполагают сферы приоритета международных регуляторов. Их деятельность, направленная на выполнение нормотворческих, консультативных, посреднических, операционных и информационных функций, часто выражается в документах или актах, содержащих согласованные позиции различных стран о международных ситуациях, предписывающих направления их совместной деятельности. Ярким примером служит Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) – крупнейшая в мире региональная организация, занимающаяся вопросами безопасности, улучшения жизни людей и их сообществ, охватывающая военно-политическое, экономико-экологическое и человеческое измерения, подход которой состоит в «содействии преодолению различий и формированию доверия между государствами путём сотрудничества в предотвращении конфликтов, регулировании кризисов и постконфликтном восстановлении»¹.

Вопрос о приоритете международных регуляторов в соотношении международного и внутригосударственного права всегда являлся одним из ключевых в заявленной теме исследования. Государствам всегда приходится сочетать внутреннюю и

внешнюю политику в процессе своего участия на международной арене и учитывать события, как в своей стране, так и за рубежом. Обладая в ряде случаев приоритетом, международное право остаётся второстепенным по отношению к внутригосударственному праву, являясь фундаментом для согласования воли государств и их сосуществования для реализации национальных интересов в мировой политике.

Трансформация норм, т. е. отражение норм в той или иной правовой системе, являясь источником влияния в двустороннем процессе взаимодействия международного и внутригосударственного права, безусловно, предполагает активную роль одного из них. Выражение суверенных прав государств, ведущая роль конституции в реализации международно-правовых актов, сформулированная формальная определённости и историческая развитость – всё это определило не пассивную, а активную роль последнего: ведущее влияние системы норм национального права на международное право. И влияние это проявляется в разных формах, в разных способах воздействия, определяющих международные структуры, законодательство, цели, задачи и систему в целом.

С возрастанием удельного веса национального правотворчества устанавливается и другое его влияние на международный механизм, когда национально-правовой интерес отдельных государств, сочетаясь с такими же интересами других и образуя одинаковый предмет регулирования, переходит из частного интереса во всеобщий, обуславливая тем самым перерастание, трансформацию национальных интересов, проявляющихся во внутригосударственных актах, в международные. Их последующая устойчивость, структурированность и многосторонняя поддержка, послужившая прообразом для многих международно-правовых решений, способствовала созданию таких нормативно-правовых актов, как международные документы о прокуратуре, материалы ООН о демократическом правосудии, модельные законы Межпарламентской ассамблеи СНГ о выборах и др.

¹ Официальный сайт ОБСЕ. URL: <https://www.osce.org/ru/who-we-are> (дата обращения: 02.04.2020).

Обобщая свой опыт в принятии и реализации законов, страны-участницы Межпарламентской ассамблеи СНГ¹ и Межпарламентской ассамблеи ЕврАзЭС², предопределяют еще одну форму влияния — модельное правотворчество, обеспечивающее не только эффективную правотворческую деятельность, но и деятельность по проектированию, прогнозированию и разработке технических стандартов и технических нормативных правовых актов (например, модельных законов для предупреждения преступности и обращения с правонарушителями, Рекомендации ПАСЕ, принятые в 2003 г., о роли прокуратуры в демократическом правовом обществе и др.), деятельность по созданию компетентных международных органов, которые также включили в себя различный межгосударственный синтезированный опыт: Международной ассоциацией маячных служб (1957 г.), Международной ассоциацией юристов-демократов (1946 г.), Международной ассоциацией казначейских органов (AIST) (2006 г.), Международной ассоциацией прокуроров (1995 г.) и т. д.

Каждая национальная правовая система отражает суверенитет отдельного государства, его национальную политику, ставит своей целью реализацию собственных интересов на международной арене. Международное право, вбирая в себя национальное право, признавая его ценность и отражая его в своём законодательстве, вырабатывает общие правила ведения дел в мировом сообществе для регулирования, исходя из этого, отношения её правовых государств-участников. Взаимодействие международной и внутригосударственной правовых систем находит своё отражение как в международных, так и в национальных нормативных правовых актах. Национальное право, образуя «фунда-

мент» и определяя в ряде случаев международное и модельное правотворчество, трансформацию национальных интересов в международные и активное воздействие национально-правовых подходов на выработку мер международного регулирования, даёт международному праву не только направление развития, но и новые импульсы.

Проблема соотношения норм международного и национального законодательства на протяжении всей истории сотрудничества государств всегда связана с усилением независимости государства в его внутренних делах и в ведении внешней политики, направленности которой всё глубже устремлялась на обеспечение суверенитета собственного народа, законодательства, правовой системы, с развитием статуса и роли отдельных государств на международной арене, с возрастающими интеграционными процессами, обуславливающими процесс глобализации, сотрудничество государств расширялось, укреплялось и углублялось. Параллельно с этим процессом происходило и усложнение взаимодействия двух правовых систем, требовавших формулирования новых способов взаимодействия, согласования и сочетания, определения сфер и условий действия норм и принципов одной системы права в правовой системе другой, границ действия этих норм и позиции одной системы по отношению к другой.

Необходимость решения общих задач и постепенное формирование общих правовых пространств в разных сферах жизни общества и мирового сообщества побуждают развивать сотрудничество государств и организаций. В этих условиях повышается роль права, значимость его соблюдения в отдельных государствах; и развитие принципа правового государства становится очевидной необходимостью для закрепления и правильного взаимодействия правовых систем национального и международного права, кодификации действия их норм и принципов, обеспечения нормативной базы их существования.

¹ Официальный сайт Содружества Независимых государств. URL: <http://www.cis.minsk.by> (дата обращения: 02.04.2020).

² Официальный сайт Евразийского экономического сообщества. URL: <http://www.evrazes.com> (дата обращения: 02.04.2020).

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Изучение истории и способа возникновения норм двух систем права, позволяет понять, что международное право, обладая приоритетом в ряде случаев, являясь фундаментом для согласования воли государств и их сосуществования для реализации национальных интересов в мировой политике, всё же остаётся второстепенным по отношению к Конституции РФ. Взаимное влияние правовых регуляторов двух систем, сферы и условия приоритета одной над другой определили действие норм и принципов в их законодательстве.

В заключение следует отметить, что Россия, как и другие страны, стоящие на пути достижения правового государства, соотносит нормы и принципы международного и национального законодательства в своём государстве путём трансфор-

мации первых, где с помощью издания специального закона и (или) законодательного провозглашения международного договора в качестве общеобязательного на своей территории закрепляет вторичные нормы в качестве положения национального законодательства. При этом, как бы не закреплялся в некоторых случаях их приоритет, в случае возникновения коллизий между Конституцией Российской Федерации и международными нормами доминирующее положение, как в споре, так и в иерархии правовой системы, будет иметь приоритет Конституция России, поскольку именно она отражает государственный суверенитет, направление национальной политики и выражает волю многонационального народа.

Статья поступила в редакцию 08.05.2020.

ЛИТЕРАТУРА

1. Автономов А. С., Гаврилова И. Н. Критерии оценки прав человека для уполномоченных по правам человека : методические рекомендации по мониторингу прав человека на доступ к суду, на митинг и на доступ к образованию. М.: Юрист, 2011. 52 с.
2. Аносова Л. С., Агальцова М. В. Гласность судебных заседаний: российский опыт через призму Европейской конвенции по правам человека // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 3. С. 66–77.
3. Бирюков П. Н. Международное право : в 2 т. Т. 2. М.: Юрайт, 2019. 237 с.
4. Бондарь Н. С. Судебный конституционализм в России в свете конституционного правосудия. М.: Инфра-М, 2011. 544 с.
5. Демидов В. Н. Конституция РФ и единство конституционно-правового пространства РФ // Журнал российского права. 2009. № 6. С. 14–23.
6. Конституционное право России: учеб. / под общ. ред. А. С. Прудникова. М.: Юнити-Дана, 2017. 712 с.
7. Нарутто С. В. Защита прав личности российским конституционным правосудием: опыт и проблемы // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 3. С. 16–18.

REFERENCES

1. Avtonomov A. S., Gavrilova I. N. *Kriterii otsenki prav cheloveka dlya upolnomochennykh po pravam cheloveka : metodicheskie rekomendatsii po monitoringu prav cheloveka na dostup k sudu, na miting i na dostup k obrazovaniyu* [Evaluation criteria of human rights for human rights commissioners : methodical recommendations on monitoring human rights on access to court, meeting and education]. Moscow, Yurist Publ., 2011. 52 p.
2. Anosova L. S., Agaltsova M. V. [Publicity of court sessions: the Russian experience through the prism of the European Convention on human rights]. In: *Konstitutsionnoe i munitsipalnoe pravo* [Constitutional and Municipal Law], 2012, no. 3, pp. 66–77.
3. Biryukov P. N. *Mezhdunarodnoe pravo*. T. 2 [International Law. Vol. 2]. Moscow, Yurait Publ., 2019. 237 p.
4. Bondar N. S. *Sudebnyi konstitutsionalizm v Rossii v svete konstitutsionnogo pravosudiya* [Judicial Constitutionalism in Russia in the Light of Constitutional Justice]. Moscow, Infra-M Publ., 2011. 544 p.

5. Demidov V. N. [The Constitution and the unity of constitutional-legal space of the Russian Federation]. In: *Zhurnal rossiiskogo prava* [Journal of Russian Law], 2009, no. 6, pp. 14–23.
6. Prudnikov A. S., ed. *Konstitutsionnoe pravo Rossii* [The Constitutional Law of Russia]. Moscow, Yuniti-Dana Publ., 2017. 712 p.
7. Narutto S. V. [The protection of individual rights, the Russian constitutional justice: experience and problems]. In: *Konstitutsionnoe i munitsipalnoe pravo* [Constitutional and Municipal Law], 2012, no. 3. pp. 16–18.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Прудников Анатолий Семёнович – доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист России, профессор кафедры конституционного и муниципального права Московского университета Министерства внутренних дел Российской Федерации им. В. Я. Кикотя;
e-mail: prudi1@rambler.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Anatoly S. Prudnikov – Doctor of Law, Honored Lawyer of Russia, professor at the Department of Constitutional and Municipal Law of Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after V.Y. Kikot;
e-mail: prudi1@rambler.ru

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Прудников В. Ю. О соотношении Конституции Российской Федерации и общепризнанных принципов и норм международного права в современных условиях // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2020. № 2. С. 31–38.
DOI: 10.18384/2310-6794-2020-2-31-38

FOR CITATION

Prudnikov A. S. On the Relationship between the Constitution of the Russian Federation and Generally Recognized Principles and Norms of International Law under Modern Conditions. In: *Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence*, 2020, no. 2, pp. 31–38.
DOI: 10.18384/2310-6794-2020-2-31-38

УДК 342.55

DOI: 10.18384/2310-6794-2020-2-39-50

ГОСУДАРСТВО И МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ В РОССИИ: ПРИНЦИП ЕДИНСТВА ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ И ПРОБЛЕМЫ РАЗГРАНИЧЕНИЯ ЕЁ КОМПЕТЕНЦИИ

Чертков А. Н.*Московский государственный областной университет**141014, Московская обл., г. Мытищи, ул. Веры Волошиной, д. 24, Российская Федерация*

Аннотация.

Цель. Цель данной работы заключается в выявлении проблем и поиске оптимальных подходов к разграничению компетенции государственной власти и местного самоуправления в контексте единства публичной власти.

Процедура и методы исследования. В статье проведён анализ конституционного закрепления разграничения предметов ведения и полномочий в Российской Федерации. Рассмотрены базовые элементы разграничения полномочий между региональной государственной властью и местным самоуправлением. Применены диалектический подход, а также комплекс общенаучных и специальных методов: системно-структурный, формально-юридический, сравнительной правовой, аксиологический и др.

Результаты проведённого исследования. В ходе работы были выявлены недостатки конституционной модели организации публичной власти и разграничения её компетенции, а также отмечено их частичное преодоление в ходе конституционной реформы 2020 г. Аргументирован сбалансированный подход к законодательному разграничению полномочий между органами государственной власти и органами местного самоуправления, сочетающий определение их собственной компетенции с механизмами делегирования и перераспределения полномочий. Доказано, что принцип единства публичной власти обеспечивает эффективное взаимодействие её подсистем в интересах населения, но не ведёт к утрате структурной автономии органов местного самоуправления.

Теоретическая / практическая значимость. Автором предложено развитие гибкого законодательного распределения компетенции между органами публичной власти на основе принципов единства публичной власти, субсидиарности в распределении полномочий, приоритета прав и интересов граждан при взаимодействии органов публичной власти.

Ключевые слова: местное самоуправление, государственная власть, единство публичной власти, разграничение компетенции, перераспределение полномочий, делегирование полномочий, принцип субсидиарности, взаимодействие регионов и муниципалитетов

STATE AND LOCAL SELF-GOVERNMENT IN RUSSIA: PRINCIPLE OF UNITY AND PROBLEMS OF DELIMITING COMPETENCES

A. Chertkov*Moscow Region State University**24, Very Voloshinoy st., Mytishchi, 141014, Moscow Region, Russian Federation*

Abstract.

Purpose. The purpose of this study is to identify problems and search for optimal approaches to delimiting the competences of state power and local self-government in the context of their unity.

Methodology and Approach. The article analyzes delimitation of the subjects of competence and authorities in the Russian Federation fixed in the Constitution. The basic elements of the separation of powers between regional and local authorities are considered. The dialectical approach is applied, as well as a complex of general scientific and special methods, such as system-structural, formal-legal, comparative legal, axiological and others.

Results. The study revealed the shortcomings of the constitutional model of organizing public authorities and delimitation of their competences, as well as partial elimination of the problems in 2020 constitutional reform. A balanced approach to legislative differentiation of powers between state and local authorities is considered, combining the definition of their own competence with the mechanisms of delegation and redistribution of powers. It is proved that the principle of unity of public authority ensures the effective interaction of its subsystems in the interests of the population, but does not lead to the loss of structural autonomy of local governments.

Theoretical and Practical implications. The author proposes the development of a flexible legislative distribution of competences between public authorities on the basis of the principles of the unity of public authority, subsidiarity in the distribution of powers, priority of rights and interests of citizens in the interaction of public authorities.

Keywords: local self-government, state power, unity of public authority, delineation of competences, redistribution of powers, delegation of powers, the principle of subsidiarity, the interaction of regions and municipalities

ВВЕДЕНИЕ

Системное конституционно-правовое толкование ст. 12 и положений гл. 8 Конституции Российской Федерации и до внесения конституционных поправок позволяло рассматривать местное самоуправление как гарантированную Конституцией подсистему публичной власти, в рамках которой население самостоятельно либо посредством органов местного самоуправления решает вопросы местного значения. При этом государственная и муниципальная власти обладают сущностным единством, а органы государственной власти и органы местного самоуправления призваны взаимодействовать в интересах населения.

Данная позиция нашла отражение и в практике Конституционного Суда РФ (например: Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 24 января 1997 г. по делу о проверке конституционности Закона Удмуртской Республики от 17.04.1996 «О системе органов государственной власти в Удмуртской Республике»; от 15.01.1998

по делу о проверке конституционности ст.ст. 80, 92, 93 и 94 Конституции Республики Коми и ст. 31 Закона Республики Коми от 31.10.1994. «Об органах исполнительной власти в Республике Коми»; от 30.11.2000 по делу о проверке конституционности отдельных положений Устава (Основного закона) Курской области в редакции Закона Курской области от 22.03.1999 «О внесении изменений и дополнений в Устав (Основной закон) Курской области»; от 18.05.2011 № 9-П по делу о проверке конституционности положений п. 1 чч. 4–5 ст. 35 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина Н. М. Савостьянова; от 24.12.2012 № 32-П по делу о проверке конституционности отдельных положений федеральных законов «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референ-

думе граждан Российской Федерации» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы; от 01.12.2015 № 30-П по делу о проверке конституционности чч. 4, 5 и 5.1 ст. 35, чч. 2 и 3.1 ст. 36 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и ч. 1.1 ст. 3 Закона Иркутской области «Об отдельных вопросах формирования органов местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы), и в научной литературе [9]. При этом на практике более половины вопросов местного значения решались во взаимодействии органов местного самоуправления и органов государственной власти.

Известные исследователи местного самоуправления В. И. Васильев и С. А. Авакьян многие годы справедливо отмечали вхождение органов местного самоуправления в систему органов публичной власти, равно как и отличие местного самоуправления от государственной власти в качественно особом, решающем участии населения муниципальных образований в организации местной жизни [1; 2; 4; 5; 10].

Важность эффективного взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления в интересах населения неоднократно отмечал Президент России В. В. Путин. Так, 24 декабря 2019 г. на встрече с парламентариями он допустил изменения Конституции, которые нужны для создания единой системы публичной власти, повышения эффективности взаимоотношений между муниципальными и государственными органами власти¹.

При исследовании высказываний главы государства о местном самоуправлении учёные особо выделяют 3 ключевых аспекта:

- 1) необходимость совместной и даже солидарной работы всех уровней публичной власти – обязательное условие повышения эффективности государственного управления;
- 2) опасность в дальнейшем ухудшении финансового обеспечения решения вопросов местного значения;
- 3) основное взаимодействие должно осуществляться между региональными властями и органами местного самоуправления [15].

Принцип единства публичной власти и осуществляемое на его основе тесное и оперативное взаимодействие региональных и муниципальных органов в интересах населения последовательно реализовывались в управленческой практике Московской области и отстаивались Центром исследований проблем территориального управления и самоуправления Московского государственного областного университета в ходе научных дискуссий [8].

Из изложенного очевидно, что принцип единства публичной власти, выводимый ранее исследователями с помощью диалектического, системно-структурного, аксиологического и иных методов познания, а также воплощённый в практике ряда субъектов РФ, обрёл конституционное оформление. Именно в русле его реализации необходимо анализировать проблемы разграничения.

ОБЩИЕ ПРОБЛЕМЫ РАЗГРАНИЧЕНИЯ КОМПЕТЕНЦИИ МЕЖДУ ГОСУДАРСТВОМ И МЕСТНЫМ САМОУПРАВЛЕНИЕМ

Новая редакция гл. 8 Конституции Российской Федерации в части конституционного закрепления принципа единства публичной власти, равно как и обязанности всех подсистем этой власти взаимодействовать в интересах населения обозначила тренд современного конституционного развития России.

При этом разграничение полномочий между различными уровнями осуществления власти является важной и необходимой частью осуществления публичной

¹ Повестка-2020. Владимир Путин и парламентарии обсудили приоритеты законотворческой работы в следующем году // Российская газета [сайт]. URL: <https://rg.ru/2019/12/24/putin-i-parlamentarii-obsudili-prioritety-zakonotvorchestva-v-2020-godu.html> (дата обращения: 04.04.2020).

власти в России. Правовое регулирование данных отношений весьма динамично, что свидетельствует о продолжении поиска оптимальной модели разграничения полномочий.

Проблема разграничения полномочий является частью разграничения компетенции [13, с. 6–12]. В самом общем виде разграничение компетенции представляет собой взаимосвязанные процессы разграничения предметов ведения (сфер компетенции) и распределения конкретных полномочий (прав, обязанностей и ответственности органов власти).

Разграничение компетенции осуществляется по 3-м основным уровням осуществления публичной власти в России: федеральному (общегосударственному), региональному (субфедеральному) и муниципальному (местному).

Вопросы разграничения компетенции между Российской Федерацией и её субъектами в целом выходят за рамки настоящего исследования. Вместе с тем некоторые федеральные полномочия передаются субъектам РФ и далее органам местного самоуправления, имеет место так называемое «сквозное» делегирование. В этой части федеральная компетенция не может быть исключена из фокуса вопросов территориального управления и самоуправления. В целом же федеральная компетенция реализуется федеральными органами власти, включая территориальные органы, которые взаимодействуют с региональными органами и органами местного самоуправления по вопросам компетенции каждого из органов публичной власти.

Исследования более чем 25-летнего опыта реализации современной конституционной модели федерализма и местного самоуправления позволяют констатировать наличие следующих проблем разграничения компетенции между государством и местным самоуправлением.

1. Гипертрофированное восприятие самостоятельности местного самоуправления и его структурного отделения от системы органов государства, что в ряде случаев снизило эффективность взаимодействия

регионов с муниципалитетами и привело к невыполнению многих обязательств публичной власти перед населением.

2. Гармонизация компетенции с ресурсными возможностями не была достигнута в полной мере (хотя на этот показатель была направлена муниципальная реформа 2003 г.), для оперативного реагирования на «выравнивание» ситуации не хватало правовых средств, а для профицитного бюджетного обеспечения всех уровней публичной власти не хватает материальных средств.

3. Разграничение компетенции между регионами и муниципалитетами часто страивалось на приверженности той или иной доктрине при недостаточном учёте конкретных нужд населения.

4. Значительная часть вопросов местного значения, очевидно, не была, не могла и не может быть решена без участия регионов.

Поиск оптимальной модели разграничения компетенции государства и местного самоуправления объективно обусловлен как реформированием институтов публичной власти, так и динамичным изменением общественных отношений в целом. При всём многообразии факторов общественной жизни, как и критериев реформирования публичной власти, важнейшим остаётся фактор служения власти обществу. Потому именно критерий общественной пользы видится ключевым в поиске оптимальной модели разграничения компетенции.

В целом предметы ведения уровней осуществления публичной власти базируются на следующих институтах:

- предметы ведения Российского государства, представляющие собой предметы ведения Российской Федерации, предметы ведения субъектов Российской Федерации и предметы их совместного ведения;
- отнесение всех вопросов ведения государства, не отнесённых к ведению Российской Федерации и совместному ведению центра и регионов, к ведению субъектов Российской Федерации;

- закрепление вопросов местного значения как предметов ведения местного самоуправления за муниципальным уровнем осуществления публичной власти.

Технико-юридические и содержательные проблемы разграничения предметов ведения могли быть решены в ходе конституционной реформы 2020 г., но не были решены. Внося изменения в ст. 71 о предметах ведения Российской Федерации и ст. 72 о предметах совместного ведения Российской Федерации и её субъектов, разработчики не унифицировали понятийный аппарат, хотя эта проблема долго и широко обсуждается в науке [7; 12; 13; 14]. Так, при фактически идентичном подходе в законодательном регулировании одни предметы совместного ведения прямо названы в ст. 72 Конституции как сферы общественных отношений (п. «д» природопользование...), другие – через термин «общие вопросы» (п. «е» общие вопросы воспитания, образования...), третьи – через термин «координация вопросов» (п. «ж» координация вопросов здравоохранения).

На практике с 90-х гг. прошлого века возникла проблема распределения остаточных государственных предметов ведения и выделения из них вопросов местного значения, а также объективное пересечение государственных и местных предметов ведения. Крайние подходы в данных вопросах позволяют лишить сколь-либо существенной компетенции либо субъекты РФ, либо местное самоуправление. В одном случае можно распределить основной массив полномочий в пользу, с одной стороны, федерального центра (в рамках совместного ведения), с другой стороны, местного самоуправления, отсекая региональные власти от вопросов местного значения. В другом случае можно компенсировать субъектам Российской Федерации «потери» в разграничении компетенции с федеральным центром за счёт местного самоуправления.

Решение названных проблем видится в гибком механизме перераспределения полномочий и кооперации государственных и муниципальных властей в интересах общественной пользы, а также реализации прав граждан.

БАЗОВЫЕ ЭЛЕМЕНТЫ РАЗГРАНИЧЕНИЯ ПОЛНОМОЧИЙ МЕЖДУ РЕГИОНАЛЬНОЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТЬЮ И МЕСТНЫМ САМОУПРАВЛЕНИЕМ

В действующей модели разграничения полномочий между региональной государственной властью и местным самоуправлением существует 4 базовых элемента:

1. Закрепление одних полномочий за региональными органами государственной власти, а других – за органами местного самоуправления, в качестве собственных полномочий.

Закрепление собственных полномочий осуществляется в Федеральном законе № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»¹ и Федеральном законе № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»², а также отраслевых законах. Ключевой проблемой остаётся дублирование вопросов региональной компетенции и вопросов местного значения. Более половины вопросов местного значения дублируются с полномочиями органов государственной власти субъектов РФ. Пересечение государственных и местных «предметов ведения» вполне закономерно и объективно обусловлено единством их природы.

Решать «проблему» разграничения компетенции государственной и муниципальной властей предлагают и за счёт более чёткого разграничения полномочий, сужения сферы вопросов местного значения, раз-

¹ Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 02.08.2019) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Официальный сайт Президента России. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/20035> (дата обращения: 04.04.2020).

² Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ (ред. от 02.08.2019) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // Официальный сайт Президента России. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/14498> (дата обращения: 04.04.2020).

граничения не полномочий, а предметов ведения между органами государственной власти и местным самоуправлением. И всё в рамках обеспечения особой самостоятельности одних органов власти от других.

Полагаем, что гипертрофированное отделение местного самоуправления с вопросами местного значения от государства, а также доктринёрство в выработке концептуальных подходов к разграничению их компетенции зачастую уводит дискуссию далеко от реальных проблем населения.

Нельзя согласиться с критикой «росийской конституционно-правовой действительности», что местное самоуправление, «будучи несuverенным уровнем публичной власти, сохраняет свою производность не от волеизъявления населения, а от усмотрения федерального законодателя, в связи с чем подвержено обширному регулирующему воздействию со стороны более высоких уровней вертикали власти (федерального центра и субъектов Российской Федерации)» [11]. Местное самоуправление не может быть суверенным и ни в одной стране мира не является таковым. Более того, во всех государствах оно подвергается именно обширному регулирующему воздействию со стороны законодательства государства, если оно унитарное, и со стороны федерального и регионального законодательства, если государство федеративное. Законодательное регулирование деятельности местных органов и самих местных сообществ является правовой и управленческой нормой. А вот незаконные ограничения местного самоуправления – отклонением. Решать вопросы местного значения во всех государствах предписывается строго в соответствии с законодательством. Равно как и устанавливаются формы взаимодействия местных органов с органами государственной власти регионов и (или) центральных органов, в т. ч. государственный контроль над законностью действий органов местного самоуправления.

Иной крайностью видятся предложения о прямом подчинении органов местного самоуправления органам государственной

власти. Следует согласиться, что органы местного самоуправления не должны превратиться «в один из уровней исполнительной власти» [6].

Решение видится в более гибких подходах к разграничению компетенции, как предметов ведения, так и полномочий, исходя из конкретных потребностей общества.

II. Временное осуществление полномочий органов местного самоуправления органами государственной власти в установленных законом экстренных случаях.

Временное осуществление полномочий в связи с невозможностью их исполнения. Федеральное законодательство связывает такую невозможность как основание для временного осуществления полномочий органами государственной власти только с чрезвычайными ситуациями.

- Временная финансовая администрация, если органы местного самоуправления просрочили задолженность по исполнению долговых и (или) бюджетных обязательств, превышающую 30 % собственных доходов, и (или) по исполнению своих бюджетных обязательств, превышающую 40 % бюджетных ассигнований в отчётном финансовом году.
- Временное осуществление полномочий, реализуемых за счёт государственных субвенций, в связи с ненадлежащим их исполнением.

Данные меры направлены на повышение эффективности осуществления публичной власти в России, они сыграли позитивную превентивную роль. Вместе с тем большое значение имеет чёткое определение оснований и пределов такого временного осуществления полномочий. Подчёркнём, что принятие на себя органами публичной власти другого уровня осуществления соответствующих полномочий само по себе не приводит к прекращению функционирования органов публичной власти, равно как соответствующие полномочия не становятся полномочиями органов публичной власти, временно их осуществляющих.

III. Перераспределение полномочий между региональными органами государствен-

ной власти и органами местного самоуправления на основе регионального закона.

Федеральные законы № 131-ФЗ и № 184-ФЗ в 2014 г. были дополнены механизмом перераспределения полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъекта Российской Федерации путём принятия регионального закона на срок не менее срока полномочий регионального органа законодательной власти. Были приняты Федеральный закон № 136-ФЗ «О внесении изменений в статью 26-3 Федерального закона "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" и Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»¹ и Федеральный закон № 485-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам перераспределения полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъекта Российской Федерации»². С 2016 г. данный механизм был ограничен случаями, установленными федеральными законами, что нашло отражение в Федеральном законе № 494-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»³.

¹ Федеральный закон от 27.05.2014 № 136-ФЗ «О внесении изменений в статью 26-3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // Официальный сайт Президента России. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/38501> (дата обращения: 04.04.2020).

² Федеральный закон от 29.12.2014 № 485-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам перераспределения полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъекта Российской Федерации» // Официальный сайт Президента России. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/39262> (дата обращения: 04.04.2020).

³ Федеральный закон от 28.12.2016 № 494-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Официальный сайт

Реализация данной законодательной новеллы привела к научным дискуссиям и практическим спорам.

Во-первых, широко обсуждаемой проблемой стала процедура принятия решения о перераспределении полномочий. Перераспределение обосновывается комплексом факторов при разработке законов субъектов РФ и сопроводительной документации к ним. Но практика показала, что нередко это делается достаточно формально, требуется совершенствование методик в данном вопросе.

Однако предложение о вовлечении широких слоёв населения в решение вопросов о компетенции с использованием дорогостоящих процедур выявления общественного мнения не целесообразно. Это обесмыслит само перераспределение полномочий. Экономический эффект, который может быть достигнут в результате перераспределения, нивелируется затратами.

Во-вторых, дискуссия развернулась относительно сроков перераспределения полномочий. В настоящее время ещё сложно говорить об оптимальном сроке, поскольку с 2014 г. прошло не так много времени. С учётом имеющейся практики целесообразность законодательного установления предельного срока передачи полномочий отсутствует. Вместе с тем следует избирать разумные сроки перераспределения полномочий.

В-третьих, центральной теоретико-практической проблемой стала проблема пределов перераспределения полномочий.

В целом, очевидно, что перераспределение полномочий не может быть безгранично. Субъекты РФ могут и должны перераспределять полномочия между региональными органами и органами местного самоуправления, кроме случаев прямого запрета, содержащихся в федеральном законодательстве, в интересах обеспечения прав и законных интересов населения. При этом, безусловно, перераспределение полномочий органов местного самоуправ-

Президента России. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/41619> (дата обращения: 04.04.2020)

ления имеет пределы (ограничение федеральным законом сделано в 2016 г.).

В свою очередь, в сущностном плане при перераспределении полномочий требуется обеспечение баланса развития региона и развития муниципалитета, прав населения субъекта РФ в целом и прав жителей муниципального образования, демократии местного самоуправления и территориального развития. Требуется дальнейшего совершенствования и система критериев для перераспределения полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения путём их передачи органам государственной власти регионов (например, уровень расчётной бюджетной обеспеченности муниципальных образований).

IV. Делегирование государственных полномочий органам местного самоуправления на основе федерального закона (договора).

Под делегированными полномочиями мы понимаем собственные полномочия органов государственной власти субъектов РФ либо «транзитные» федеральные полномочия, передаваемые органам местного самоуправления («сквозное» делегирование от РФ).

С одной стороны, такое делегирование способствовало решению многих вопросов организации жизни граждан, когда полномочия осуществлялись в шаговой доступности, но с использованием ресурсов субъектов РФ. С другой стороны, разная активность в делегирование государственных полномочий органам местного самоуправления привела к существенным диспропорциям в объёме компетенции муниципальных образований в различных регионах. В такой дифференциации делегирования полномочий нужны системность и мера, поскольку при чрезмерной диспропорции в объёме переданных государственных полномочий органам местного самоуправления возникают риски отсутствия должного методического обеспечения реализации государственных полномочий, снижения контроля над их осуществлением, ухудшения регламентации осуществления передаваемых полномочий.

Стратегически неограниченное делегирование государственных полномочий привело к тому, что специфическая мера реагирования органов государственной власти на социальные проблемы стала фактически нормой государственно-муниципального управления. Такой подход уместен для преодоления кризисной ситуации, но в долгосрочной перспективе оптимальным видится реализация своих полномочий каждым уровнем осуществления публичной власти в соответствии с законодательно закреплённой постоянной собственной компетенцией. Иное дело, когда органы местного самоуправления получают перераспределённые полномочия, которые были «муниципальными», а стали государственными.

Следует отметить, что вся реформа компетенции местного самоуправления осуществлялась в поисках модели эффективной реализации и должного ресурсного обеспечения. Значительные, но ничем не обеспеченные полномочия органов местного самоуправления годами не осуществлялись должным образом. Всё это вело к социальным кризисам. С 2003 г. полномочия органов местного самоуправления были сокращены. Но гармонизация с их бюджетными возможностями не состоялась. А излишнее наделение государственными полномочиями вело к снижению эффективности их осуществления. Передача субъектами РФ ресурсов для их исполнения, а также методическая помощь были не всегда своевременны и достаточны.

Нельзя не отметить ещё одного пути перераспределения полномочий путём «квазиделегирования». В соответствии с Федеральным законом № 131-ФЗ органы местного самоуправления вправе устанавливать за счёт средств бюджета муниципального образования дополнительные меры социальной поддержки и социальной помощи для отдельных категорий граждан вне зависимости от наличия в федеральных законах положений, устанавливающих указанное право (п. 5 ст. 20). Речь идёт о добровольно исполняемых полномочиях органов местного самоуправления за счёт средств местных бюджетов.

Сложно не согласиться со звучащей в экспертном сообществе постановкой вопроса о неподлинной добровольности таких мер социальной поддержки, вынужденном характере подобных инициатив муниципалитетов [3]. Они вынуждены реагировать на социальные кризисы на своей территории, у них просто не остаётся иного выхода.

Излишне широкое распространение практики добровольно-принудительного исполнения полномочий органами местного самоуправления в условиях дефицита местных бюджетов влечёт риски нарушения прав и законных интересов граждан.

И всё же нельзя согласиться, что посредством передачи государственных полномочий органам местного самоуправления и путём перераспределения полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъектов РФ в соответствии с федеральными законами и законами субъектов РФ, идёт огосударствление местного самоуправления [6]. В обоих названных механизмах (делегирование государственных полномочий и перераспределение полномочий) важны основания и пределы. Чрезмерное и безосновательное использование данных механизмов может вести к огосударствлению местного самоуправления. Но сами по себе названные механизмы не являются показателем огосударствления особенно в контексте конституционного приоритета взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления в интересах населения (ст. 133 Конституции РФ).

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Поиск оптимальной модели разграничения полномочий – процесс многофакторный и динамичный. При этом на стыке теории и практики выявляются следующие основы нахождения оптимальной модели:

1. Сущностное единство публичной власти, а также её компетенции.

Закрепление в гл. 8 Конституции РФ и научное признание сущностного единства публичной власти в отношениях между регионами и муниципалитетами позволя-

ет выстраивать их эффективное взаимодействие, а единство компетенции позволяет осуществлять её перераспределение в целях повышения эффективности реализации. В настоящее время такое единство обрело конституционное оформление. Вместе с тем важно, чтобы оно было последовательно реализовано во взаимодействии региональных и местных органов в интересах населения.

2. Эффективность обеспечения прав и свобод человека и общества в целом как основная цель и смыслообразующая категория осуществления публичной власти на всех уровнях.

Права и свободы человека и гражданина определяют назначение работы всех органов власти (ст.ст. 2, 18 Конституции РФ). Все региональные органы и органы местного самоуправления имеют множество критериев эффективности в своей работе. Но именно права и законные интересы населения являются «высшим» критерием. Служение обществу является прямым назначением публичной власти. На этот ориентир следует опираться в дискуссиях об оптимальном распределении компетенции регионов и муниципалитетов, организации их взаимодействия.

3. Субсидиарность в разграничении полномочий региональных и местных властей, а также их кооперация в её реализации.

Реализация принципа subsidiarity осуществления публичной власти (а именно закрепление публично-властного полномочия на том уровне, на котором оно может с наибольшей эффективностью осуществляться) требует известной гибкости модели перераспределения полномочий. Ошибочным видится подход бесконечного исключения нефинансируемых мандатов, т. к. в условиях экономического кризиса это приведёт к лишению возможности качественного территориального управления. Вместе с тем гипертрофированная самостоятельность местного самоуправления в условиях неспособности или объективной невозможности решения вопросов местного значения местными властями самостоятельно ведёт к ущербу главного его

назначения – обеспечения прав и интересов жителей, публично-территориального сообщества.

При этом решение вопроса о принадлежности полномочия должно определяться эффективностью его реализации, а именно: оптимумом сроков, затрат и результата. Что означает сокращение сроков и затрат при возрастании результатов. Фактически это преломление общемирового принципа subsidiarity.

В каком-то смысле законодательные новеллы 2014 г. о временном перераспределении полномочий стали ответом на практику чрезмерного наделения органов местного самоуправления полномочиями региональных органов и добровольно-принудительного исполнения нераспределённых полномочий, связанных с решением вопросов местного значения в условиях недостаточности кадровых, организационно-методических и материально-финансовых ресурсов большинства муниципальных образований. Субъекты РФ могли и должны были включиться в решении многих социальных вопросов на местах. При этом передача органам местного самоуправления полномочий, связанных с решением вопросов местного значения в

качестве государственных полномочий не создаёт излишней нагрузки на аппарат и бюджет муниципальных образований, но даёт возможность регионам осуществлять методическую и ресурсную помощь, а также контролировать эффективность их исполнения.

Очевидно, требуется дальнейшее развитие регулирования вопросов разграничения компетенции между региональным и муниципальным уровнями осуществления власти, как в части перераспределения государственных полномочий, так и в части перераспределения муниципальных полномочий. Как представляется, в условиях гармонизации федерального и регионального законодательства с конституционным принципом единства публичной власти практике перераспределения полномочий достаточно легко сформировать в строгом соответствии с конституционными ценностями и нормами. Будущее – именно за теоретическим осмыслением и практическим воплощением подходов, соответствующих парадигме единства публичной власти.

Статья поступила в редакцию 27.03.2020.

ЛИТЕРАТУРА

1. Авакьян С. А. Конституционное право России. Т. 1. М.: Норма, 2014. 864 с.
2. Авакьян С. А. Пробелы и дефекты в конституционном праве и пути их устранения // Конституционное и муниципальное право, 2007. № 8. С. 3–12.
3. Баженова О. И. К проблеме наделения муниципальных образований полномочиями в сфере социальной поддержки и социального обслуживания граждан // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 7. С. 14–20.
4. Васильев В. И. Местное самоуправление и Конституция Российской Федерации // Журнал российского права. 2019. № 6. С. 28–29.
5. Васильев В. И. «Вертикаль» и «горизонталь». Правовые вопросы организации власти. М., 2006. 363 с.
6. Зубарев С. М. К вопросу об огосударствлении местного самоуправления // Lex russica. 2018. № 12. С. 83–89.
7. Крылов Б. С. Проблема разграничения предметов ведения Российской Федерации и её субъектов // Федеративное устройство: реализация Конституции Российской Федерации. М., 1995. С. 43–54.
8. Не барьер, а грань сопряжения: научный доклад об актуальных проблемах и перспективах развития современной отечественной модели разграничения полномочий между региональным и муниципальным уровнями власти / В. В. Балытников, А. А. Горбылёв, Е. Н. Михайлов и др. М.: ИИУ МГОУ, 2019. 28 с.
9. Полещенко Д. А., Чертков А. Н. Публично-властная природа местного самоуправления и государственной власти как основа их соотношения // Политика и общество. 2010. № 4. С. 5–12.
10. Современные проблемы организации публичной власти / С. А. Авакьян, А. М. Арбузкин, И. П. Кененова, А. И. Ковлер, Н. Л. Пешин., И. А. Старостина, А. А. Троицкая, С. Н. Шевердяев,

Д. Г. Шустров М.: Юстицинформ, 2014. 596 с.

11. Тарабан Н. А. Местное самоуправление в России: институт гражданского общества или ступень властной вертикали? // Государственная власть и местное самоуправление. 2018. № 3. С. 44–49.
12. Умнова И. А. Конституционные основы современного российского федерализма. М., 1998. 280 с.
13. Чертков А. Н. Законодательное регулирование в сфере совместного ведения Российской Федерации и её субъектов. М.: Юстицинформ, 2005. 224 с.
14. Чиркин В. Е. Современный федерализм: сравнительный анализ. М., 1995. 71 с.
15. Шугрина Е. С. Полномочия Президента РФ в сфере местного самоуправления // Конституционное и муниципальное право. 2019. № 10. С. 70–75.

REFERENCES

1. Avakyan S. A. *Konstitutsionnoe pravo Rossii. T. 1* [Constitutional Law of Russia. Vol. 1]. Moscow, Norma Publ., 2014. 864 p.
2. Avakyan S. A. [Gaps and defects in the Constitutional Law and ways of their elimination]. In: *Konstitutsionnoe i munitsipalnoe pravo* [Constitutional and Municipal Law], 2007, no. 8, pp. 3–12.
3. Bazhenova O. I. [The issue of giving municipalities authority in the field of social support and social services]. In: *Konstitutsionnoe i munitsipalnoe pravo* [Constitutional and Municipal Law], 2014, no. 7, pp. 14–20.
4. Vasilev V. I. [Local government and the Constitution of the Russian Federation]. In: *Zhurnal rossiiskogo prava* [Journal of Russian Law], 2019, no. 6, pp. 28–29.
5. Vasilev V. I. «Vertikal» i «gorizontal». *Pravovye voprosy organizatsii vlasti* [«Vertical» and «horizontal». Legal Matters of Power Organization]. Moscow, 2006. 363 p.
6. Zubarev S. M. [To the Issue of Local Government Nationalization]. In: *Lex russica*, 2018, no. 12, pp. 83–89.
7. Krylov B. S. [The problem of legal differentiation between the Russian Federation and its subjects]. In: *Federativnoe ustroystvo: realizatsiya Konstitutsii Rossiiskoi Federatsii* [Federal Structure: Execution of the Constitution of the Russian Federation]. Moscow, 1995, pp. 43–54.
8. Bulatnikov V. V., Gorbylev A. A., Mikhailov E. N., et al. *Ne bar'er, a gran' sopryazheniya: nauchnyi doklad ob aktualnykh problemakh i perspektivakh razvitiya sovremennoi otechestvennoi modeli razgranicheniya polnomochii mezhdu regional'nym i munitsipalnym urovnyami vlasti* [Not a barrier, but a pairing line: a research report on current issues and development prospects of modern national models of differentiation of powers between regional and municipal levels of government]. Moscow, Moscow Region State University Publ., 2019. 28 p.
9. Poleshchenko D. A., Chertkov A. N. [Public power nature of local self-government and state power as the basis of their correlation]. In: *Politika i obshchestvo* [Policy and Society], 2010, no. 4, pp. 5–12.
10. Avakyan S. A., Arbuzkin A. M., Kenenova I. P., Kovler A. I., Peshin N. L., Starostina I. A., Troitskaya A. A., Sheverdyayev S. N., Shustrov D. G. *Sovremennye problemy organizatsii publichnoi vlasti* [Modern Problems of Public Authority Organization]. Moscow, Yustitsinform Publ., 2014. 596 p.
11. Taraban N. A. [Local government in Russia: civil society or a step on the power ladder?]. In: *Gosudarstvennaya vlast i mestnoe samoupravlenie* [State Power and Local Self-Government], 2018, no. 3, pp. 44–49.
12. Umnova I. A. *Konstitutsionnye osnovy sovremennogo rossiiskogo federalizma* [The Constitutional Foundations of Modern Russian Federalism]. Moscow, 1998. 280 p.
13. Chertkov A. N. *Zakonodatelnoe regulirovanie v sfere sovместного vedeniya Rossiiskoi Federatsii i ee subektov* [Legislative Regulation In The Sphere of Joint Competence of the Russian Federation and its Subjects]. Moscow, Yustitsinform Publ., 2005. 224 p.
14. Chirkin V. E. *Sovremenniy federalizm: sravnitelnyi analiz* [Modern Federalism: Comparative Analysis]. Moscow, 1995. 71 p.
15. Shugrina E. S. [The powers of the President of the Russian Federation in the sphere of local self-government]. In: *Konstitutsionnoe i munitsipalnoe pravo* [Constitutional and Municipal Law], 2019, no. 10, pp. 70–75.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Чертков Александр Николаевич – доктор юридических наук, доцент, главный научный сотрудник Центра исследований проблем территориального управления и самоуправления Московского государственного областного университета;
e-mail: atchertkov@yandex.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Alexander N. Chertkov – Doctor of Law, associate professor, Senior Researcher of the Center for the Study of Problems of Territorial Administration and Self-Government, Moscow Region State University;
e-mail: atchertkov@yandex.ru

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Чертков А. Н. Государство и местное самоуправление в России: принцип единства публичной власти и проблемы разграничения её компетенции // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2020. № 2. С. 39–50.
DOI: 10.18384/2310-6794-2020-2-39-50

FOR CITATION

Chertkov A. N. State and Local Self-Government in Russia: Principle of Unity and Problems of Delimiting Competences. In: *Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence*, 2020, no. 2, pp. 39–50.
DOI: 10.18384/2310-6794-2020-2-39-50

РАЗДЕЛ II. ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ПРАВА И ГОСУДАРСТВА; ИСТОРИЯ УЧЕНИЙ О ПРАВЕ И ГОСУДАРСТВЕ

УДК 376.58

DOI: 10.18384/2310-6794-2020-2-51-60

ОСНОВЫ ЗДОРОВОГО ПРАВОСОЗНАНИЯ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ ПРАВОНАРУШИТЕЛЕЙ, ИЗОЛИРОВАННЫХ ОТ ОБЩЕСТВА

Сапогов В. М.

Псковский государственный университет

180007, г. Псков, ул. Красноармейская, д. 1, Российская Федерация

Аннотация.

Цель. Цель данной работы заключается в выявлении признаков здорового правового сознания у несовершеннолетних правонарушителей, изолированных от общества.

Процедура и методы исследования. В статье рассмотрены признаки наличия у подростков физического и социального нездоровья, оказывающие существенное влияние на формирование правового сознания несовершеннолетних, изолированных от общества. При проведении исследования применены методы: обобщения, интерпретации результатов, дискурсивного анализа, формально-юридический и сравнительно-правовой.

Результаты проведённого исследования. В ходе работы были определены признаки здорового правового сознания у несовершеннолетних правонарушителей, изолированных от общества, выявлены субъективные и объективные факторы, оказывающие влияние на искажение (несформированность) свойств и формирование дефектов (деформаций) их правосознания.

Теоретическая / практическая значимость. Результаты исследования вносят вклад в правовую науку в аспекте развития теории правосознания и в сферу совершенствования правовоспитательной работы с несовершеннолетними правонарушителями в условиях изоляции от общества.

Ключевые слова: деформация правосознания, здоровое правосознание несовершеннолетних, правовая социализация, правовое сознание, правосознание несовершеннолетних правонарушителей

FOUNDATIONS FOR HEALTHY LEGAL AWARENESS OF YOUNG OFFENDERS ISOLATED FROM SOCIETY

V. Sapogov

Pskov State University

1, Krasnoarmeyskaya st., Pskov, 180007 Russian Federation

Abstract.

Purpose. The purpose of this work is to identify signs of healthy legal consciousness of juvenile offenders isolated from society.

Methodology and Approach. The article considers signs of physical and social health in adolescents, which have a significant influence on the formation of legal consciousness of minors isolated from society. Methods of generalization, interpretation of results, discursive analysis, formal-legal and comparative-legal methods have been applied during the study.

Results. During the work, signs of healthy legal consciousness of juvenile offenders isolated from society were identified, subjective and objective factors affecting distortion (non-formation) of properties and formation of defects (deformations) of their legal consciousness were identified.

Theoretical and Practical implications. The results of the study contribute to the legal science in the development of the theory of legal awareness and to the sphere of improvement of legal work with juvenile offenders in conditions of isolation from society.

Keywords: deformation of the sense of justice, minors' healthy sense of justice, legal socialization, legal consciousness, minor offenders' sense of justice

ВВЕДЕНИЕ

Теоретико-правовые и прикладные проблемы состояния и развития правового сознания несовершеннолетних в условиях изоляции от общества (воспитательных колоний, специальных учебно-воспитательных учреждений закрытого типа) не перестают находиться в поле зрения современных исследователей различных отраслей наук [1; 6].

До настоящего времени вопросы правовой социализации несовершеннолетних правонарушителей в период их пребывания в учреждении закрытого типа и социально-правовой реадaptации по возвращению в социум не нашли своего окончательного разрешения.

Цель и результат реализации воспитательной функции права (высокий уровень правового сознания воспитанника учреждения закрытого типа) далеко не в каждом случае достигаются по итогам применения к несовершеннолетнему правонарушителю определённого объёма правовых средств. Если в учреждении воспитанник показывает образцы правомерного, а по завершении пребывания в нём делинквентного поведения, говорить о конструктивных изменениях в его правовом сознании не приходится.

Правовое сознание несовершеннолетних правонарушителей, пребывающих в условиях изоляции от общества, представляет собой систему правовых знаний, взглядов, чувств, убеждений, установок, ценностных ориентаций и других структурных элементов правосознания детей, входящих в отдельную социально-демографическую

группу несовершеннолетних. Его отличие от иных разновидностей группового правосознания несовершеннолетних выражается в качественной характеристике таких его элементов, как: знание правовых норм, правовые установки, ценностные ориентации, правовые стереотипы.

Выделим следующие характерные черты состояния правового сознания рассматриваемой категории несовершеннолетних: низкий уровень правовой информированности; противоречивость во взглядах, оценках, установках, ценностных ориентациях относительно правовых явлений, обусловленность особенностями социальной среды учреждений; наличие правовых стереотипов, связанных с эмоциональной стороной группового восприятия правовых явлений и деятельности, благодаря которым происходит закрепление, как правило, отрицательного правового опыта, полученного в среде асоциальных группировок, а также появление предрассудков в восприятии социально-правовых явлений жизни общества.

ПОЗИТИВНОСТЬ КАК ХАРАКТЕРИСТИКА ПРАВОСОЗНАНИЯ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ ПРАВОНАРУШИТЕЛЕЙ, ПРЕБЫВАЮЩИХ В УСЛОВИЯХ ИЗОЛЯЦИИ ОТ ОБЩЕСТВА

На государственно-правовом уровне определена задача формирования позитивного типа правосознания и поведения¹,

¹ Основы государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан (утв. Президентом РФ

однако остаётся открытым вопрос содержательного наполнения понятия «правосознание позитивного типа».

Словосочетание «позитивного типа» и «позитивное» встречается в правовых исследованиях в сочетании не только с правосознанием, но с другими понятиями, характеризующими взаимоотношения индивида и права.

Исследуя пенитенциарную сферу, Ю. А. Борзенко даёт определение позитивной, негативной и комбинированной форм пенитенциарного правосознания. Позитивность индивидуального правосознания автор обосновывает положительным восприятием пенитенциарной политики государства, наличием у субъекта правовых чувств, одобряющих юстицию, правовых навыков, определяющих законопослушное поведение лица, а также соответствующей сформированности правовой идеологии [3, с. 63–64]. Важным аспектом процесса формирования позитивного пенитенциарного правосознания выделяет придание ему свойств постоянства и устойчивости.

Исследуя основные криминологические особенности преступности несовершеннолетних и отмечая их естественную потребность в организации своей жизнедеятельности в группах, Л. М. Прокументов ставит в зависимость правообразный характер поведения несовершеннолетнего от его принадлежности к общению со сверстниками и взрослыми «в основных сферах позитивной социализации» [20, с. 186].

В рамках изучения функций права и их реализации Н. А. Макарова полагает, что позитивные правовые установки, побуждающие к правомерному поведению, в совокупности образуют позитивную правовую ориентацию, а ориентационное правовое воздействие формирует позитивные правовые ориентиры [11, с. 188].

Для достижения позитивного правового сознания О. Н. Мигущенко предлагает развивать умение уважать себя и дорожить своей репутацией, преодолевать в себе неорганизованность и безответственность [14, с. 96].

В проведённых нами исследованиях механизма формирования позитивного правового самосознания несовершеннолетних правонарушителей, воспитывающихся в условиях изоляции от общества, выделяем позитивный личный социально-правовой опыт воспитанника, стимулирующий к совершению определённого правового поведения [23].

Использование в научных исследованиях характеристик «позитивное» и «негативное» относительно правосознания несовершеннолетних правонарушителей, помещённых в учреждения закрытого типа, не является однозначным и безусловным, а зачастую вызывает вопросы содержательного характера.

Отметим, что «позитивное» с т. зр. интересов и перспектив государства и общества может осознаться с негативной т. зр. отдельных индивидов и их групп, что представляет собой актуальную научную и практическую проблему.

ВЛИЯНИЕ ФИЗИЧЕСКОГО И СОЦИАЛЬНОГО НЕБЛАГОПОЛУЧИЯ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНЕГО НА ФОРМИРОВАНИЕ ЕГО ПРАВОСОЗНАНИЯ

Изучение проблем социально-правового и личностного развития несовершеннолетнего правонарушителя, воспитывающегося в условиях учреждения закрытого типа, позволило выявить влияние физического и социального нездоровья несовершеннолетнего на дефективный характер развития его индивидуального правосознания.

Исследуя проблемы обучения и воспитания подростков-правонарушителей в условиях учреждения закрытого типа, которые до поступления в учреждение пребывали в среде семейного и общего социального неблагополучия, Т. М. Бицьев выявил зависимость противоправного и дезадаптивного поведения несовершеннолетних от нарушения семейных отношений [2]. Он связывает вероятность возникновения и отрицательной динамики нарушений поведения у воспитанника учреждения закрытого типа с его воспитанием в условиях асоциальной (криминаль-

ной) семьи и наличием у него патохарактерологических и психопатологических особенностей, усиливающих вероятность возникновения и тяжесть протекания дезадаптивного поведения (особенно, если нарушения сформировались в доподростковом возрасте).

К аналогичным выводам приходит и О. Б. Панова, признающая малоэффективным педагогическое воздействие в рамках правовой ресоциализации несовершеннолетних осуждённых, имеющих устойчивые противоправные установки и клинически выраженные психические аномалии [15, с. 37].

Изучение факторов стимулирования аддиктивного поведения у несовершеннолетних позволило А. Д. Золотовой сделать вывод, что: «рост уровней химических (табакокурение, употребление алкоголя, наркотиков) и нехимических (зависимость от компьютерных технологий, Интернета, азартных и компьютерных игр, еды, теле-, видеопросмотра, фанатизм и т. д.) аддикций делает невозможным нормальное психологическое и физическое развитие ребенка» [7, с. 13].

Исследования в области психологии и физиологии подростков свидетельствуют о том, что, начиная с 10-летнего возраста у подростков происходят интенсивные изменения мозговой деятельности, половое созревание, которому сопутствуют разбалансировка некоторых функций и систем организма, нейрофизиологические предпосылки к болезням и травмам, влияющие на эмоциональную и волевую сферы и провоцирующие спонтанные и необдуманные действия, рискованные поступки, приводящие к асоциальному поведению [5; 13].

По результатам изучения поведенческих и эмоциональных нарушений, личностных девиаций (аномалий), психических расстройств и патологических форм поведения (реакции протеста, бродяжничество, склонность к азартным играм, противоправным действиям, криминальная активность и т. п.) несовершеннолетних, воспитывающихся в условиях социальной депривации (учреждения закрытого и интернатного типа), А. Ф. Паращенко определяет воз-

раст их наибольшего проявления (11–13 лет) и приходит к следующим выводам: «генез патологических форм поведения несовершеннолетних, воспитывающихся в ситуации нарушения ранней социализации, сложен, определяется неблагоприятными воздействиями микросоциальной среды, биологическими факторами – особенностями наследственного фона, частой встречаемостью резидуальной органической патологии головного мозга. Особое место в генезе патологических форм поведения в исследуемых группах несовершеннолетних занимает фактор семейной и социальной депривации, воздействующий на детей в неблагополучной семье с раннего возраста и продолжающий своё воздействие на этапе воспитания детей в государственных учебных учреждениях интернатского типа. Социальная депривация выступает в качестве фактора, оказывающего самостоятельное патологическое воздействие, и (или) фактора, усиливающего повреждающую роль биологических факторов» [16, с. 7].

Таким образом, для формирования у несовершеннолетних правонарушителей, воспитывающихся в условиях изоляции от общества, соответствующего возрасту уровня правосознания и для преодоления уже имеющихся деформаций правосознания, во-первых, следует определить виды и степень его нездоровья, во-вторых, создать благоприятную социально-правовую среду и подобрать соответствующие формы коррекционной работы.

Для настоящего исследования представляют интерес описанные известным дореволюционным философом И. А. Ильиным сущностные аспекты правосознания, дающие содержательную характеристику того, что, на его взгляд, есть здоровое правосознание: «Это есть нечто более широкое и глубокое, чем "сознание" как таковое. В правосознании участвует не только "знание" и "мышление", но и воображение, и воля, и чувство, и вся человеческая душа. Недостаточно верно знать свои правовые полномочия, обязанности и запретности; бывают люди, которые отлично знают их и постоянно злоупотребляют этим знани-

ем для того, чтобы превзойти свои полномочия, преуменьшить свои обязанности и сложить с себя запреты. Необходимо не только знать всё это, но и *признавать* в порядке *самовмещения* и, признавая, иметь достаточную силу воли для того, чтобы *соблюдать признанное*» [9].

В последнее десятилетие термин «здоровье» используется в различных отраслях науки. Несмотря на разные подходы к его содержательному наполнению, современные исследователи сходятся в понимании здоровья как системного качества человека, неотъемлемыми составляющими которого являются физическое, социальное и духовное здоровье человека.

На основе исследования проблем душевного здоровья общества, социальной патологии и гуманистического психоанализа Э. Фромм выводит следующие аспекты душевного здоровья человека: «Та самая личность, которая с позиций отчуждённого общества считается здоровой, с гуманистической точки зрения предстает как самая больная, хотя и не в плане индивидуального заболевания, а в смысле социально заданной ущербности. Душевное здоровье, в гуманистическом понимании, характеризуется способностью любить и творить, высвобождением от кровосмесительных связей с семьей и природой, чувством тождественности, основанным на ощущении себя субъектом и носителем собственных сил и способностей, постижением внутренней и внешней реальности внутри и вне нас самих, т. е. развитием объективности и разума... Душевно здоровый человек – это тот, кто живет по любви, разуму и вере, кто уважает жизнь – как собственную, так и своего ближнего. Отчужденный человек... не может быть здоровым» [22, с. 102].

Определяя социальную ценность здоровья, И. С. Ларионова считает, что «здоровье как индивидуальная ценность – это значимость меры возможного осуществления человеком целенаправленных и осознанных действий без ухудшения своего физического, духовного и социального состояния, без потерь в степени своей социализации» [10].

Проблемы социального здоровья несовершеннолетних активно исследуются в контексте определения его основных показателей и особенностей индивидуального реагирования подростков на жизненные ситуации. Специалисты в области педагогики и психологии приходят к выводу о снижении социального здоровья подростков, что обусловлено в первую очередь неблагоприятным влиянием современной социальной среды, и в особенности ближайшего окружения [8, с. 64].

В российской правовой науке в вопросе об определении понятия «здоровье» нет единства мнений [21].

Наиболее употребляемым в правовых исследованиях является определение здоровья, содержащееся в преамбуле Устава Всемирной организации здравоохранения: «Здоровье – это состояние полного физического, духовного и социального благополучия, а не только отсутствие болезней и физических дефектов»¹.

Аналогичное данному определение содержится в ст. 2 Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ (ред. от 24.04.2020) «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»: «Здоровье – состояние физического, психического и социального благополучия человека, при котором отсутствуют заболевания, а также расстройства функций органов и систем организма».

ПРАВОВОЕ САМОРАЗВИТИЕ КАК ОСНОВНОЙ ПРИЗНАК ЗДОРОВОГО ПРАВОСОЗНАНИЯ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ ПРАВОНАРУШИТЕЛЕЙ, ВОСПИТЫВАЮЩИХСЯ В УСЛОВИЯХ ИЗОЛЯЦИИ ОТ ОБЩЕСТВА

Обращаясь к теоретико-правовым исследованиям и полностью разделяя позицию И. А. Ильина относительно определения здорового состояния правосознания при наличии у субъекта способностей к

¹ Устав (Конституция) Всемирной организации здравоохранения // Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации. URL: <http://docs.cntd.ru/document/901977493> (дата обращения: 20.02.2020).

самообязыванию и самоуправлению, останемся на рассмотрении вопросов правового саморазвития несовершеннолетних правонарушителей в условиях изоляции от общества, которое выступает основой для проявления указанных способностей.

Практическая готовность несовершеннолетнего правонарушителя в условиях изоляции от общества к правовому саморазвитию, безусловно, является сложным образованием, состоящим из разнообразных по содержанию компонентов: готовности к самореализации, самоопределению своего потенциала, саморегуляции в социально-правовой сфере и др.

Практика показывает, что для несовершеннолетних, изолированных от общества, правовое саморазвитие представляет ценность не само по себе, а в той мере, в которой оно содействует достижению поставленных (выбранных) целей, например, завоеванию авторитета среди воспитанников и персонала учреждения, получению преимуществ.

Направленность процесса правового саморазвития несовершеннолетних правонарушителей, воспитывающихся в условиях изоляции от общества, может не только не иметь положительного вектора (с позиции социума), но и повлечь негативные и непредсказуемые последствия для развития личности.

Правовое самосознание данной социально-демографической группы несовершеннолетних является постоянно развивающимся приспособлением ранее сформированных элементов (компонентов) правового сознания к социально-правовым условиям изоляции от общества.

О текущем процессе развития правового самосознания несовершеннолетних правонарушителей в условиях изоляции от общества могут свидетельствовать следующие признаки:

- осознанное выражение общечеловеческих ценностей и сообразное им принятие решений в юридически значимых ситуациях;
- появление личного социально-правового опыта воспитанника, создающего

предрасположенность (склонность) несовершеннолетнего к совершению определённого правового поведения;

- проявление самоконтроля и внутренней саморегуляции на основе личных правовых убеждений, установок, ориентаций;
- применение навыков критического мышления в повседневной и личной сферах;
- ценностное отношение к нормам и правилам, принятым в учреждении.

ПРЕДПОСЫЛКИ ФОРМИРОВАНИЯ ДЕФЕКТИВНОГО ПРАВОСОЗНАНИЯ ВОСПИТАННИКОВ УЧРЕЖДЕНИЙ ЗАКРЫТОГО ТИПА

Исследование динамики и статистики развития компонентов правосознания несовершеннолетних, совершивших противоправные деяния, невозможно без изучения процессов возникновения деформаций. Наличие последних следует учитывать в связи с типологическим изучением правосознания у воспитанников учреждений закрытого типа, а также при ретроспективном изучении их правосознания применительно к периоду совершения противоправных деяний. Подобный учёт заключается в допущении возможных изменений правосознания ребёнка после совершения таких деяний.

Дефективность правосознания воспитанников учреждений закрытого типа подразумевает его искажения, выражающиеся в несформированности правосознания или его отдельных компонентов (элементов), противоправной направленности, противоречивости и являющиеся существенными в детерминации противоправного поведения.

Сравнительное исследование правосознания несовершеннолетних правонарушителей, находящихся в учреждениях закрытого типа, и их сверстников с правообразным поведением позволило определить дефекты правосознания, выступающие предпосылками противоправного поведения и выражающиеся в искажённом (негативном) содержании свойств право-

сознания, несформированности необходимых его свойств [18; 19]. Они проявляются в содержании, во-первых, социально-правовых представлений и отношений к субъектам юридически значимого поведения и явлениям правового характера, во-вторых, социально-правовых ожиданий и личностных норм.

Свой весомый вклад в формирование дефективного правосознания подростков вносят характерные для организации воспитательного процесса учреждений закрытого типа депривации: сенсорная (серьёзное обеднение развивающей среды в данных учреждениях за счёт резкого снижения в них яркости и разнообразия впечатлений), эмоциональная (недостаточная эмоциональная насыщенность взаимоотношений с персоналом), социальная (ограниченность общения с окружающими людьми).

В результате сочетания социальной и иных видов депривации, несоразмерности воздействия со стороны воспитателей (педагогов), естественного для подросткового возраста личностного развития у несовершеннолетних правонарушителей в условиях изоляции от общества может формироваться дефицитное правовое сознание.

Для определения степени влияния криминальной субкультуры на развитие правосознания несовершеннолетних правонарушителей в условиях изоляции необходимо исследовать уровень сформированности социокультурной компетентности воспитанников, характер индивидуальных и групповых реакций на правила и нормы, ограничивающие поведение несовершеннолетних, изучить, каким образом правовая картина мира (матрица правового мышления) несовершеннолетнего влияет на его поведение в конкретных ситуациях.

На результат соотношения несовершеннолетним правонарушителем в период его пребывания в учреждении закрытого типа требований норм права и своих интересов оказывают существенное влияние: поведение социального окружения, воспроизводящее понимание закона как репрессивного средства; сформированный в советский период социальный норматив ставить мо-

раль выше права [4]; размытость духовных ориентиров, представлений о возможном праве, влекущих чрезмерность и бездушность правового регулирования [12].

Результаты проведённых нами исследований свидетельствуют о том, что сложная система правовых регуляторов для воспитанников учреждений закрытого типа хотя и является известной, остаётся для многих из них недостаточно понятной.

Для восстановления социально-правовой адекватности и развития интеллектуальной взрослости подростков в условиях изоляции от общества организаторам правовоспитательной деятельности необходимо ориентировать несовершеннолетних на знакомство с правовой информацией и выработку умений (навыков), которые могут быть восприняты подростками и применимы в существующей правовой реальности [17, с. 80].

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Выводы, к которым мы пришли относительно основ здорового правосознания несовершеннолетних правонарушителей, изолированных от общества, безусловно, нуждаются в дальнейшем исследовании и отражают лишь авторскую позицию по указанным проблемным вопросам.

Вместе с тем очевидным является тот факт, что правовое сознание несовершеннолетних рассматриваемой социально-демографической группы, которое мы можем назвать здоровым, исследовано на порядок меньше по сравнению с другими разделами современной теории правосознания. Кроме того, указанное понятие не представлено в нормативных правовых актах, не сложилась и сама конструкция с позиции юридической техники [17; 19].

Признаками, которые могут охарактеризовать правосознание несовершеннолетнего правонарушителя, изолированного от общества, как здоровое, являются:

- состояние устойчивого признания правовых предписаний личной нормой и их добровольная реализация в процессе жизнедеятельности;

- совершение целенаправленных и осознанных действий в правовой сфере, основанных на самоуправлении, самообязывании и саморазвитии;
- проявление в поведении самоуважения и уважения к социальному окружению.

Искажение (несформированность) свойств и формирование дефектов (деформаций) правосознания у несовершеннолетних правонарушителей в условиях учреждений закрытого типа может быть обусловлено следующими основными субъективными и объективными факторами:

- наличием у несовершеннолетнего физиологической (наследственный фон, поражения головного мозга, нарушения психического развития) и социальной (личностные девиации (аномалии), аддиктивное и делинквентное поведение) патологий;

- естественными для подросткового возраста особенностями личностного развития;
- ярко выраженными социальной и иных видов депривации, свойственными учреждениям закрытого типа;
- неадекватной потребностям развития несовершеннолетних учебно-воспитательной средой.

Для того чтобы правовое воспитание стало основой в процессе формирования здорового правосознания несовершеннолетнего правонарушителя, воспитывающегося в учреждении закрытого типа, методологическая и юридико-техническая стороны правосопитательного процесса должны создавать условия для осмысления несовершеннолетним правовой реальности, перспектив и целей своего социально-правового развития.

Статья поступила в редакцию 08.05.2020.

ЛИТЕРАТУРА

1. Антонян Ю. М., Гончарова М. В. Состояние и причины преступности несовершеннолетних в России // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2018. № 2. С. 87–100. DOI: 10.18384/2310-6794-2018-2-87-100
2. Бициев Т. М. Нарушения поведения у воспитанников специального профессионального училища закрытого типа и направления реабилитационной работы: дис. ... канд. психол. наук. СПб., 2002. 200 с.
3. Борзенко Ю. А. О сущности пенитенциарного правосознания // Вестник Московского университета МВД России. 2008. № 8. С. 62–65.
4. Гусарова М. А. Правосознание как социокультурный феномен. 2017. 195 с.
5. Егорова Э. Я., Хусаенова С. Н. Источники нервно-психического напряжения у подростков и их последствия // Психолого-педагогические проблемы личности и общества: материалы конференции. Днепропетровск, 2014. С. 9–10.
6. Зигмунт О. А. Самоконтроль и семейное воспитание как важнейшие факторы, объясняющие преступность несовершеннолетних // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2019. № 3. С. 141–148. DOI: 10.18384/2310-6794-2019-3-141-148
7. Золотова А. Д. Причины аддиктивного поведения детей // Психолого-педагогические проблемы личности и общества: мат-лы конференции. Днепропетровск, 2014. С. 13–15.
8. Зритнева Е. И., Клушина Н. П. Проблемы социального здоровья современных подростков // Вестник Ставропольского государственного университета. 2010. № 66. С. 62–67.
9. Ильин И. А. О сущности правосознания [Электронный ресурс]. <https://fil.wikireading.ru/19437> (дата обращения: 24.02.2020).
10. Ларионова И. С. Здоровье как социальная ценность: автореф. дис. ... док. философ. наук. М., 2004. 38 с.
11. Макарова Н. А. Сущность и значение категорий «реализация функций права» и «формы реализации функций права» // Вестник Томского государственного университета. 2016. № 413. С. 187–192.
12. Малахов В. П. Теория правосознания. Опыт формирования. М.: Юнити, 2020. 335 с.
13. Медведев Ю. Откуда у подростков странности в поведении. 10 лет без контроля в голове // Российская газета. 2015. № 237 (6808).
14. Мигущенко О. Н. Методологические основы формирования правосознания. Орёл, 2015. 97 с.
15. Панова О. Б. Педагогическое обеспечение правовой ресоциализации несовершеннолетних

- осужденных в воспитательной колонии: автореф. дис. ... док. пед. наук. Ярославль, 2013. 41 с.
16. Паращенко А. Ф. Патологические формы поведения у несовершеннолетних, воспитывающихся в ситуации социальной депривации: автореф. дис. ... канд. мед. наук. М., 2005. 26 с.
 17. Певцова Е. А. Пределы правового регулирования образовательных отношений в национальной правовой системе // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2019. № 2. С. 74–82. DOI: 10.18384/2310-6794-2019-2-74-82
 18. Певцова Е. А. Роль молодежи в правовой системе общества: актуальные проблемы (Часть 1) // Представительная власть – XXI век: законодательство, комментарии, проблемы. 2009. № 7 (94). С. 7–11.
 19. Певцова Е. А. О некоторых особенностях юридической техники в процессе правотворчества в сфере образования // Фундаментальные и прикладные исследования кооперативного сектора экономики. 2013. № 4. С. 113–121.
 20. Прокументов Л. М. Уголовно-правовая политика России в отношении несовершеннолетних: вопросы правотворчества и правоприменения // Вестник Томского государственного университета. 2017. № 421. С. 183–187.
 21. Протопопова Т. В., Данилина Е. П. Достоинство личности и проблемы обеспечения права на здоровье. Saarbrücken: LAP LAMBERT Academic Publishing, 2013. 67 с.
 22. Фромм Э. Здоровое Общество. М.: АСТ: Астрель, 2011. 446 с.
 23. Pevtsova E. A., Sapogov V. M., Leshchenko O. V., Ivanova N. N. Legal Self-Improvement of Juvenile Offenders and its Pedagogical and Legal Supervision in Isolation from Society // Man In India. 2017. Vol. 97. № 15. P. 301–311.

REFERENCES

1. Antonyan Yu. M., Goncharova M. V. [The status and causes of juvenile crime in Russia]. In: *Vestnik Moskovskogo gosudarstvennogo oblastnogo universiteta. Seriya: Yurisprudentsiya* [Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence], 2018, no. 2, pp. 87–100. DOI: 10.18384/2310-6794-2018-2-87-100
2. Bitsiev T. M. *Narusheniya povedeniya u vospitannikov spetsial'nogo professional'nogo uchilishcha zakrytogo tipa i napravleniya reabilitatsionnoi raboty: dis. ... kand. psikh. nauk* [Behavior disorders of students of special vocational schools of the closed type and rehabilitation work directions: PhD thesis in Psychology]. St. Petersburg, 2002. 200 p.
3. Borzenko Yu. A. [On the nature of penal justice]. In: *Vestnik Moskovskogo universiteta MVD Rossii* [Bulletin of Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation], 2008, no. 8, pp. 62–65.
4. Gusarova M. A. *Pravosoznanie kak sotsiokul'turnyi fenomen* [Legal Consciousness as a Sociocultural Phenomenon]. 2017. 195 p.
5. Egorova E. Yu., Khusaenova S. N. [Sources of mental stress in adolescents and its implications]. In: *Psikhologo-pedagogicheskie problemy lichnosti i obshchestva : materialy konferentsyi* [Psychological and Pedagogical Problems of Personality and Society : proceedings of conference]. Dnepropetrovsk, 2014, pp. 9–10.
6. Zigmunt O. A. [Self-control and family education as the most important factors in explaining juvenile delinquency]. In: *Vestnik Moskovskogo gosudarstvennogo oblastnogo universiteta. Seriya: Yurisprudentsiya* [Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence], 2019, no. 3, pp. 141–148. DOI: 10.18384/2310-6794-2019-3-141-148
7. Zolotova A. D. [Causes of children's addictive behaviour]. In: *Psikhologo-pedagogicheskie problemy lichnosti i obshchestva* [Psychological and Pedagogical Problems of Personality and Society]. Dnepropetrovsk, 2014, pp. 13–15.
8. Zritneva E. I., Klushina N. P. [Problems of social health of modern teenagers]. In: *Vestnik Stavropolskogo gosudarstvennogo universiteta* [Bulletin of Stavropol State University], 2010, no. 66, pp. 62–67.
9. Ilin I. A. [On the essence of legal consciousness]. Available at: <https://fil.wikireading.ru/19437> (accessed: 24.02.2020).
10. Larionova I. S. *Zdorove kak sotsialnaya tsennost: avtoref. dis. ... dok. filosof. nauk* [Health as a social value: abstract of D. thesis in Philosophy]. Moscow, 2004. 38 p.
11. Makarova N. A. [The nature and significance of the categories of «functions of law» and «forms of implementation of the function of law»]. In: *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta* [Bulletin of Tomsk State University], 2016, no. 413, pp. 187–192.
12. Malakhov V. P. *Teoriya pravosoznaniya. Opyt formirovaniya* [Theory of Justice. Formation Experience].

Moscow, *Yuniti Publ.*, 2020. 335 p.

13. Medvedev Y. [Where teenagers' strange behavior comes from. 10 years without control]. In: *Rossiiskaya gazeta*, 2015, no. 237 (6808).
14. Migushchenko O. N. *Metodologicheskie osnovy formirovaniya pravosoznaniya* [Methodological bases of legal consciousness formation]. Orel, 2015. 97 p.
15. Panova O. B. *Pedagogicheskoe obespechenie pravovoi resotsializatsii nesovershennoletnikh osuzhdennykh v vospitatelnoi kolonii: avtoref. dis. ... dokt. ped. nauk* [Pedagogical support of the legal re-socialization of convicted juveniles in a correction colony: Abstract of D. thesis in Pedagogy]. Yaroslavl, 2013. 41 p.
16. Parashchenko A. F. *Patologicheskie formy povedeniya u nesovershennoletnikh, vospityvayushchikhsya v situatsii sotsial'noi deprivatsii: avtoref. dis. ... kand. med. nauk* [Pathological behavior in minors living in the situations of social deprivation: Abstract of PhD thesis in Medicine]. Moscow, 2005. 26 p.
17. Pevtsova E. A. [Limits of legal regulation of educational relations in the national legal system]. In: *Vestnik Moskovskogo gosudarstvennogo oblastnogo universiteta. Seriya: Yurisprudentsiya* [Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence], 2019, no. 2. С. 74–82. DOI: 10.18384/2310-6794-2019-2-74-82
18. Pevtsova E. A. [The role of youth in the legal system of society: topical problems (Part 1)]. In: *Predstavitelnaya vlast – XXI vek: zakonodatelstvo, kommentarii, problem* [Representative Power – 21st Century: Legislation, Commentary, Challenges], 2009, no. 7 (94), pp. 7–11.
19. Pevtsova E. A. [On some peculiarities of legal technology in the lawmaking process in the sphere of education]. In: *Fundamentalnye i prikladnye issledovaniya kooperativnogo sektora ekonomiki* [Basic and Applied Research of Cooperative Sector of Economy], 2013, no. 4, pp. 113–121.
20. Prozumentov L. M. [Criminal-legal policy of Russia on minors: issues of lawmaking and law enforcement]. In: *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta* [Bulletin of Tomsk State University], 2017, no. 421, pp. 183–187.
21. Protopopova T. V., Danilina E. P. *Dostoinstvo lichnosti i problemy obespecheniya prava na zdorove* [The dignity of the person and the problems of ensuring the right to health]. Saarbrücken, LAP LAMBERT Academic Publishing, 2013. 67 p.
22. Fromm E. *Zdorovoe Obshchestvo* [Healthy Society]. Moscow, AST Publ., Astrel Publ., 2011. 446 p.
23. Pevtsova E. A., Sapogov V. M., Leshhenko O. V., Ivanova N. N. Legal Self-Improvement of Juvenile Offenders and its Pedagogical and Legal Supervision in Isolation from Society. In: *Man In India*, 2017, vol. 97, no. 15, pp. 301–311.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Сапогов Владимир Митрофанович – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры государственно-правовых дисциплин и теории права Псковского государственного университета;
e-mail: dikbul@yandex.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Vladimir M. Sapogov – PhD in Law, associate professor at the Department of State and Legal Disciplines and the Theory of Law, Pskov State University;
e-mail: dikbul@yandex.ru

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Сапогов В. М. Основы здорового правосознания несовершеннолетних правонарушителей, изолированных от общества // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2020. № 2. С. 51–60.
DOI: 10.18384/2310-6794-2020-2-51-60

FOR CITATION

Sapogov V. M. Foundations for Healthy Legal Awareness of Young Offenders Isolated from Society. In: *Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence*, 2020, no. 2, pp. 51–60.
DOI: 10.18384/2310-6794-2020-2-51-60

РАЗДЕЛ III.

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО; КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУДЕБНЫЙ ПРОЦЕСС; МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО

УДК 34

DOI: 10.18384/2310-6794-2020-2-61-68

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЗАЩИТЫ МАТЕРИНСТВА И ДЕТСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Ходусов А. А.

Международный юридический институт

127427, г. Москва, ул. Кашенкин луг, д. 4, Российская Федерация

Аннотация.

Цель. В статье исследуется одно из направлений социальной политики российского государства, призванное обеспечивать социальную защиту материнства и детства. Автор рассуждает о проблемах реализации государственной семейной политики, гарантиях защиты семьи, материнства и детства, раскрывает недостатки конституционного регулирования института семьи и детства.

Процедура и методы исследования. Автором проанализированы отдельные законодательные изменения и дополнения, касающиеся регулирования различных аспектов государственной поддержки материнства и детства. При проведении исследования применены методы анализа, синтеза, аналогии и др.

Результаты проведённого исследования. Основываясь на правоприменительной практике, автор приходит к выводу о необходимости дальнейшей корректировки законодательства в части устранения неопределённостей правового регулирования порядка назначения и выплаты отдельных видов пособий гражданам, имеющим детей.

Теоретическая / практическая значимость. Автор обосновывает условия правовой защищённости прав и законных интересов в сфере материнства и детства, обозначает проблемы сферы защиты прав несовершеннолетних детей, формулирует ключевые задачи поддержки детей.

Ключевые слова: социальное государство, материнство, конституционное судопроизводство, правовая составляющая, регулирование, детство, защита

CONSTITUTIONAL AND LEGAL REGULATION OF MOTHERHOOD AND CHILDHOOD PROTECTION IN THE RUSSIAN FEDERATION

A. Khodusov

International Law Institute

4, Kashenkin Lug st., Moscow, 127427, Russian Federation

Abstract.

Purpose. The article examines one of the directions of the social policy of the Russian state summoned to provide social protection for motherhood and childhood. The author discusses the problems of implementing the state family policy, guarantees for the protection of the family, motherhood and childhood; reveals the shortcomings of the constitutional regulation of the institution of family and childhood.

Methodology and Approach. The author analyzes certain legislative changes and additions related to the regulation of various aspects of state support for motherhood and childhood. During the study, methods of analysis, synthesis, analogy, etc. were applied.

Results. Based on law enforcement practice, the author comes to the conclusion that it is necessary to further adjust the legislation in terms of eliminating the uncertainties of legal regulation of the procedure for assigning and paying certain types of benefits to citizens with children.

Theoretical and Practical implications. The author substantiates the conditions of legal protection of rights and legitimate interests in the field of motherhood and childhood, identifies problems in the field of protection of the rights of minor children, and formulates key tasks of support for children.

Keywords: social state, motherhood, constitutional legal proceedings, legal component, regulation, childhood, protection.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМЫ

В современных условиях существует разрыв как нормативно-правового регулирования, так и правоприменения в области скоординированности действий государственных органов в сфере охраны и защиты материнства и детства.

Государство должно поддерживать традиционные семейные ценности, защищать интересы семьи, материнства и детства. Роль семьи в контексте семейной политики государства – это роль социального института и малой социальной группы. Являясь социальным институтом, семья выполняет функцию воспроизводства поколений и функцию самосохранения общества, которое находит себя в форме существования семьи как ячейки общества.

В сфере защиты материнства и детства действует целый ряд гарантий в различных отраслях права. Прежде всего это гарантии, закреплённые в семейном законодательстве. Тот факт, что материнство и детство находятся под защитой государства, реализуется в целом комплексе правовых, организационных и экономических мероприятий, предпринимаемых государством. На настоящий момент в Российской Федерации имеется довольно разветвлённая правовая база в

сфере защиты прав матери и ребёнка, их социально-экономической поддержки как на федеральном, так и на региональном уровнях.

Государственная семейная политика, как отмечает В. А. Сидоров [3], представляет собой комплексную систему государственной деятельности, направленную на семью как на социальный институт, целью которой являются укрепление, развитие, защита прав и интересов семьи, основанные на правовом регулировании отношений с государством. Субъектами государственной политики в отношении семьи выступают органы законодательной и исполнительной власти всех уровней, работодатели, общественные объединения, политические партии, профессиональные союзы, религиозные конфессии и т. д. Автор отмечает, что государственная семейная политика по отношению к семье реализуется на основе социального партнёрства через различные организационные структуры с учётом интересов и потребностей семьи, а также возможностей экономики государства. Таким образом, общим признаком семейной и трудовой политики является социальное партнёрство и соотношение возможностей государства и потребностей общества.

Одной из наиболее эффективных гарантий защиты семьи, материнства и детства является программа материнского (семей-

ного) капитала. Конечно, критических моментов, связанных с данной программой, довольно много, но необходимо признать, что любое финансирование, связанное с рождаемостью, способно улучшить демографическую ситуацию.

Как указывает П. В. Станиславский [4], именно молодая семья с детьми заслуживает особо пристального внимания со стороны служб и структур социальной защиты населения, являясь основным направлением развития социальной политики государства. Исследователь отмечает низкую эффективность предпринимаемых мер социальной защиты и поддержки молодых семей с детьми, указывая, что далеко не все из нуждающихся в подобной помощи могут ей воспользоваться по ряду причин, прежде всего финансового характера. Как отметил Президент в своём последнем Послании Федеральному Собранию в январе 2020 г.¹, коэффициент рождаемости по итогам 2019 г. составил 1,5 на одну женщину. Для России с её огромной территорией это очень мало, и поставлена задача выйти на уровень рождаемости к 2024 г. с коэффициентом 1,7.

Очень важно, что именно вопросам семьи и демографии Президент уделил максимальное внимание, заговорив об этих сферах в самом начале Послания. Так, в качестве одной из неотложных проблем была признана проблема нехватки мест в детских и дошкольных учреждениях. Для этих целей правительством страны были выделены средства из федерального бюджета для обустройства до конца 2021 г. более 255 тыс. новых мест в яслях. При этом за 2018–2019 гг. вместо 90 тыс. таких мест было создано только 78 тыс. На остальные места до сих пор не получена образовательная лицензия.

Несмотря на обилие нормативно-правовых актов в области охраны и защиты материнства, детства и семьи, социально-экономическое и трудовое положение

большинства семей остаётся на неудовлетворительном уровне. Во многом это связано с низкой степенью социальной поддержки семей с детьми, когда пособия по уходу за ребёнком достигают минимальных значений, которые не дотягивают даже до прожиточного минимума.

В таких условиях оставшийся трудоспособным супруг вынужден обеспечивать условия для существования как себе, так и оставшемуся без работы супругу, а также ребёнку. Фактически рождение ребёнка означает, что один из экономически активных и трудоспособных членов семьи теряет свой прежний заработок, и его финансово должен поддерживать второй супруг. Однако прежнего уровня благосостояния в таком случае обеспечить просто невозможно, поскольку социальное пособие не достигает таких же значений, как и заработная плата ранее. Это означает, что рождение даже одного ребёнка приводит к ухудшению материального благосостояния семьи как малой социальной группы.

Задача же социального государства состоит в том, чтобы компенсировать такие потери, но возникает вопрос о том, как это сделать, поскольку осуществлять социальные выплаты в размере, к примеру, предшествующего уровня оплаты труда невозможно, т. к. гражданин находится в отпуске по уходу за ребёнком и не осуществляет трудовой деятельности. Возможно, выход может быть найден в том, чтобы те средства, которые сейчас выделяются на «материнский капитал», направлять в фонд выплаты пособий по уходу за ребёнком до достижения им возраста 3–4 лет, чтобы такое пособие было максимально приближено к среднему заработку члена семьи, осуществляющего уход за ребёнком. При этом выплата пособия должна быть рассчитана за рождение как первого, так и последующих детей.

В таких условиях важнейшим и приоритетным направлением государственной семейной политики является поддержка семей с совокупным доходом менее прожиточного минимума, воспитывающих детей в возрасте до 16 лет. В целях раз-

¹ Послание Президента Федеральному Собранию 2020 г. // Официальный сайт Президента России. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/62582> (дата обращения: 06.02.2020).

вития позитивных демографических тенденций Федеральным законом № 418-ФЗ «О ежемесячных выплатах семьям, имеющим детей»¹ с 1 января 2018 г. установлена ежемесячная выплата при рождении (усыновлении) первого ребёнка в размере прожиточного минимума для детей, установленном в субъекте РФ. Так, согласно п. 1 ст. 1 ФЗ № 418-ФЗ право на получение ежемесячной выплаты в связи с рождением (усыновлением) первого ребёнка и (или) ежемесячной выплаты в связи с рождением (усыновлением) второго ребёнка (далее — ежемесячная выплата в связи с рождением (усыновлением) первого или второго ребёнка) имеют граждане РФ, постоянно проживающие на территории РФ.

ПРОБЛЕМЫ В СФЕРЕ СОЦИАЛЬНОЙ ПОМОЩИ

В соответствии с п. 2 ст. 1 ФЗ № 418-ФЗ право на получение ежемесячной выплаты в связи с рождением (усыновлением) первого или второго ребёнка возникает в случае, если ребёнок рождён (усыновлён), начиная с 1 января 2018 г., является гражданином РФ, и если размер среднедушевого дохода семьи не превышает 2-кратную величину прожиточного минимума трудоспособного населения, установленную в субъекте РФ в соответствии с п. 2 ст. 4 Федерального закона от 24 октября 1997 г. № 134-ФЗ «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» за II квартал года, предшествующего году обращения за назначением указанной выплаты.

Таким образом, условием получения социальной выплаты на ребёнка является низкий совокупный доход родителей. Но при этом возникает вопрос: как увязать такую социальную помощь с концепцией благополучной семьи в доктрине социального государства? Разве семья, получающая такую льготу, является благополучной? Но с другой стороны, как она может считаться благополучной, если уровень дохода не

позволяет обеспечивать достойную жизнь всем членам семьи? В таком случае становится совершенно неясным концептуальный статус семей с низким совокупным доходом, имеющих право на получение социальной льготы. Государству необходимо определиться, что же является причиной получения социальной помощи в случае рождения ребёнка — низкий социальный доход членов семьи или же поддержка института семьи, материнства и детства как такового. Если поддержка предоставляется только по факту низкого совокупного дохода, фактически именно таким образом стимулируется социально-экономическое неблагополучие. А если поддержка предоставляется в связи с рождением ребёнка, почему тогда она привязана к совокупному доходу родителей, ведь рождение детей в нашей стране происходит не только в контексте частно-семейного права, но и в смысле решения глобальной демографической проблемы повышения рождаемости и снижения смертности.

Из этого можно сделать вывод, что государство оказывает социальную поддержку не в связи с рождением ребёнка, а в связи с нахождением семьи с ребёнком в сложной социально-экономической ситуации, близкой к неблагоприятной. Подобный подход не способствует улучшению демографической обстановки в стране и направлен на воспроизводство общего уровня неблагополучия и низкого дохода. В этой связи нельзя не отметить, что общая концепция государственной семейной и демографической политики нуждается в усовершенствовании.

В число средств, направленных на совершенствование социальной защиты семьи, должны входить меры, которые бы позволяли родителям совмещать воспитание и уход за детьми с трудовой деятельностью. Поэтому в законодательстве в этой области должны содержаться положения, направленные на формирование у молодых людей желания иметь семью и много здоровых детей. В этих целях следует предусмотреть для вступивших в брак молодых людей:

¹ Федеральный закон от 28.12.2017 № 418-ФЗ «О ежемесячных выплатах семьям, имеющим детей» // Российская газета. 2017. 31 дек.

- налоговые льготы;
- предоставление долгосрочных кредитов на льготных условиях;
- особый порядок предоставления жилых помещений с рассрочкой его оплаты;
- бесплатное предоставление земельных, садовых участков;
- различные виды социальной поддержки молодой семьи;
- материальную и финансовую помощь при рождении каждого ребёнка.

НЕКОТОРЫЕ ИНСТРУМЕНТЫ ЗАЩИТЫ И ОХРАНЫ ПРАВ РЕБЁНКА

Особый интерес представляет механизм защиты нарушенных социальных прав в сфере охраны материнства, детства и семьи, поскольку по многим причинам данные граждане не могут сами обратиться в суд.

Так, например, решением Кирсановского районного суда¹ Тамбовской области от 20 июля 2017 г. был удовлетворён иск Кирсановского межрайонного прокурора в интересах несовершеннолетних N1 и N2 к Анисимовой В. В. о возложении обязанности оформить квартиру, купленную с использованием средств материнского капитала, в общую долевую собственность всех членов семьи, включая несовершеннолетних детей.

В ходе проведения прокурорской проверки установлено, что по договору купли-продажи <адрес> по адресу: <адрес>, — воспользовавшись правом направления средств (часть средств) материнского (семейного) капитала по сертификату МК-4П № от 27.08.2012, выданному на имя Анисимовой В. В. на оплату приобретаемого жилого помещения, ответчик не исполнил данного им нотариального обязательства и не оформил в долевую собственность всех членов семьи приобретён-

ное жилое помещение, а также не выделил аналогичной доли в праве собственности в ином жилом помещении, чем нарушил требования ФЗ № 256 «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей»² по предоставлению средств материнского капитала.

По состоянию на 30.05.2017 данное обязательство Анисимовой В. В. не исполнено, в то время как законодательством установлены конкретные сроки выполнения данных обязательств.

Ответчик исковые требования признал в полном объёме.

Прокурор, в свою очередь, обратился в суд в порядке ч. 1 ст. 45 ГПК РФ, согласно которой прокурор вправе обратиться в суд с заявлением в защиту прав, свобод и законных интересов граждан, неопределённого круга лиц или интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований.

Суд применил положения ч. 3 ст. 173 ГПК РФ об удовлетворении иска при признании его ответчиком и вынес решение об обязательстве оформить квартиру, купленную с использованием средств материнского капитала, в общую долевую собственность всех членов семьи, включая несовершеннолетних детей.

Таким образом, прокурор защитил права несовершеннолетних детей, которые по закону обязаны получить приобретаемое жилое помещение по материнскому капиталу в собственность. При этом сами несовершеннолетние были лишены возможности обратиться в суд в силу своей неполной дееспособности.

Такие иски от имени прокурора являются очень эффективным способом защиты прав и свобод, поскольку суд в основной массе удовлетворяет их.

¹ Решение Кирсановского районного суда Тамбовской области от 20.07.2017 г. по делу № 2-664/2017 [Электронный ресурс] // Судебные и нормативные акты РФ [сайт]. URL: <http://sudact.ru/regular/doc/Qtyf3v34XHP> (дата обращения: 06.02.2020).

² Федеральный закон «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» (последняя редакция) // Консультант плюс [сайт]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_64872/ (дата обращения: 06.02.2020).

ПРАВО НА ОБРАЗОВАНИЕ

Конституционными гарантиями в сфере образования является право на обязательность дошкольного, общего основного и среднего профессионального образования, закреплённое в нормах ст. 43 Конституции РФ.

А. Л. Монгуш [1] отмечает, что система государственного образования является одним из важнейших элементов национальной безопасности, поэтому она очень значима в общей доктрине социального государства. Центральным местом в системе образования видится роль государства, которое должно обеспечить получение единого общего образовательного уровня для своих граждан, а также сформировать основы получения своими гражданами определённого интеллектуального уровня. При этом одной из основных целей является создание такой системы образования, когда основной уровень образования, доступный каждому гражданину, позволяет ему конкурировать за получение высшего образования на конкурсной основе без какой-либо дискриминации.

В целях реализации и гарантий конституционного права на образование, предусмотренного в ст. 43 Конституции РФ, был принят Федеральный закон № 273 «Об образовании»¹. Одним из недостатков конституционного регулирования права на образование является отсутствие в нормах ст. 43 Конституции РФ указаний на то, что образование предоставляется без дискриминации по какому-либо признаку. Хотя традиционно считается, что сфера образования является не дискриминационной, а правовое регулирование устанавливает обязательность предоставления образования, всё же случаи дискриминации по тем или иным признакам в системе образования имеют место быть.

На практике учащийся зачисляется в образовательное заведение по месту жительства, которое трактуется администра-

цией учреждения как место прописки (регистрации) ребёнка, либо его законных представителей. В таком случае ребёнок неправомерно ограничивается в выборе учебного заведения, в котором он планирует проводить обучение. А если у ребёнка или у родителей (законных представителей) отсутствует штамп в паспорте о регистрации по месту жительства, зачастую это приводит к отказу в приёме в соответствующее учебное заведение [1, с. 85].

Как верно заметил А. М. Эрделевский, от того, насколько эффективно защищены в государстве права детей, зависит его будущее [5]. Вместе с тем состояние дел в области защиты и охраны прав ребёнка до сих пор не может быть признанно находящимся на должном уровне.

Серьёзной проблемой сферы защиты прав несовершеннолетних детей является детские беспризорность и безнадзорность.

Как отмечает В. Г. Пичугин [2], беспризорность и безнадзорность являются объектами исследования многих направлений и областей науки. Данное социальное явление требует комплексного межпредметного подхода к нему, сочетания научного, аксиологического, нормативного, этнологического и других уровней анализа. Это диктуется и многосубъектностью той среды, в которой происходит зарождение и существование данного социального феномена (родители, учреждения школьного и дошкольного воспитания и образования, уличная и подростковая среда, влияние взрослой криминальной среды и т. д.). Сегодня психологические проблемы беспризорных и безнадзорных несовершеннолетних требуют целенаправленного изменения ситуации посредством выявления тенденций и динамики факторов, выражающих её психологическую сущность.

Из вышеприведенных аспектов видно, что ситуация с защитой прав ребёнка в Российской Федерации достаточно тревожная, и этому способствует, в том числе и то, что многие положения российских законов не работают в полной мере. К сожалению, отечественное законода-

¹ Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» // Российская газета. 2001. 31 дек.

тельство о правах семьи, материнства и детства не обладает главным – эффективным механизмом реализации конкретных норм, что способствует их неисполнению. И прежде всего, это касается обеспечения положений о гарантированности проживания ряда услуг, в частности, в сфере спорта, образования, здравоохранения, реабилитационных мероприятий детей-инвалидов и т. д. Отмечается большой разрыв как нормативно-правового регулирования, так и правоприменения в области скоординированности действий государственных органов в сфере охраны и защиты детства – органов опеки и попечительства, прокуратуры, судов, органов местного самоуправления, которые не всегда эффективно и быстро взаимодействуют друг с другом в вопросах охраны прав и законных интересов ребёнка.

ВЫВОДЫ

Проведённое исследование позволяет сделать следующие выводы.

1. Несмотря на обилие нормативно-правовых актов в области охраны и защиты материнства, детства и семьи, социально-экономическое и трудовое положение большинства семей остаётся на неудовлетворительном уровне.

2. Важные положения российских законов не работают в полной мере, поэтому ситуация с защитой прав в сфере материнства и детства в Российской Федерации достаточно тревожная.

3. Конституционно-правовое регулирование защиты материнства и детства в РФ нуждается в определённом совершенствовании. Также социальное партнерство и соотношение возможностей государства и потребностей общества нуждается в конкретизации и правовом оформлении в виде отдельного института.

ЛИТЕРАТУРА

1. Монгуш А.Л. К вопросу о реализации права на образование // Теория и практика общественного развития. 2016. № 4. С. 84–86.
2. Пичугин В. Г. Детская беспризорность и безнадзорность: соотношение понятий // Вестник РГГУ. Серия: Психология. 2009. С. 238–241.
3. Сидоров В. А. Семейная политика в системе государственной социальной политики // Власть. 2015. № 11. С. 83–88.
4. Станиславский П. В. Социальная защищенность семьи. Материнства, детства в контексте обеспечения демографической безопасности России // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2015. № 4. С. 3–8.
5. Эрделевский А. М. Гарантии прав ребёнка в России // Сейчас.ру. URL: <https://www.lawmix.ru/comm/6183> (дата обращения: 06.02.2020).

REFERENCES

1. Mongush A. L. [The problem of realization of the right to education]. In: *Teoriya i praktika obshchestvennogo razvitiya* [Theory and Practice of Social Development], 2016, no. 4, pp. 84–86.
2. Pichugin V. G. [Child homelessness and neglect: ratio of concepts]. In: *Vestnik RGGU. Seriya: Psichologiya* [Bulletin of Russian State University for Humanities. Series: Psychology], 2009, pp. 238–241.
3. Sidorov V. A. [Family policy in the system of state social policy]. In: *Vlast' [Power]*, 2015, no. 11, pp. 83–88.
4. Stanislavsky P. V. [Social protection of the family, motherhood, childhood in the context of Russia's demographic security]. In: *Gumanitarnye, sotsialno-ekonomicheskie i obshchestvennyye nauki* [Humanities, Socio-Economic and Social Sciences], 2015, no. 4, pp. 3–8.
5. Erdelevsky A. M. [Guarantees of Child Rights in Russia]. In: *Seichas.ru*. Available at: <https://www.lawmix.ru/comm/6183> (accessed: 06.02.2020)..

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Алексей Александрович Ходусов – кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой уголовно-правовых дисциплин Международного юридического института;
e-mail: yustas-73@mail.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Alexey A. Khodusov – PhD in Law, associate professor, head of the Department of Criminal Law Disciplines, International Law Institute;
e-mail: yustas-73@mail.ru

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Ходусов А. А. Конституционно-правовое регулирование защиты материнства и детства в Российской Федерации // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2020. № 2. С. 61–68.
DOI: 10.18384/2310-6794-2020-2-61-68

FOR CITATION

Khodusov A. A. Constitutional and Legal Regulation of Motherhood and Childhood Protection in the Russian Federation. In: *Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence*, 2020, no. 2, pp. 61–68.
DOI: 10.18384/2310-6794-2020-2-61-68

РАЗДЕЛ IV.

УГОЛОВНОЕ ПРАВО И КРИМИНОЛОГИЯ; УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРАВО

УДК 34.343

DOI: 10.18384/2310-6794-2020-2-69-76

НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ УГОЛОВНО-ПРАВОВОЙ ОХРАНЫ ПОЛОВОЙ НЕПРИКОСНОВЕННОСТИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

Гладких В. И.

Московский городской педагогический университет

129226, г. Москва, 2-й Сельскохозяйственный пр-д, д. 4, к. 1, Российская Федерация

Аннотация.

Цель. Цель данной работы заключается в освещении проблемы непоследовательности и противоречивости законодательной деятельности в сфере уголовно-правовой охраны половой неприкосновенности несовершеннолетних.

Процедура и методы исследования. В статье рассмотрены нормы об ответственности за посягательства на половую неприкосновенность несовершеннолетних. При проведении исследования применены методы уголовно-правового анализа, сравнения, обобщения, интерпретации результатов.

Результаты проведённого исследования. В ходе работы были выявлены недостатки законодательного регулирования сферы уголовно-правовой охраны половой неприкосновенности несовершеннолетних, предложены меры по совершенствованию конструкций ст.ст. 131, 132, 134 и 135 УК РФ.

Теоретическая / практическая значимость. Результаты исследования вносят вклад в теорию уголовного права и практику её применения.

Ключевые слова: половая неприкосновенность несовершеннолетних, уголовный закон, законотворчество, законодательная техника, качество уголовного закона

SOME PROBLEMS OF LEGAL PROTECTION OF MINORS' SEXUAL INVIOABILITY

V. Gladkikh

Moscow City Pedagogical University

4-1, 2nd Agricultural proezd, Moscow, 129226, Russian Federation

Abstract.

Purpose. The purpose of this paper is to highlight the problem of inconsistency and contradiction in legislative practice in the field of protection of minors' sexual inviolability.

Methodology and Approach. The paper discusses the responsibility for sexual assaults of minors. The methodological base of the study includes methods of criminal law analysis, comparison, generalization, interpretation of the results.

Results. The study revealed shortcomings in the legislative regulation of the sphere of criminal legal protection of minors' sexual inviolability. Some measures were proposed to improve the provisions of Articles 131, 132, 134 and 135 of the Criminal Code of the Russian Federation.

Theoretical and Practical implications. The results of the study contribute to the theory of criminal law and law enforcement practice.

Keywords: sexual inviolability of minors, criminal law, lawmaking, legislative technique, quality of the criminal law

ВВЕДЕНИЕ

Конституция Российской Федерации гарантирует каждому человеку право на свободу и личную неприкосновенность (ст. 22), а материнство, детство и семья в нашей стране находятся под защитой государства (ст. 38)¹. Под неприкосновенностью человека и гражданина следует понимать и половую неприкосновенность как составную часть более широкого понятия половой свободы.

История развития и становления уголовного законодательства об ответственности за посягательства на половую неприкосновенность несовершеннолетних характеризуется всё большей дифференциацией рассматриваемых уголовно-правовых норм, а также ужесточением ответственности за их совершение. Вместе с тем, на наш взгляд, действующая система норм об ответственности за посягательства на половую неприкосновенность несовершеннолетних характеризуется некоторой непоследовательностью и противоречивостью.

ИСТОРИЯ ВОПРОСА И СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ ПРОБЛЕМЫ

Обращаясь к недалёкой истории, следует отметить, что в УК РСФСР 1960 г. существовало 2 статьи, предусматривающие ответственность за посягательства на половую неприкосновенность несовершеннолетних:

— ст. 117 – изнасилование несовершеннолетней, предусматривающая наказание в виде лишения свободы на срок от 5 до 15 лет, и изнасилование малолетней – наказание от 8 до 15 лет либо смертная казнь;

— ст. 119 – половое сношение с лицом, не достигшим половой зрелости, наказуемое лишением свободы на срок до 3-х лет лишения свободы, а при отягчающих обстоятельствах – за те же действия, сопряжённые с удовлетворением половой страсти в извращенных формах, – на срок до 6 лет².

Ныне действующий Уголовный кодекс 1996 г. пошёл дальше в выработке средств уголовно-правовой охраны половой неприкосновенности несовершеннолетних. В уголовном законодательстве появилась более разветвлённая и дифференцированная система норм об ответственности за посягательства на половую неприкосновенность несовершеннолетних.

В ч. 3 ст. 131 УК РФ (изнасилование) была предусмотрена повышенная уголовная ответственность за изнасилование, совершённое в отношении несовершеннолетней, а в ч. 4 – за изнасилование, совершённое в отношении потерпевшей, не достигшей 14-летнего возраста. Аналогичные нормы были включены и в ст. 132 УК РФ – насильственные действия сексуального характера.

По сравнению со ст. 119 УК РСФСР была конкретизирована и дополнена новыми квалифицирующими признаками ст. 134 УК РФ – половое сношение и иные действия сексуального характера с лицом, не достигшим 16-летнего возраста, в которой ответственность виновных лиц и,

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Консультант Плюс. (дата обращения: 28.03.2020).

² Уголовный кодекс РСФСР (утв. ВС РСФСР 27.10.1960) (ред. от 30.07.1996) [Электронный ресурс] // СПС Консультант Плюс: [сайт]. (дата обращения: 28.03.2020).

соответственно, размер наказания поставлены в зависимость от возраста потерпевших несовершеннолетних (не достижение 16 и 14 лет).

В ст. 133 УК РФ – понуждение к действиям сексуального характера – появился такой квалифицирующий признак, как совершение указанного деяния в отношении несовершеннолетнего (несовершеннолетней).

В действующем уголовном законе появилась новая ст. 135 УК РФ об ответственности за развратные действия в отношении лиц, не достигших 16-летнего (ч. 1) и 14-летнего (ч. 2) возраста¹.

ПРОБЛЕМЫ ДЕЙСТВУЮЩЕГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ПОСЯГАТЕЛЬСТВА НА ПОЛОВУЮ НЕПРИКОСНОВЕННОСТЬ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

Следует отметить, что в редакции Федерального закона от 27.12.2009 № 377-ФЗ п. «а» ч. 3 и п. «б» ч. 4 ст.ст. 131 и 132 УК РФ не содержатся указания на заведомость в формулировке признаков несовершеннолетнего (малолетнего) возраста потерпевшей, как это было раньше.

Вместе с тем, руководствуясь принципом вины (ст. 5 УК РФ), в каждом конкретном случае необходимо устанавливать, что виновный достоверно знал о возрасте потерпевшего лица (являлся родственником, знакомым, соседом) или внешний облик потерпевшего явно свидетельствовал о его возрасте.

Об этом же говорится в п. 22 Постановления Верховного Суда РФ от 04.12.2014: «применяя закон об уголовной ответственности за совершение преступлений, предусмотренных ст.ст. 131–135 УК РФ, в отношении несовершеннолетних, судам следует исходить из того, что квалификация преступлений по соответствующим признакам (к примеру, по п. «а» ч. 3 ст. 131 УК РФ) возможна лишь в случаях,

когда виновный знал или допускал, что потерпевшим является лицо, не достигшее 18 лет или иного возраста, специально указанного в диспозиции статьи Особенной части УК РФ»².

По нашему мнению, добросовестное заблуждение, возникшее на основании, что возраст потерпевшего лица приближается к 18-летию (14-летию) или в силу акселерации оно выглядит взрослее своего возраста, исключает вменение виновному лицу данного квалифицирующего признака [1, с. 54].

Федеральным законом от 29.02.2012 № 14-ФЗ в ст.ст. 131, 132, 134 и 135 УК РФ были включены особо квалифицирующие признаки, соответственно, чч. 5–6 указанных составов, заключающиеся в установлении повышенной ответственности за деяния, совершённые лицом, имеющим судимость за ранее совершённое преступление против половой неприкосновенности несовершеннолетнего.

В целом же, с учётом других квалифицирующих признаков рассматриваемых составов преступлений, к имеющим судимость за ранее совершённое преступление против половой неприкосновенности несовершеннолетнего относятся лица, имеющие непогашенную или не снятую в установленном порядке судимость за любое из совершённых в отношении несовершеннолетних преступлений, предусмотренных чч. 3–5 ст. 131, чч. 3–5 ст. 132, ч. 2 ст. 133, ст.ст. 134, 135 УК РФ [2, с. 47]. При этом также учитываются судимости за указанные преступления, совершённые лицом в возрасте до 18 лет.

Данное законодательное решение, на наш взгляд, вызывает определённые сомнения с т. зр. его криминологической обоснованности и системности уголовного законодательства.

Дело в том, что ещё Федеральным законом от 08.12. 2003 № 162-ФЗ из более чем

¹ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 01.04.2020) [Электронный ресурс] // СПС Консультант Плюс: [сайт].

² Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 04.12.2014 № 16 «О судебной практике по делам о преступлениях против половой неприкосновенности и половой свободы личности» // Гарант: [сайт]. URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70712364/> (дата обращения: 28.03.2020).

70-ти составов Особенной части УК РФ был исключён такой квалифицирующий признак, как совершение соответствующего преступления лицом, ранее судимым за аналогичные преступления, т. е. за так называемый специальный рецидив. Включение же такого признака исключительно для одного вида преступлений является нарушением целостности и системности уголовного законодательства, поскольку закон должен основываться на единообразных правилах, а не на исключениях из них.

Помимо этого, указанными законодательными изменениями были пересмотрены подходы к установлению уголовного наказания за анализируемые преступления. Если ранее, до внесения изменений, рассматриваемое преступление относилось к категории преступлений средней тяжести, то в действующей редакции данной нормы по ч. 1 ст. 134 УК РФ – это преступление средней тяжести, по чч. 2–3 ст. 134 УК РФ – тяжкое преступление, а по чч. 4–6 ст. 134 УК РФ – это особо тяжкие преступления.

Неоднозначным законодательным решением также явилось дополнение Федеральным законом от 29.02.2012 № 14-ФЗ ст. 131 УК РФ примечанием, согласно которому к преступлениям, предусмотренным п. «б» ч. 4 ст. 131 УК РФ, а также п. «б» ч. 4 ст. 132 УК РФ, относятся также деяния, подпадающие под признаки преступлений, предусмотренных чч. 3–5 ст. 134 и чч. 2–4 ст. 135 УК РФ, совершённые в отношении лица, не достигшего 12-летнего возраста, поскольку такое лицо в силу возраста находится в беспомощном состоянии, т. е. не может понимать характер и значение совершаемых с ним действий [3, с. 73].

Иными словами, законодатель приравнял к изнасилованию и насильственным действиям сексуального характера, совершённым в отношении лиц, не достигших 14-летнего возраста: во-первых, добровольное половое сношение с лицами, не достигшими 14-летнего возраста, в т. ч. при наличии таких квалифицирующих признаков, как совершение указанного деяния в от-

ношении двух или более лиц, а также группой лиц, группой лиц по предварительному сговору или организованной группой; во-вторых, развратные действия в отношении лица, достигшего 12-летнего возраста, но не достигшего 14-летнего возраста, в т. ч. при наличии тех же квалифицирующих признаков, что и в ст. 134 УК РФ.

При всей значимости решительной и строгой ответственности за совершение таких глубоко безнравственных деяний, как сожительство с несовершеннолетними и совершение в отношении них развратных деяний, приходится в очередной раз констатировать нарушение такого базового положения уголовного закона, как основание уголовной ответственности, каковым является наличие в содеянном всех признаков состава преступления.

Думается, что признаки таких составов преступлений, как половое сношение и иные действия сексуального характера с лицом, не достигшим 14-летнего возраста, а также развратные действия, никак не укладываются прежде всего своей объективной стороной в рамки изнасилования или иных насильственных действий сексуального характера в отношении указанной категории несовершеннолетних. Фактически речь идёт о применении уголовного закона по аналогии, что категорически не приемлемо с т. зр. соблюдения принципа законности [4, с. 63].

Не решает проблемы и разъяснение вышеупомянутого Пленума Верховного Суда о том, что деяния, подпадающие под признаки преступлений, предусмотренных чч. 2–4 ст. 135 УК РФ, могут быть квалифицированы по п. «б» ч. 4 ст. 132 УК РФ лишь при доказанности умысла на совершение развратных действий в отношении лица, не достигшего 12-летнего возраста. От наличия или отсутствия умысла на совершение развратных действий последние не могут превратиться в насильственные действия сексуального характера, потому что это разные по объективной стороне составы преступлений.

Федеральным законом от 29.02.2012 № 14-ФЗ «О внесении изменений в УК

РФ и отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях усиления ответственности за преступления сексуального характера, совершённые в отношении несовершеннолетних» ч. 1 ст. 73 УК РФ – условное осуждение – дополнена предложением следующего содержания: «Условное осуждение не назначается осуждённым за преступления против половой неприкосновенности несовершеннолетних, не достигших 14-летнего возраста».

Этим же законом введено примечание к ст. 73 УК РФ, согласно которому к преступлениям против половой неприкосновенности несовершеннолетних, не достигших 14-летнего возраста, относятся преступления, предусмотренные ст.ст. 131–135, 240, 241, 242.1 и 242.2 настоящего Кодекса, совершённые в отношении несовершеннолетних, не достигших 14-летнего возраста.

Ограничения, связанные с запретом применения нормы об условном осуждении по отношению к лицам, совершившим преступления в отношении несовершеннолетних, не достигших 14-летнего возраста, обусловлены, во-первых, повышенной общественной опасностью указанных преступлений, во-вторых, как показывает практика, лица, страдающие расстройством сексуального предпочтения (педофилией), склонны к систематическому совершению таких преступлений и среди них высока доля рецидива.

Ограничения, содержащиеся в ст. 73 УК РФ, относительно лиц, осуждённых к лишению свободы, не распространяются на случаи осуждения виновных на срок более 8 лет лишения свободы. Исходя из этого, возникает вопрос о целесообразности в целом включения в перечень ограничений совершения преступлений, предусмотренных п. «б» чч. 4–5 ст.ст. 131 и 132 УК РФ, поскольку наказание за указанные преступления лежит в диапазоне от 12 до 20 лет и от 15 до 20 лет соответственно, что автоматически исключает данные составы из видов преступлений, при совершении которых возможно применение условного осуждения.

Это же касается ст. 134 УК РФ, т. к. предусмотренные ст. 73 УК РФ ограничения ка-

саются тех частей ст. 134 УК РФ, которые предусматривают ответственность за преступления, наказание за совершение которых превышает 8 лет лишения свободы, и, следовательно, автоматически за их совершение условное осуждение назначено быть не может.

В ст. 133 УК РФ ограничение касается ч. 2 – понуждение к действиям сексуального характера, совершённое в отношении несовершеннолетнего. Надо сказать, что законодатель допустил здесь некоторую непоследовательность, не выделив по аналогии со ст.ст. 131 и 132 УК РФ в отдельный состав понуждение к действиям сексуального характера, совершённое в отношении лиц, не достигших 14-летнего возраста.

Отмеченные нестыковки касаются прежде всего не столько содержательной части действующего уголовного законодательства, сколько качества отечественного законотворчества.

Хотелось бы обратить внимание ещё на одну законодательную проблему, имеющую прямое отношение к уголовно-правовой охране половой неприкосновенности несовершеннолетних.

Уголовный закон устанавливает дифференцированные условия освобождения от отбывания наказания в зависимости от категории преступления, за которое был осуждён преступник. Условно-досрочное освобождение (ст. 79 УК РФ) может быть применено судом только после фактического отбытия наказания осуждённым определённой части срока.

До февраля 2012 г. этот срок в зависимости от категории совершённого преступления варьировался от 1/3 до 2/3 срока назначенного судом наказания.

Указанным выше федеральным законом от 29.02.2012 № 14-ФЗ в ст. 79 УК РФ были внесены достаточно спорные, на наш взгляд, новеллы, суть которых состоит в увеличении обязательного для условно-досрочного освобождения от отбывания наказания фактически отбытого срока, в том числе не менее 3/4 срока наказания, назначенного за преступления против половой неприкосновенности несовершеннолетних,

и не менее 4/5 срока наказания, назначенного за преступления против половой неприкосновенности несовершеннолетних, не достигших 14-летнего возраста.

Таким образом, указанным нововведением был нарушен базовый принцип условно-досрочного освобождения от отбывания наказания, в основе которого лежит критерий категории преступления. Фактически в уголовном законе появились 2 новые категории преступлений, не предусмотренные ст. 15 УК РФ, включение которых в уголовный кодекс, на наш взгляд, было обусловлено не задачами совершенствования уголовного закона, а сугубо конъюнктурными и популистскими соображениями на волне начавшейся в 2010 г. кампании по ужесточению борьбы с педофилией.

Такой кампанийский подход привёл к целому ряду резонансных дел, по которым без достаточных оснований, иногда только лишь по «навету» заинтересованной стороны, как правило, бывших жен, к уголовной ответственности был привлечён ряд лиц, обвиняемых чаще всего в развратных действиях в отношении малолетних.

СУДЕБНАЯ ПРАКТИКА

Так, в октябре 2011 г. Кунцевским районным судом г. Москвы был арестован известный пластический хирург Владимир Тапии Фернандес, который, согласно показаниям его жены, на протяжении 9 лет совершал изнасилования и развратные действия в отношении своих несовершеннолетних детей. Почти 2 года подозреваемый находился в СИЗО. Однако в декабре 2013 г. вердиктом присяжных заседателей он был оправдан.

Как выяснилось, причиной оговора Фернандеса было желание его жены таким образом облегчить процедуру раздела имущества при разводе и завладеть всем принадлежащим ему имуществом. Впоследствии Верховный РФ признал его оправдание законным.

Однако на этом дело в отношении Фернандеса не закончилось.

В марте 2013 г. Главным следственным комитетом СКР России в отношении Фернандеса было возбуждено ещё одно уголовное дело, согласно которому он обвинялся в изнасиловании и насильственных действиях сексуального характера своей несовершеннолетней падчерицы.

В июле 2014 г. Фернандеса, который к тому времени уехал за границу, объявили в федеральный розыск и заочно предъявили обвинение.

В дело вмешалась Генеральная прокуратура РФ, которая предписывала Следственному комитету РФ устранить нарушения закона, допущенные в ходе расследования второго дела Фернандеса: отменить постановление о привлечении его в качестве обвиняемого и прекратить уголовное преследование врача, чего не было сделано. Решение Следственного комитета было обжаловано защитой в Пресненском суде г. Москвы, который в октябре 2015 г. признал его незаконным и обязал отменить. Уголовное дело в отношении Фернандеса ещё несколько раз возобновлялось и отменялось, и только в сентябре 2016 г. Мосгорсуд поставил в этом деле точку, признав незаконным решение Следственного комитета г. Москвы¹.

Не менее громким является дело в отношении Екатеринбургского фитнес-тренера Алексея Сушко, которого в ноябре 2018 г. Верх-Исетский районный суд осудил на 8 лет лишения свободы за совершение, якобы, развратных действий в отношении 13-летней Н. Дело получило широкую огласку, поскольку, по утверждению защиты и самого осуждённого, всё обвинение было построено на показаниях несовершеннолетней и видеозаписи из фитнес-центра, на которой не усматривается никаких противоправных действий со стороны осуждённого².

¹ Локотецкая М. Второе дело обвиненного в педофилии пластического хирурга закрыли // Радио Бизнес FM [сайт]. URL: <https://www.bfm.ru/news/332489> (дата обращения: 28.03.2020).

² Галимов О. Приговор фитнес-тренеру, обвиняемому в педофилии, вынесли в Екатеринбурге // Комсомольская правда: [сайт]. URL: <https://www.kp.ru/daily/26905.4/3950259/> (дата обращения: 28.03.2020).

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Внесённые за последнее десятилетие изменения в ст.ст. 131, 132, 134 и 135 УК РФ, а также в корреспондирующие им нормы, ужесточающие требования к лицам, совершившим посягательства на половую неприкосновенность несовершеннолетних, в частности об условном осуждении (ст. 73 УК РФ), условно-досрочном освобождении от отбывания наказания (ст. 79 УК РФ) и ряд других, на наш взгляд, носят не-системный характер, противоречат базовым положениям теории уголовного права и требуют существенной корректировки.

Всё сказанное свидетельствует не только о законодательных проблемах уголовной ответственности за посягательства на половую неприкосновенность несовершеннолетних, но и о серьёзных перекосах в практике применения рассмотренных уголовно-правовых норм, обусловленных зачастую не соображениями защиты детей от сексуальных посягательств, что, несомненно, нужно делать, но строго в соответствии с законом, а очередной кампанейщиной и популистскими побуждениями.

Статья поступила в редакцию 13.04.2020.

ЛИТЕРАТУРА

1. Алиев В. М., Gladkikh В. И., Ходусов А. А. Уголовная ответственность за посягательства на права и свободы личности : научно-практический комментарий. М.: Юрлитинформ, 2014. 264 с.
2. Алиев В. М., Gladkikh В. И., Степанов-Егиянц В. Г. Преступления против личности : научно-практический комментарий. М.: Юрайт, 2019. 243 с.
3. Островецкая Ю. А. Ненасильственные сексуальные посягательства в отношении несовершеннолетних: уголовно-правовой и криминологический аспекты. М.: Юрлитинформ, 2018. 160 с.
4. Степанова О. Ю. Преступления против половой неприкосновенности и половой свободы несовершеннолетних: уголовно-правовой и криминологический анализ. М.: Юрлитинформ, 2019. 248 с.

REFERENCES

1. Aliev V. M., Gladkikh V. I., Khodusov A. A. *Ugolovnaya otvetstvennost za posyagatelstva na prava i svobody lichnosti : nauchno-prakticheskii kommentarii* [Criminal Liability for Violation of the Rights and Freedoms of the Individual. Theoretical and Practical Commentary]. Moscow, Yurlitinform Publ., 2014. 264 p.
2. Aliev V. M., Gladkikh V. I., Stepanov-Egiyants V. G. *Prestupleniya protiv lichnosti : nauchno-prakticheskii kommentarii* [Crimes against Personality. Theoretical and Practical Commentary]. Moscow, Yurait Publ., 2019. 243 p.
3. Ostrovetskaya Yu. A. *Nenasilstvennye seksualnye posyagatel'stva v otnoshenii nesovershennoletnikh: ugolovno-pravovoi i kriminologicheskii aspekty* [Nonviolent Sexual Abuse of Minors: Criminal-Legal And Criminological Aspects]. Moscow, Yurlitinform Publ., 2018. 160 p.
4. Stepanova O. Yu. *Prestupleniya protiv polovoi neprikosновенности i polovoi svobody nesovershennoletnikh: ugolovno-pravovoi i kriminologicheskii analiz* [Crimes against Sexual Inviolability and Sexual Freedom of Minors: Criminal-Legal and Criminological Analysis]. Moscow, Yurlitinform Publ., 2019. 248 p.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Гладких Виктор Иванович – доктор юридических наук, профессор кафедры уголовно-правовых дисциплин Института права и управления Московского городского педагогического университета; e-mail: gladkich04@mail.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Viktor I. Gladkikh – Doctor of Law, professor at the Department of Criminal Law Disciplines, Institute of Law and Management, Moscow City Pedagogical University; e-mail: gladkich04@mail.ru

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Гладких В. И. Некоторые проблемы уголовно-правовой охраны половой неприкосновенности несовершеннолетних // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2020. № 2. С. 69–76.

DOI: 10.18384/2310-6794-2020-2-69-76

FOR CITATION

Gladkikh V. I. Some Problems of Legal Protection of Minors' Sexual Inviolability. In: *Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence*, 2020, no. 2, pp. 69–76.

DOI: 10.18384/2310-6794-2020-2-69-76

РАЗДЕЛ V. ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО; ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЕ ПРАВО; СЕМЕЙНОЕ ПРАВО; МЕЖДУНАРОДНОЕ ЧАСТНОЕ ПРАВО

UDC 341.64

DOI: 10.18384/2310-6794-2020-2-77-80

THE IMPACT OF THE FRENCH CONCEPTION OF INTERNATIONAL ARBITRATION ORDER ON RECOGNITION AND ENFORCEMENT OF THE ANNULLED YUKOS ARBITRATION AWARD

F. Bélot

*Attorney registered at the Paris Bar
Paris, France*

Abstract.

Purpose. The purpose of this article is to analyze how French law in the field of international arbitration addresses the issue of the enforcement in France of an international arbitration award set aside by a state court at the seat of arbitration.

Methodology and Approach. The main content of the study is the analysis of national and international legislation.

Results. According to the French conception of international arbitration, the international award which is not attached to any state legal order is a decision of international justice. As a result of the study, the author draws attention to the fact that setting aside the arbitral award by a state court at the seat of arbitration is not an obstacle to its recognition and enforcement in France. This approach could have unexpected consequences for the Yukos case.

Theoretical and Practical implications. The presented concept defines the recognition and enforcement in France of international arbitral awards.

Keywords: international arbitration, arbitration proceedings, French law, international justice, the setting aside of an arbitral award, Yukos

ВЛИЯНИЕ ФРАНЦУЗСКОЙ КОНЦЕПЦИИ АРБИТРАЖА КАК МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВОСУДИЯ НА ПРИЗНАНИЕ И ИСПОЛНЕНИЕ АННУЛИРОВАННОГО АРБИТРАЖНОГО РЕШЕНИЯ ПО ДЕЛУ ЮКОСА

Бело Ф.

*Парижская коллегия адвокатов
Париж, Франция*

Аннотация.

Цель. Цель данной работы – проанализировать, как французское законодательство в области международного арбитража решает вопрос о признании и исполнении во Франции отмены арбитражного решения, вынесенного иностранным государственным судом.

Процедура и методы исследования. Основное содержание исследования составляет анализ национального и международного законодательства.

Результаты проведенного исследования. Согласно французской концепции международного арбитража, арбитражное решение, которое не привязано ни к какому государственному правопорядку, является международным судебным решением. Автор статьи делает акцент на том, что отмена государственным судом арбитражного решения, вынесенного на территории арбитража, не является препятствием для признания и исполнения данного решения во Франции. Этот подход мог бы иметь непредсказуемые последствия для дела ЮКОСа.

Теоретическая/практическая значимость. Представленная концепция определяет признание и исполнение во Франции международных арбитражных решений.

Ключевые слова: международный арбитраж, арбитражное разбирательство, законодательство Франции, международное правосудие, отмена арбитражного решения, ЮКОС

Setting aside an international arbitration award does not preclude its recognition and enforcement in France. This approach could have unexpected consequences for the Yukos case.

As everyone knows, the dispute between the former majority shareholders of Yukos and the Russian Federation has caused numerous legal battles. The latest decision on this issue is the decision of the Hague court of Appeal of February 18, 2020, overturning the decision of the District court of the Hague of April 20, 2016, and thus restoring the original compensation of 50 billion US dollars. This decision leaves Russia no choice but to appeal to the Supreme court of the Netherlands.

However, whatever the twists and turns of this case may have been, according to French Law¹, the setting aside of the final arbitral award by the Court of First Instance in The Hague in the Yukos case had no effect on the rights of the three companies of the former shareholders of Yukos or on the adoption of measures enforceable on the basis of the three final decisions rendered by the arbitral tribunal on July 18, 2014, condemning the Russian Federation to pay the principal amount of \$50,020.867798 in favor of Huley, Yukos Universal and Veteran Petroleum².

Whatever the outcome of the setting aside of the action brought in Holland against the arbitral award rendered in this case, this arbitral award, which already received exequatur in France will be enforceable.

It can be concluded that French Law in the field of international arbitration does not recognize any legal force with respect to the setting aside of an international arbitral award by a state court of the seat of the arbitration.

Why is it so?

The reason is that French Law is more favourable to international arbitration as its conception is based on the philosophical idea that an international arbitral award is not part of the legal order in which it was rendered, the arbitral tribunal being an autonomous international jurisdiction.

For more than almost thirty years, French courts have considered that the setting aside of an arbitration award by a foreign state court is not an obstacle to its recognition and enforcement in France. This decision was announced in very clear terms by two main decisions of the court of Cassation from 1994 and 2007 in the cases of Hilmarton and Putrabali³.

Thus, in the case of Hilmarton (Cass. 1st civ, March 23, 1994) an award set aside by the Swiss federal court obtained the exequatur in

¹ Civil Code of France <http://www.legi.france.gouv.fr>

² International Organization for Arbitration and Dispute Resolution. About the ICC International Chamber of Commerce ICC International Chamber of Commerce. <https://iccwbo.org/dispute-resolution-services/icc-international-court-arbitration>.

international-court-arbitration.

³ The court of cassation. Première chambre civile. 2000, no.97–22.498.

France since, for the Court of Cassation «the award rendered in Swiss law was an international award that was not integrated into the legal order of that State, so that its existence remained despite its setting aside».

In the case of Putrabali (Cass. 1st Civ, 29 June 2007), the first civil chamber of the Court of Cassation approved the enforcement of an award set aside in England, «An international award that is not attached to any State legal order is a decision of international justice whose regularity is examined in the light of the rules applicable in the country where its recognition and enforcement is sought; whereas pursuant to Article VII of the New York Convention of 10 January 1958¹, the company Rena Holding was receivable to present in France the award rendered in London on 10 April 2001 in accordance with the arbitration agreement and the IGPA rules and founded to avail itself of the provisions of the French Law of international arbitration which does not provide the setting aside of the award in his country of origin as a ground of refusal of recognition and enforcement of the award rendered abroad».

The decision of the court of Cassation in the Putrabali case was the culmination point and a logical continuation of the established and repeated judicial practice of this philosophical approach of international arbitration as international justice. The principle enshrined in this decision can be seen later in many decisions of the court of Cassation and the court of Appeal of Paris.

This French conception is in accordance with the provisions of the New York Convention on the recognition and enforcement of foreign arbitral awards of 1958. Indeed, in accordance with Article VII (1) of the New York Convention, which provides that its provisions «Not depriving any interested party of the right that they could have prevailed of an arbitral penalty in the manner and to the extent permitted by the law or treaties of the country where the penalty is invoked», the French judge cannot refuse to recognize an arbitral award set aside by a state court of the seat².

The French courts have drawn the consequences from this, considering that a party can obtain exequatur in France of an international arbitral award set aside by a state court of the seat of the arbitration, French law of arbitration being more favorable than the provisions of the New Convention York. The article 1502 of the Code of Civil Procedure³ does not consider the cancellation of an award in the state of the place of arbitration as a reason for the refusal of the exequatur.

The French doctrine accepts this decision and welcomes the liberal French approach, which protects international arbitration justice, and gradually leads to the creation of a true international arbitration law.

Статья поступила в редакцию 08.05.2020.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Фредерик Бело – доктор частного права, член Парижской коллегии адвокатов;
e-mail: f.belot@bmavocats.com

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Frédéric Bélot – Doctor of Private Law, Attorney registered at the Paris Bar;
e-mail: f.belot@bmavocats.com

¹ Convention on the Recognition and Enforcement of Foreign Arbitral Awards (New York, 1958) https://uncitral.un.org/en/texts/arbitration/conventions/foreign_arbitral_awards.

² Decree N2011-48 of January 13, 2011, Portant Réforme de L'Arbitrage. In: *Journal of officiel de République française*, 2011, no. 011, text 9.

Rapport with the Prime Minister for Cases N2011-48 of January 13, 2011. Portfolio of arbitration. In: *Journal of officiel de République française*, 2011, no. 0011, text 8.

³ The Code of Civil Procedure of France <http://www.legi.france.gouv.fr>.

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Бело Ф. Влияние французской концепции арбитража как международного правосудия на признание и исполнение аннулированного арбитражного решения по делу ЮКОСа // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2020. № 2. С. 77–80.

DOI: 10.18384/2310-6794-2020-2-77-80

FOR CITATION

Bélot F. The Impact of the French Conception of International Arbitration Order on Recognition and Enforcement of the Annulled Yukos Arbitration Award. In: *Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence*, 2020, no. 2, pp. 77–80.

DOI: 10.18384/2310-6794-2020-2-77-80

УДК 34.03

DOI: 10.18384/2310-6794-2020-2-81-95

ПРАВОВЫЕ СРЕДСТВА ОХРАНЫ ОТНОШЕНИЙ В СФЕРЕ ПРИОБРЕТЕНИЯ ПРАВА СОБСТВЕННОСТИ НА НЕДВИЖИМОЕ ИМУЩЕСТВО И ТРАНСПОРТНЫЕ СРЕДСТВА

Ручкина Г. Ф.*Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации
125993, г. Москва, Ленинградский пр., д. 34, Российская Федерация*

Аннотация.

Цель. В основе данной работы – анализ существующих правовых средств охраны отношений в сфере приобретения права собственности на недвижимое имущество и транспортные средства и выявление правовых проблем применения указанных средств.

Процедура и методы исследования. Проанализированы нормативные правовые акты в различных сферах правового регулирования, а также судебная практика, отдельные научные статьи по исследуемому вопросу. Методологическая основа исследования включает совокупность методов научного познания.

Результаты проведённого исследования. Сделан вывод об эффективности совокупных правовых средств охраны отношений в сфере приобретения прав на недвижимое имущество и транспортные средства, регламентированных гражданским, административным и уголовным законодательством. Гражданско-правовые средства охраны в достаточной степени обеспечивают защиту прав и законных интересов граждан при отсутствии криминализации отношений. Обозначена необходимость установления письменной нотариальной формы для сделок по распоряжению транспортным средством.

Теоретическая / практическая значимость. Сформулированы предложения по совершенствованию гражданского законодательства и административного законодательства в части учётной регистрации транспортных средств.

Ключевые слова: правовые средства охраны, защита права собственности, учётная регистрация транспортных средств, способы защиты вещного права.

LEGAL MEANS OF PROTECTING PROPERTY RELATIONSHIPS IN REAL ESTATE AND VEHICLE PURCHASE DEALS

G. Ruchkina*Financial University under the Government of the Russian Federation
34, Leningradsky prosp., Moscow, 125993, Russian Federation*

Abstract.

Purpose. This article studies the existing legal means of protecting relations in the in real estate and vehicle purchase deals and reveals some legal problems of law enforcement procedures.

Methodology and Approach. The regulatory legal acts in various areas of legal regulation as well as judicial practice and research into the issue under consideration have been analysed. The methodological basis of the study includes aggregate methods of scientific cognition.

Results. It is argued that aggregate legal means of protecting the relationships the in real estate and vehicle purchase deals regulated by civil, administrative and criminal legislation are effective. Civil legal means guarantee rights and protect legitimate interests of citizens sufficiently enough in the absence of criminalization of relationships. The necessity of establishing a written notarial form for transactions on the vehicle disposal is indicated.

© CC BY Ручкина Г. Ф., 2020.

Theoretical and Practical implications. Proposals have been formulated to improve civil and administrative legislation on registration of vehicles.

Keywords: legal means of protection, property rights protection, record registration of vehicles, ways of protection of property law.

ВВЕДЕНИЕ

Защита прав и законных интересов граждан-участников сделок по приобретению права собственности на недвижимость и транспортные средства осуществляется различными правовыми средствами: гражданско-правовыми, уголовно-правовыми и административно-правовыми. Следует отметить, что, используя критерий направленности средств охраны на защиту частных или публичных отношений, данные правовые средства охраны можно классифицировать как частноправовые (гражданско-правовые) и публично-правовые (административно-правовые и уголовно-правовые).

Учитывая специфику отношений в сфере приобретения права собственности на недвижимое имущество и транспортные средства, необходимо отметить, что основные правовые средства охраны находятся в плоскости гражданского права, имеющего различные правовые инструменты противодействия нарушениям прав в сфере отношений собственности.

В то же время это не преуменьшает значения норм административного права, реализующихся, например, в деятельности органов, регистрирующих транспортные средства, в рамках учётной регистрации, способствующей выявлению фактов противоправной деятельности в отношении собственников и законных владельцев транспортных средств.

Исходя из предмета административно-правового регулирования общественных отношений, связанных с государственным управлением, административно-правовые средства используются при охране отношений собственности в случае наличия в деяниях лиц состава административного правонарушения, посягающего на определённые общественные отношения.

Аналогично и использование уголовно-правовых средств охраны, применение кото-

рых обусловлено криминализацией деяний участников в рамках реализации отношений собственности, содержащих признаки закреплённого в Уголовном кодексе Российской Федерации¹ состава преступления (либо совокупности составов), посягающего на общественные отношения в сфере экономики. Установление уголовной ответственности за противоправные деяния в указанной сфере является важнейшим средством противодействия преступным посягательствам на отношения собственности.

Таким образом, указанные средства в совокупности создают действенный механизм охраны отношений собственности.

ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВЫЕ СРЕДСТВА ОХРАНЫ ОТНОШЕНИЙ СОБСТВЕННОСТИ

В ст. 128 Гражданского кодекса РФ закреплён перечень объектов гражданских прав, к которым относятся вещи как материальные объекты, имеющие физические (количественные и качественные) характеристики². Законодательное разграничение вещей на недвижимые (недвижимое имущество, недвижимость) и движимые регламентировано в ст. 130 ГК РФ.

Учитывая, что абз. 2 п. 1 ст. 130 ГК РФ предусматривает возможность отнесения в соответствии с законом к недвижимым вещам и иных вещей, в специальном законодательстве получают дальнейшее развитие виды имущества, относящегося к недвижимому.

В целях обеспечения единства практики применения судами раздела I ч. 1 ГК

¹ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 07.04.2020) (с изм. и доп., вступ. в силу с 12.04.2020) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

² Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 16.12.2019, с изм. от 28.04.2020) // Собрание законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

Таблица 1 / Table 1

Содержание гражданско-правовых, административно-правовых и уголовно-правовых средств охраны отношений в сфере приобретения права собственности на недвижимость и транспортные средства

The Content of Civil, Administrative and Criminal Means of Protection of Property Relationships in Real Estate and Vehicle Purchase Deals

Отраслевая принадлежность средства охраны	Содержание правовых средств охраны
Гражданско-правовые	Совокупность норм гражданского законодательства, регламентирующих приобретение права собственности на недвижимое имущество и транспортные средства, а также обеспечивающих защиту нарушенных прав собственника
Административно-правовые	Совокупность норм законодательства об административных правонарушениях, способствующих устранению административных правонарушений государственной регистрации транспортных средств
Уголовно-правовые	Совокупность норм УК РФ, охватывающих признаки составов преступлений, содержащихся в деяниях участников правоотношений в сфере приобретения права собственности на недвижимое имущество и транспортные средства

Источник: составлено автором.

РФ, Пленум Верховного Суда РФ в абз. 2 п. 38 Постановления от № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации», дал следующие разъяснения: «вещь является недвижимой либо в силу своих природных свойств (абзац первый пункта 1 статьи 130 ГК РФ), либо в силу прямого указания закона, что такой объект подчинён режиму недвижимых вещей (абзац второй пункта 1 статьи 130 ГК РФ)»¹.

Необходимо учитывать, что в соответствии со ст. 131 ГК РФ «право собственности и другие вещные права на недвижимые вещи, ограничения этих прав, их возникновение, переход и прекращение подлежат государственной регистрации в едином государственном реестре органами, осуществляющими государственную регистрацию прав на недвижимость и сделок с ней».

Верховный Суд РФ в своих определениях отмечал, что «по смыслу статьи 131 ГК РФ закон в целях обеспечения стабильности гражданского оборота устанавливает необходимость государственной регистрации права собственности и других вещных прав на недвижимые вещи, ограничения этих прав, их возникновение, переход и прекращение. При этом по общему правилу государственная регистрация права на вещь не является обязательным условием для признания её объектом недвижимости»². Аналогичные выводы содержатся и в иных определениях Верховного Суда РФ³.

Следует согласиться с мнением, отражённом в Письме ФНС России от 01.10.2018 № БС-4-21/19038@ «О критери-

¹ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 23.06.2015 № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» // «Бюллетень Верховного Суда РФ». 2015. № 8.

² Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 16.02.2017 по делу № 310-ЭС16-14116, А35-8054/2015 // СПС Консультант плюс.

³ Определение Верховного Суда РФ от 26.12.2016 № 310-ЭС16-14116 по делу № А35-8054/2015, Определение Верховного Суда РФ от 18.11.2015 № 304-ЭС15-11476 по делу № А27-18141/2014 и др. // СПС Консультант плюс.

ях разграничения видов имущества (движимое или недвижимое) в целях применения гл. 30 Налогового кодекса Российской Федерации», что «для выявления оснований отнесения объекта имущества к недвижимости целесообразно исследовать: наличие записи об объекте в ЕГРН; при отсутствии сведений в ЕГРН – наличие оснований, подтверждающих прочную связь объекта с землей и невозможность перемещения объекта без несоразмерного ущерба его назначению, например, для объектов капитального строительства – наличие документов технического учёта или технической инвентаризации, разрешений на строительство и (или) на ввод объекта в эксплуатацию (при их необходимости), проектной документации, заключения экспертизы или иных документов, в которых содержатся сведения о соответствующих характеристиках объектов, и т. п.»¹.

Необходимо отметить, что в ГК РФ отдельная глава «Защита права собственности и других вещных прав» посвящена вопросам, связанным с защитой прав участников сделок с недвижимым имуществом, в т. ч. при совершении мошеннических сделок. Вопросы, возникающие при применении положений гражданского законодательства при защите права собственности рассматривались в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ № 10, Пленума ВАС РФ № 22 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности, и других вещных прав»². В п. 52 данного совместного пленума акцентировано внимание на том, что «государственная регистрация является единственным доказательством существования зарегистрированного права, которое может быть оспорено только в судебном порядке».

В настоящее время сформировалась многочисленная судебная практика в данной сфере.

Согласно разъяснениям, закреплённым абз. 4 п. 52 совместного постановления Пленума Верховного Суда РФ № 10, Пленума ВАС РФ № 22, «в случаях, когда запись в ЕГРП нарушает право истца, которое не может быть защищено путём признания права или истребования имущества из чужого незаконного владения (право собственности на один и тот же объект недвижимости зарегистрировано за разными лицами, право собственности на движимое имущество зарегистрировано как на недвижимое имущество, ипотека или иное обременение прекратились), оспаривание зарегистрированного права или обременения может быть осуществлено путём предъявления иска о признании права или обременения отсутствующими».

Учитывая разъяснения, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда РФ при разрешении конкретного дела указала: «Иск об отсутствии права имеет узкую сферу применения и не может заменять собой виндикационный, негаторный или иные иски, поскольку допустим только при невозможности защиты нарушенного права иными средствами».

Таким образом, выбор способа защиты вещного права, квалификация спорного отношения судом и разрешение вещно-правового конфликта зависит от того, в чьём фактическом владении находится спорное имущество.

Иск о признании права отсутствующим может быть удовлетворён судом в случае, если истец является владеющим собственником недвижимости, право которого зарегистрировано в ЕГРП.

Выбор способа защиты нарушенного права должен соответствовать характеру нарушенного права. Способ защиты права, избранный истцом, должен в результате применения восстанавливать это нарушенное право.

При избрании способа защиты путём признания права отсутствующим запись в ЕГРП должна нарушать права истца,

¹ Письмо ФНС России от 01.10.2018 № БС-4-21/19038@ «О критериях разграничения видов имущества (движимое или недвижимое) в целях применения главы 30 Налогового кодекса Российской Федерации» // Экономика и жизнь (бухгалтерское приложение). 2018. № 40.

² Бюллетень Верховного Суда РФ. 2010. № 7.

т. е. истец должен обладать аналогичным с ответчиком правом в отношении объекта имущественных прав, поскольку в противном случае признание права ответчика отсутствующим не восстановит нарушенные права истца»¹. Аналогичное мнение было высказано и при разрешении другого спора. «Требование о признании права собственности на недвижимое имущество отсутствующим может быть удовлетворено, если оно заявлено владеющим собственником в отношении не владеющего имуществом лица, право которого на это имущество было зарегистрировано незаконно, и данная регистрация нарушает право собственника, которое не может быть защищено предъявлением иска об истребовании имущества из чужого незаконного владения»².

Одним из действенных средств правовой охраны собственников жилых помещений, пострадавших в результате неправомерных действий, является предусмотренное ст. 68.1 Закона о регистрации право на компенсацию добросовестному приобретателю за утрату им жилого помещения, в соответствии с которой физическое лицо, лишившееся в порядке истребования жилого помещения в соответствии со ст. 302 ГК РФ, имеет право на выплату однократной единовременной компенсации за счёт казны РФ после вступления в законную силу судебного акта об истребовании от него соответствующего жилого помещения.

Не относящиеся к недвижимости вещи признаются движимым имуществом. За исключением случаев, указанных в законе, регистрация прав на движимые вещи не требуется.

Исходя из анализа гражданского законодательства, можно сделать вывод, что транспортные средства не отнесены к не-

движимым вещам, в связи с чем являются движимым имуществом.

Под транспортным средством в рамках данного исследования понимаются «автомобильное транспортное средство с рабочим объёмом двигателя внутреннего сгорания более 50 см³ или максимальной мощностью электродвигателя более 4 кВт и максимальной конструктивной скоростью более 50 км/ч, а также прицепы к нему, подлежащие государственной регистрации, на управление которыми в соответствии с законодательством РФ о безопасности дорожного движения предоставляется специальное право»³.

Таким образом, на транспортные средства распространяется общий правовой режим гражданско-правовых сделок с движимыми вещами, с учётом предусмотренной законом учётной регистрации транспортных средств, которая не связана с гражданско-правовым регулированием оснований возникновения, изменения или прекращения права собственности на транспортное средство. В гражданском законодательстве и иных федеральных законах не установлены ограничения правомочий собственника по распоряжению транспортным средством при отсутствии учётной регистрации. Верховный Суд РФ указал на отсутствие в законодательстве и «нормы о том, что у нового приобретателя транспортного средства по договору не возникает на него право собственности, если прежний собственник не снял его с регистрационного учёта»⁴.

С учётом п. 2 ст. 218, а также п. 1 ст. 223 ГК РФ право собственности на имущество, которое имеет собственника, может быть приобретено другим лицом на основании договора купли-продажи, мены, дарения или иной сделки об отчуждении этого имущества. Право собственности у

¹ Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 25.12.2018 № 5-КГ18-262 // СПС Консультант плюс.

² Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 2 (2018) (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 04.07.2018) // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2019. № 3–4.

³ Примечание к ст. 12.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 24.04.2020) // Собрание законодательства РФ. 2002, № 1 (ч. 1), ст. 1.

⁴ Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 2 (2017) (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 26.04.2017) // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2018. № 5–6.

приобретателя вещи по договору возникает с момента её передачи, если иное не предусмотрено законом или договором. В связи с указанными нормами в случае отчуждения транспортного средства момент возникновения права собственности у приобретателя вещи по договору будет момент передачи транспортного средства. Традиционным способом фиксации передачи имущества от собственника к приобретателю является акт приёма-передачи имущества, подписанный сторонами сделки. Таким образом, необходимо учитывать содержание правомочий собственника транспортного средства, включающих, в т. ч. и возможность его использования в соотвествии с прямым назначением вещи, т. е. как транспортное средство участника дорожного движения.

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫЕ СРЕДСТВА ОХРАНЫ ОТНОШЕНИЙ СОБСТВЕННОСТИ

В соответствии с п. 3 ст. 15 Федерального закона № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения»¹, «транспортное средство допускается к участию в дорожном движении в случае, если оно состоит на государственном учёте, его государственный учёт не прекращён и оно соответствует основным положениям о допуске транспортных средств к участию в дорожном движении, установленным Правительством Российской Федерации»².

Ст. 7 Федерального закона № 283-ФЗ «О государственной регистрации транспортных средств в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»³

(Закон о регистрации транспортных средств) устанавливает, что государственную регистрацию транспортных средств осуществляют регистрационные подразделения регистрирующего органа. Порядок указанной регистрации определён Правительством РФ⁴. Законом о регистрации транспортных средств предусмотрена возможность осуществления государственной регистрации транспортных средств во взаимодействии со специализированными организациями, участвующими в государственной регистрации транспортных средств.

Ведомственным нормативным правовым актом утверждён административный регламент предоставления государственной услуги по регистрации транспортных средств⁵.

Следует отметить, что ст. 15 Закона о регистрации транспортных средств устанавливает перечень документов, представляемых для совершения регистрационных действий. Несомненно, что добросовестное исполнение сотрудниками регистрационных органов требований законодательства способно пресекать попытки неправомерного завладения транспортными средствами путём мошенничества.

Так, «должностное лицо регистрационного подразделения вправе потребовать от обратившегося в регистрационное подразделение лица для совершения регистра-

внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2018. № 32. Ч. I. Ст. 5076.

⁴ Постановление Правительства РФ от 21.12.2019 № 1764 «О государственной регистрации транспортных средств в регистрационных подразделениях Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации» (вместе с «Правилами государственной регистрации транспортных средств в регистрационных подразделениях Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации») // Собрание законодательства РФ. 2019. № 52. Ч. II. Ст. 7999.

⁵ Приказ МВД России от 21.12.2019 № 950 «Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации предоставления государственной услуги по регистрации транспортных средств» // СПС Консультант плюс.

¹ Федеральный закон от 10.12.1995 № 196-ФЗ (ред. от 30.07.2019) «О безопасности дорожного движения» // Собрание законодательства РФ. 1995. № 50. Ст. 4873.

² Постановление Правительства РФ от 23.10.1993 № 1090 (ред. от 26.03.2020) «О Правилах дорожного движения» (вместе с «Основными положениями по допуску транспортных средств к эксплуатации и обязанности должностных лиц по обеспечению безопасности дорожного движения») // Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1993. № 47. Ст. 4531.

³ Федеральный закон от 03.08.2018 № 283-ФЗ (ред. от 30.07.2019) «О государственной регистрации транспортных средств в Российской Федерации и о

ционных действий представления следующих документов:

1) заявление владельца транспортного средства о совершении регистрационных действий;

2) документ, удостоверяющий личность физического лица, являющегося владельцем транспортного средства, а в случае обращения представителя владельца транспортного средства – также документ, удостоверяющий личность представителя владельца транспортного средства, и документ, подтверждающий его полномочия. Документ, удостоверяющий личность владельца транспортного средства, не представляется, если регистрационное действие совершается с участием специализированной организации или если полномочия представителя владельца транспортного средства основаны на нотариально удостоверенной доверенности;

3) документы, идентифицирующие транспортное средство (представление указанных документов не требуется в случае оформления этих документов взамен утраченных);

4) страховой полис обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств – в случае постановки транспортного средства на государственный учёт и в случае совершения регистрационных действий, связанных со сменой владельца транспортного средства;

5) документы, устанавливающие основания для постановки транспортного средства на государственный учёт, внесения изменений в регистрационные данные транспортного средства, прекращения государственного учёта транспортного средства или снятия транспортного средства с государственного учёта;

6) документ об уплате государственной пошлины за осуществление юридически значимых действий, связанных с государственной регистрацией транспортных средств».

В ст. 15 Закона о регистрации транспортных средств необходимо заменить «право требовать должностным лицом

регистрационного подразделения для совершения регистрационных действий представления документов» на «обязанность требовать установленный законом исчерпывающий перечень документов». Аналогичные правила распространить и на специализированные организации, участвующие в государственной регистрации транспортных средств.

Установленные законом документы предоставляются в соответствии с Законом о регистрации транспортных средств при смене владельца транспортного средства, а также в связи с изменением данных о владельце транспортного средства (фамилии, имени и (при наличии) отчества физического лица, фамилии, имени и (при наличии) отчества индивидуального предпринимателя).

В соответствии со ст. 9 Закона о регистрации транспортных средств в РФ ведётся «Государственный реестр транспортных средств – федеральный информационный ресурс, содержащий сведения о транспортных средствах, совершаемых в отношении их регистрационных действиях, регистрационные данные транспортных средств и иные данные».

Ведение государственного реестра осуществляется МВД РФ – оператором государственного реестра в электронной форме путём формирования или изменения реестровых записей, содержащих сведения о транспортных средствах, совершаемых в отношении их регистрационных действиях, регистрационных данных транспортных средств и иных данных.

В соответствии с п. 12 «Правил ведения государственного реестра транспортных средств» «при совершении регистрационных действий в соответствующую реестровую запись вносятся изменения в содержание или в состав регистрационных данных транспортного средства.

В случае если установлено, что изменения в государственный реестр внесены вследствие неправомерного действия или технической ошибки, реестровые записи о внесении изменений признаются недействительными и при выдаче выписок не

указываются в перечне регистрационных действий»¹.

На основании запросов любых лиц в соответствии с п. 22 «Правил ведения государственного реестра транспортных средств» выдаётся сокращённая выписка. Данный запрос может содержать «идентификационный номер транспортного средства, или идентификационный номер основного компонента транспортного средства (кузова, рамы, кабины), или номер шасси».

Следовательно, любое заинтересованное лицо, желающее установить правомерность сведений о транспортном средстве и его владельцах, может воспользоваться информационным ресурсом и установить соответствие сведений в отношении имущества или расхождения с официальной информацией.

В то же время п. 14 «Правил ведения государственного реестра транспортных средств» содержит перечень лиц, по запросам которых выдаётся расширенная выписка, содержащая значительно больший объём персонифицированной информации:

«а) владельцу транспортного средства, в отношении которого запрашивается расширенная выписка, его законному представителю или представителю, действующему на основании доверенности;

б) судам, органам прокуратуры, следствия, дознания в связи с находящимися в их производстве уголовными, гражданскими делами, делами об административных правонарушениях, судебным приставам-исполнителям в связи с осуществлением ими функций по исполнению судебных актов или актов других органов, а также налоговым, таможенным и другим органам и лицам в случаях и в порядке, которые предусмотрены законодательством Российской Федерации, или на основании соглашений, заключённых с оператором

государственного реестра для исполнения возложенных на них функций;

в) правоохранительным органам иностранных государств и международным полицейским организациям в соответствии с международными договорами Российской Федерации».

Одним из способов противодействия мошенническим действиям следует признать законодательное закрепление письменной нотариальной формы сделки, связанной с переходом права собственности на транспортное средство. В настоящее время регистрирующие органы осуществляют регистрационные действия на основании документов, составленных в простой письменной форме, без присутствия сторон сделки. Обращение в регистрирующие органы лиц с фиктивными договорами нарушает права и законные интересы собственников имущества, вынужденных впоследствии доказывать принадлежность транспортных средств в судебном порядке.

Как отмечалось ранее, помимо гражданско-правовых средств охраны отношений собственности, действующее законодательство использует административно-правовые и уголовно-правовые средства, при этом критерием разграничения указанных средств выступает общественная опасность совершённых действий в отношении собственника определённого имущества (объектов недвижимости и транспортных средств).

Таким образом, межотраслевая дифференциация ответственности осуществляется на основе таких критериев, как: степень общественной опасности регулируемых правоотношений, тяжесть совершённого правонарушения и последствия его совершения.

Несомненно, что применение уголовно-правовых средств охраны отношений возможно только в тех случаях, когда гражданско-правовые и административно-правовые средства воздействия оказываются неэффективными.

Как отмечают А. Жеребцов и А. Вертинская, «являясь весьма субъективным, оценочным понятием, степень тяжести совершённого правонарушения для законо-

¹ Постановление Правительства РФ от 27.12.2019 № 1874 «Об утверждении Правил ведения государственного реестра транспортных средств» // Собрание законодательства РФ. 2020. № 1. Ч. 1. Ст. 66.

дателя выполняет между тем роль критерия криминализации или декриминализации противоправного деяния, что в конечном счёте лежит в плоскости его субъективной воли. Это подтверждается и перманентным процессом криминализации и декриминализации противоправных деяний, происходящим по воле законодателя» [3].

Для того чтобы определиться с соразмерностью различных средств охраны отношений собственности, следует провести анализ, как законодатель определяет степень общественной опасности для криминализации правонарушений и их дифференциации на административные правонарушения и уголовные преступления.

В соответствии с ч. 1 ст. 2.1 Кодекса РФ об административных правонарушениях, «административным правонарушением признаётся противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое Кодексом или законами субъектов РФ об административных правонарушениях установлена административная ответственность».

«Административное правонарушение» как понятие публичного права основано на воздержании от совершения действия (бездействия) в отношении охраняемых государством общественных отношений, если за данное действие (бездействие) Кодексом или законами субъектов РФ об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

При этом Кодексом или законами субъектов РФ об административных правонарушениях, как и УК РФ, в отличие от гражданского законодательства, императивно установлены составы правонарушений и преступлений, предусматривающих соответствующую ответственность, если действие (бездействие) лица содержит состав правонарушения (преступления). Гражданское законодательство в этом вопросе исходит из иных принципов, а именно: предусмотрена возможность совершать действие (бездействие), не противоречащее гражданскому законодательству.

Вместе с тем, понятие «общественная опасность» как критерий криминализации является оценочным явлением, о чём свидетельствуют толкования определённых действий высшими судебными органами. Так, в п. 18 Постановления Пленума ВАС РФ № 10 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях» отмечено, что «при квалификации правонарушения в качестве малозначительного судам необходимо исходить из оценки конкретных обстоятельств его совершения. Малозначительность правонарушения имеет место при отсутствии существенной угрозы охраняемым общественным отношениям»¹. В абз. 3 п. 21 Постановления Пленума ВС РФ № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» определено, что «малозначительным административным правонарушением является действие или бездействие, хотя формально и содержащее признаки состава административного правонарушения, но с учётом характера совершённого правонарушения и роли правонарушителя, размера вреда и тяжести наступивших последствий не представляющее существенного нарушения охраняемых общественных правоотношений»².

Похожие мнения можно обнаружить и в практике назначения уголовного наказания. В соответствии с ч. 1 ст. 14 УК РФ, «преступлением признаётся совершенное общественно опасное деяние».

В абз. 3-4 п. 1 постановления Пленума Верховного Суда РФ № 58 «О практике назначения судами Российской Федерации

¹ Постановление Пленума ВАС РФ от 02.06.2004 № 10 (ред. от 21.12.2017) «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях» // Вестник ВАС РФ. 2004. № 8.

² Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 № 5 (ред. от 19.12.2013) «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2005. № 6.

уголовного наказания» отмечается, что «характер общественной опасности преступления определяется уголовным законом и зависит от установленных судом признаков состава преступления. При учёте характера общественной опасности преступления судам следует иметь в виду прежде всего направленность деяния на охраняемые уголовным законом социальные ценности и причинённый им вред.

Степень общественной опасности преступления устанавливается судом в зависимости от конкретных обстоятельств содеянного, в частности от характера и размера наступивших последствий, способа совершения преступления, роли подсудимого в преступлении, совершенном в соучастии, от вида умысла (прямой или косвенный) либо неосторожности (легкомыслие или небрежность)»¹.

В особом мнении судья Конституционного Суда РФ К. В. Арановский отмечал, что «общественная опасность – не только объективный риск, тем более что и его при всей реальной объективности нельзя точно измерить и вполне заранее выразить. Общественная опасность – ещё и человеческое, субъективное состояние, и в этом смысле она зависит от того, как её чувствуют, представляют и выражают, в частности, законодательным решением по праву конституционного народовластия и в силу законодательных полномочий. Уголовный закон выражает меру опасности по итогам законодательной процедуры в обобщённой условной оценке, которую деяние получает в представлениях и решениях субъектов законодательной деятельности, когда они нормативным образом квалифицируют его и тем самым называют границы, чтобы суд со своей стороны мог в этих пределах квалифицировать опасность отдельных преступлений по отдельным уголовным делам»².

¹ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 22.12.2015 № 58 (ред. от 18.12.2018) «О практике назначения судами Российской Федерации уголовного наказания» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2016. № 2.

² Постановление Конституционного Суда РФ от 11.12.2014 № 32-П «По делу о проверке конститу-

В Постановление Конституционного Суда РФ № 23-П отмечается, «что в Российской Федерации как правовом демократическом государстве привлечение виновного лица к административной или уголовной ответственности, являющихся разновидностями публично-правовой ответственности, преследует общую цель охраны публичных интересов, таких как защита прав и свобод человека и гражданина, обеспечение законности и правопорядка, в силу чего они имеют схожие задачи и принципы и тем самым дополняют друг друга»³.

С учётом представленного анализа привлечения к публично-правовой ответственности (административной или уголовной) можно констатировать, что, помимо установленных кодексами составов правонарушений и преступлений, огромная роль в назначении наказаний отводится субъективным оценочным критериям, позволяющим в конкретном правонарушении или преступлении оценить всю совокупность признаков, общественную опасность, тяжесть совершенного деяния и последствия его совершения.

ционности положений статьи 159.4 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с запросом Салехардского городского суда Ямало-Ненецкого автономного округа» // Собрание законодательства РФ. 2014. № 52. Ч. I. Ст. 7784.

³ Постановление Конституционного Суда РФ от 14.06.2018 № 23-П «По делу о проверке конституционности части 1 статьи 1.7 и части 4 статьи 4.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, пункта 4 статьи 1 Федерального закона "О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации по вопросам совершенствования оснований и порядка освобождения от уголовной ответственности" и пункта 4 статьи 1 Федерального закона "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона "О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации по вопросам совершенствования оснований и порядка освобождения от уголовной ответственности" в связи с жалобами граждан А. И. Заляутдинова, Н. Я. Исмагилова и О. В. Чередыняк» // Собрание законодательства РФ. 2018. № 26. Ст. 3932.

УГОЛОВНО-ПРАВОВЫЕ СРЕДСТВА ОХРАНЫ ОТНОШЕНИЙ СОБСТВЕННОСТИ

Основным уголовно-правовым средством охраны правоотношений в сфере приобретения права собственности на недвижимость и на автотранспортные средства является применения ст. 159 УК РФ «Мошенничество».

Можно отметить, что опосредованно с неправомерным завладением транспортным средством путём мошенничества могут быть связаны ряд административных правонарушений, установленных КоАП РФ, таких как:

- ст. 12.1. Управление транспортным средством, не зарегистрированным в установленном порядке, транспортным средством, не прошедшим государственного технического осмотра или технического осмотра;
- ст. 12.2. Управление транспортным средством с нарушением правил установки на нём государственных регистрационных знаков;
- ст. 12.3. Управление транспортным средством водителем, не имеющим при себе документов, предусмотренных Правилами дорожного движения;
- ст. 19.22. Нарушение правил государственной регистрации транспортных средств всех видов, механизмов и установок и некоторые др.

Следует отметить незначительность административных санкций за совершение указанных правонарушений – так, минимальный размер штрафа составляет 500 руб. и максимальный – 5 000 руб. С учётом различных обстоятельств совершения данных административных правонарушений возможно установление первоначально такой санкции, как предупреждение, а наказание за повторное нарушение установленных норм должно быть более строгим.

В п. 1 Постановления Пленума Верховного Суда РФ № 48 «О судебной практике по делам о мошенничестве, присвоении и растрате» обращено внимание судов на то, «что способами хищения чужого имущества или приобретения права

на чужое имущество при мошенничестве, являются обман или злоупотребление доверием, под воздействием которых владелец имущества или иное лицо¹ передают имущество или право на него другому лицу либо не препятствуют изъятию этого имущества или приобретению права на него другим лицом»².

Следовательно, Пленум разграничивает обман и злоупотребление доверием как самостоятельные способы анализируемого хищения.

Постановление Пленума Верховного Суда РФ № 48 «О судебной практике по делам о мошенничестве, присвоении и растрате» определяет обман как способ совершения хищения или приобретения права на чужое имущество – «сознательное сообщение (представление) заведомо ложных, не соответствующих действительности сведений, либо в умолчании об истинных фактах, либо в умышленных действиях, направленных на введение владельца имущества или иного лица в заблуждение». «Сообщаемые при мошенничестве ложные сведения (либо сведения, о которых умалчивается) могут относиться к любым обстоятельствам, в частности, к юридическим фактам и событиям, качеству, стоимости имущества, личности виновного, его полномочиям, намерениям». Как отмечают Е. Бархатова и А. Вакутин, «применительно к сделке это означает, что одна из сторон изначально для её заключения сообщает другой стороне заведомо ложные сведения либо умалчивает об истинных фактах, которые свидетельствуют о невозможности исполнения обязательств по договору и нецелесообразности заключения сделки» [1].

В доктрине уголовного права обман принято условно делить на «активный» и «пассивный». «Активный» обман продол-

¹ Под указанными лицами следует понимать субъектов, правомерно владеющих имуществом (на основании договора аренды, хранения, залога и т. д.), но неправомерно передающих данное имущество или права на него (с умыслом на материальное удовлетворение) иному лицу, либо не препятствующих изъятию данного имущества.

² Бюллетень Верховного Суда РФ. 2018. № 2.

жает пониматься как предоставление заведомо ложной информации относительно любых обстоятельств либо совершение любых умышленных действий, истинный характер которых не осознаётся потерпевшим. «Пассивный» обман заключается в «умолчании об истинных фактах», направленном на введение потерпевшего в заблуждение» [5].

При характеристике злоупотребления доверием необходимо учитывать, что мошенник использует с корыстной целью «доверительные отношения с владельцем имущества или иным лицом, уполномоченным принимать решения о передаче этого имущества третьим лицам. Доверие может быть обусловлено различными обстоятельствами, например, служебным положением лица либо его личными отношениями с потерпевшим».

Если лицо «получает чужое имущество или приобретает право на него, не намереваясь при этом исполнять обязательства, связанные с условиями передачи ему указанного имущества или права, в результате чего потерпевшему причиняется материальный ущерб, содеянное следует квалифицировать как мошенничество, если умысел, направленный на хищение чужого имущества или приобретение права на чужое имущество, возник у лица до получения чужого имущества или права на него, т. е. до момента исполнения объективной стороны данного состава преступления.

О наличии такого умысла могут свидетельствовать, в частности, заведомое отсутствие у лица реальной возможности исполнить обязательство в соответствии с условиями договора, использование лицом при заключении договора поддельных документов, в т. ч. документов, удостоверяющих личность, уставных документов, гарантийных писем, справок, сокрытие лицом информации о наличии задолженностей и залогов имущества, распоряжение полученным имуществом в личных целях вопреки условиям договора и другие».

Как отмечает А. Жуков, в некоторых случаях в силу определённых объективных обстоятельств, связанных с финансовым

кризисом, неисполнением обязательств третьими лицами и др., виновный не имеет умысла на хищение, а возникшие правоотношения носят гражданско-правовой характер [4].

По мнению Е. Бархатовой и А. Вакутина, «однако и здесь возникают вопросы: к примеру, как оценить действия лица, когда оно, зная о возможном предстоящем банкротстве и надеясь его предотвратить, заключает сделку, уверяя вторую сторону в своей состоятельности? В данном случае у лица изначально не было намерения не исполнять обязательства, имело место лишь сомнение в возможности их исполнения, о которых оно умолчало. Возникает пограничная ситуация, когда фактически имел место обман, а умысел на хищение имущества как таковой отсутствовал» [1].

Таким образом, в некоторых случаях провести грань между противоправными деяниями с умыслом на завладение чужим имуществом и гражданско-правовой ответственностью достаточно сложно. Как отмечал Е. Белов, «действующая редакция диспозиции и санкции ст. 159 УК не в состоянии охватить всё многообразие видов мошенничества, в т. ч. мошенничества в сфере оборота жилого недвижимого имущества» [2].

Привлечение лица к уголовной ответственности по ст. 159 УК РФ является эффективным уголовно-правовым средством охраны отношений собственности. В то же время квалификация мошенничества как способа хищения связана с рядом теоретических проблем, связанных с криминализацией объективной и субъективной стороны деяния. Можно констатировать, что между гражданским правонарушением и уголовным преступлением существует тонкая грань, связанная с умыслом виновного лица.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Анализ гражданско-правовых, уголовно-правовых и административно-правовых средств правовой охраны отношений в сфере приобретения права собственности

Таблица 2 / Table 2

Сводная таблица основных источников правовых средств охраны
Summary Table of Basic Sources of Legal Protection Means

Источники правовых средств охраны		
Гражданское законодательство	Административное законодательство	Уголовное законодательство
Гражданский кодекс Российской Федерации	Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях	Уголовный кодекс Российской Федерации
Федеральный закон от 13.07.2015 № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости»	1. Федеральный закон от 03.08.2018 № 283-ФЗ «О государственной регистрации транспортных средств в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» 2. Федеральный закон от 10.12.1995 № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения»	
Подзаконные нормативные правовые акты		
	1. Постановление Правительства РФ от 21.12.2019 № 1764 «О государственной регистрации транспортных средств в регистрационных подразделениях Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации» (вместе с «Правилами государственной регистрации транспортных средств в регистрационных подразделениях Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации») 2. Постановление Правительства РФ от 27.12.2019 № 1874 «Об утверждении Правил ведения государственного реестра транспортных средств»	
Постановления высших судебных органов		
1. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 23.06.2015 № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» 2. Постановление Пленумов Верховного Суда Российской Федерации и Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 29 апреля 2010 г. № 10/22 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав»	1. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» 2. Постановление Пленума ВАС РФ от 02.06.2004 № 10 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях»	1. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 30.11.2017 № 48 «О судебной практике по делам о мошенничестве, присвоении и растрате» 2. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 22.12.2015 № 58 «О практике назначения судами Российской Федерации уголовного наказания»

Источник: составлено автором.

сти на недвижимость и автотранспортные средства выявил эффективность их совокупного применения в части противодействия мошенничеству.

Вместе с тем имеются ряд правовых проблем применения действующего законодательства, связанных с несовершенством норм, регулирующих, в частности, форму договора, направленного на приобретение транспортного средства. Необходимо предусмотреть письменную нотариальную форму договора.

Необходимо также расширение перечня, установленного п. 14 «Правил ведения государственного реестра транспортных средств» за счёт включения в список нотариусов, имеющих право на получение расширенной выписки. Для сокращения сроков получения выписки предоставить нотариусам возможность осуществлять информационное взаимодействие через систему информационного взаимодействия между регистрирующими органами и органами нотариата. Необходимо установить плату за данное нотариальное действие (единый платёж), которая будет покрывать издержки нотариусов и не будет обременительной для участников сделки.

В рамках действий органов учётной регистрации необходимо отметить, что передача функций специализированным организациям, помимо органов внутренних дел, влечёт ослабление контроля над совершением регистрационных действий. Упрощение регистрирующих процедур в интересах сторон сделки в отдельных случаях приводит к нарушению прав и законных интересов собственников транспортных средств.

Установленные КоАП РФ меры контроля над соблюдением правил регистрационного учёта способны обеспечить соблюдение законности в данной сфере, но необходимо пересмотреть санкции за совершение административных правонарушений, установив по умолчанию предупреждение как основной вид наказания, и более строгую ответственность за совершение повторного нарушения. Более строгие санкции, как показывает пример автоматической фиксации правонарушений, способны уменьшить количество правонарушений в анализируемой сфере.

Одним из действенных средств правовой охраны собственников транспортных средств, пострадавших в результате неправомерных действий, является введение в Закон о государственной регистрации транспортных средств нормы, аналогичной ст. 68.1 Закона о регистрации, предусматривающей право на компенсацию добросовестному приобретателю за утрату им транспортного средства, в соответствии с которой физическое лицо, лишившееся в порядке истребования транспортного средства, в соответствии со ст. 302 ГК РФ, имеет право на выплату однократной единовременной компенсации за счёт казны РФ после вступления в законную силу судебного акта об истребовании от него соответствующего транспортного средства. В случае установления лица, виновного в совершении противоправных действий в отношении собственника транспортного средства, предоставить казне Российской Федерации право регрессного иска к виновному лицу.

ЛИТЕРАТУРА

1. Бархатова Е. Н., Вакутин А. А. Вопросы отграничения мошенничества в сфере предпринимательства от смежных составов преступлений и гражданско-правовых деликтов // Российский юридический журнал. 2019. № 5. С. 82–90.
2. Белов Е. В. Мошенничество с недвижимостью в жилищной сфере. Способы совершения, проблемы квалификации. М.: Юриспруденция, 2014. 142 с.
3. Жеребцов А. Н., Вертинская А. Н. Дифференциация административной ответственности: понятие, критерии, значение // Современное право. 2018. № 9. С. 24–29.
4. Жуков А. М. Привлечение к уголовной ответственности нарушителей прав участников долевого строительства // Законность. 2017. № 1. С. 13–17.
5. Кибальник А. Г. Квалификация мошенничества в новом постановлении Пленума Верховного Суда РФ // Уголовное право. 2018. № 1. С. 61–67.

REFERENCES

1. Barkhatova E. N., Vakutin A. A. [The issues of distinguishing fraud in the sphere of entrepreneurship and related offenses and civil torts]. In: *Rossiiskii yuridicheskii zhurnal* [Russian Legal Journal], 2019, no. 5, pp. 82–90.
2. Belov E. V. *Moshennichestvo s nedvizhimostyu v zhilishchnoi sfere. Sposoby soversheniya, problemy kvalifikatsii* [Real estate fraud in housing sector. Ways of committing, and the problems of qualification]. Moscow, Law Publ., 2014. 142 p.
3. Zherebtsov A. N., Vertinskaya A. N. [Differentiation of administrative responsibility: concept, criteria, value]. In: *Sovremennoe pravo* Publ., 2018, no. 9, pp. 24–29.
4. Zhukov A. M. [Criminal prosecution of the violators of shared construction participants property rights]. In: *Zakonnost*, 2017, no. 1, pp. 13–17.
5. Kibalnik A. G. [Qualification fraud in the new Decree of the Plenum of the Supreme Court]. In: *[Criminal Law Publ.]*, 2018, no. 1, pp. 61–67.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Ручкина Гульнара Флюровна – доктор юридических наук, профессор, руководитель Департамента правового регулирования экономической деятельности Финансового университета при Правительстве Российской Федерации;
e-mail: GRuchkina@fa.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Gulnara F. Ruchkina – Doctor of Law, professor, Head of the Department of Legal Regulation of Economic Activities, Financial University under the Government of the Russian Federation;
e-mail: GRuchkina@fa.ru

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Ручкина Г. Ф. Правовые средства охраны отношений в сфере приобретения права собственности на недвижимое имущество и транспортные средства // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2020. № 2. С. 81–95.
DOI: 10.18384/2310-6794-2020-2-81-95

FOR CITATION

Ruchkina G. F. Legal Means of Protecting Property Relationships in Real Estate and Vehicle Purchase Deals. In: *Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence*, 2020, no. 2, pp. 81–95.
DOI: 10.18384/2310-6794-2020-2-81-95

УДК 343

DOI: 10.18384/2310-6794-2020-2-96-106

СУЩНОСТЬ ИСКУССТВЕННОГО ИНТЕЛЛЕКТА И ПРОБЛЕМА ОПРЕДЕЛЕНИЯ ПРАВОСУБЪЕКТНОСТИ

Хисамова З. И.¹, Бегишев И. Р.²

¹Краснодарский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации
350005, г. Краснодар, ул. Ярославская, д. 128, Российская Федерация

²Казанский инновационный университет имени В. Г. Тимирязова
420111, г. Казань, ул. Московская, д. 42, Российская Федерация

Аннотация.

Цель. Цель данного исследования заключается в определении правовой сущности искусственного интеллекта и выработке единого подхода к установлению возможной правосубъектности, а также юридической ответственности искусственного интеллекта.

Процедура и методы исследования. Авторами проанализированы имеющиеся научная литература и нормативно-правовая база в сфере правового регулирования искусственного интеллекта. Методологическую основу исследования составляет совокупность методов научного познания, в т. ч. абстрактно-логического, корреляционного анализа и сравнения.

Результаты проведённого исследования. Анализ показал, что в настоящее время не разработано определения понятия «искусственный интеллект», имеет место проблема признания его субъектом права. Авторы утверждают, что, только решив вышеуказанные вопросы, можно сформировать модель правового регулирования, включающую ряд правоотношений с участием искусственного интеллекта и возложением на него юридической ответственности. Оптимальным видится наделение искусственного интеллекта ограниченной правосубъектностью (путём применения юридической фикции), обязанностью нести ответственность за причиняемый вред и негативные последствия.

Теоретическая / практическая значимость. Теоретическая и практическая значимость исследования обусловлена отсутствием в настоящее время возможности применения к отношениям с участием искусственного интеллекта правовых норм и правил, учитывающих их сущность. Основные положения и выводы исследования могут быть использованы для совершенствования механизмов правового регулирования искусственного интеллекта.

Ключевые слова: интеллектуальная система, искусственный интеллект, ответственность искусственного интеллекта, ответственность, понятие искусственного интеллекта, правосубъектность, субъект права, фикция, цифровые технологии, цифровая экономика

THE NATURE OF ARTIFICIAL INTELLIGENCE AND THE PROBLEM OF LEGAL PERSONALITY DETERMINATION

Z. Hisamova¹, I. Begishev²

¹Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation
128, Yaroslavskaya ul., 350005, Krasnodar, Russian Federation

²Kazan Innovative University named after V. G. Timiryasov
42, Moskovskaya ul., 420111, Kazan, Russian Federation

Abstract.

Purpose. The purpose of the article is to determine the legal nature of artificial intelligence and develop a unified approach to establishing the possible legal personality, as well as the legal responsibility of artificial intelligence.

Methodology and Approach. The authors analyzed the existing scientific literature and the legal framework in the field of legal regulation of artificial intelligence. The methodological basis of the research is a set of methods of scientific knowledge, including abstract-logical, correlation analysis and comparison.

Results. The analysis has shown that currently there is no definition of the concept of «artificial intelligence», there is a problem of recognizing it as a subject of law. The authors argue that only by solving the above issues it is possible to form a model of legal regulation, including a number of legal relations involving artificial intelligence and assigning it legal responsibility. It is considered optimal to grant artificial intelligence limited legal personality (through the use of legal fiction), the obligation to bear responsibility for harm and negative consequences.

Theoretical and Practical implications. The theoretical and practical significance of the research lies due to the current lack of the possibility of applying legal norms and rules that take into account their essence to relations involving artificial intelligence. The main provisions and conclusions of the study can be used to improve the mechanisms of legal regulation of artificial intelligence.

Keywords: intellectual system, artificial intelligence, responsibility of artificial intelligence, responsibility, concept of artificial intelligence, legal personality, subject of law, fiction, digital technologies, digital economy

ВВЕДЕНИЕ

Рассматривая действующие закономерности развития современного общества, можно констатировать значительное увеличение сфер деятельности, в которых применяется искусственный интеллект (ИИ). При этом очевидно, что выполняя многогранные задачи, делегированные людьми, ИИ самостоятельно включается в общественные отношения, становясь зачастую их неотъемлемой частью [2; 3; 6; 9; 17; 21; 26; 27].

Кроме того, в настоящее время ИИ начинает превосходить человека по многим параметрам, к примеру, побеждает людей в авиационных симуляторах, а особенно в воздушном бою [23]; автомобили, снабжённые системами ИИ, лишены правового нигилизма, неосведомлённостью об изменениях законодательства, субъективных ошибок в управлении [24]; благодаря самообучающимся алгоритмам ИИ может существенно повыситься качество медицинского обслуживания вне зависимости от наличия транспортных коммуникаций, инфраструктуры, удалённости больного и его материального состояния [30].

На современном этапе развитие научно-технической революции с цифровизацией различных сфер деятельности входит в новое русло. Цифровые технологии сделали огромный скачок вперёд за счёт разработок в области ИИ. Потенциал использования ИИ в ряде областей человеческой деятельности достаточно высок, но, с правовой точки зрения, его изучение признаётся недостаточным.

Нормативно-правовое регулирование процессов создания и применения ИИ является сегодня важнейшим элементом цифровой экономики.

На протяжении последних нескольких лет наблюдаются попытки государственного регулирования ИИ как в России, так и в других странах [16]. Сегодня общепризнано, что в практике применения ИИ отсутствуют должные международно-правовая и национальная нормативные основы. Вопросы применения и использования ИИ частично регулируются в Федеративной Республике Германии, Республике Кореи, Французской Республике. Понятие «искусственный интеллект» включено в некоторые нормативные акты стратегического характера, однако вопросы правового ре-

гулирования при использовании ИИ находятся всё ещё в стадии решения, тогда как внедрение ИИ в жизнедеятельность человека идёт активными темпами (это касается беспилотных летательных аппаратов, прогнозирования диагноза больных и пр.). Более того, на правовое регулирование ИИ направлена целая группа политических¹, нормативных правовых актов² и распорядительных документов³ Президента Российской Федерации и органов государственной власти⁴.

В качестве причины отставания развития правовой системы от плодов внедрения ИИ В. А. Шестак и А. Г. Волеводз называют «отставание теории права от научно-технического прогресса: отсутствие правовой регламентации в области взаимодействия человека и ИИ, проблемы морали, безопасности, правосубъектности, ответственности, неприкосновенности частной жизни» [18].

Правосубъектность ИИ необходимо определять с учётом всестороннего анализа данного явления. Согласно определению И. В. Понкина и А. И. Редькиной, «искусственный интеллект – это искусственная сложная кибернетическая компьютерно-программно-аппаратная система (электронная, в т. ч. виртуальная, электронно-механическая, био-

электронно-механическая или гибридная) с когнитивно-функциональной архитектурой и собственными или релевантно доступными (приданными) вычислительными мощностями необходимых ёмкостей и быстродействия, обладающая:

- свойствами субстантивности (включая определённую субъектность, в т. ч. как интеллектуального агента) и в целом автономности, а также элаборативной (имеющей тенденцию совершенствования) операциональности;
- высокоуровневыми возможностями воспринимать (распознавать, анализировать и оценивать) и моделировать окружающие образы и символы, отношения, процессы и обстановку (ситуацию), самореферентно принимать и реализовывать свои решения, анализировать и понимать свои собственные поведение и опыт, самостоятельно моделировать и корректировать для себя алгоритмы действий, воспроизводить (эмулировать) когнитивные функции, в т. ч. связанные с обучением, взаимодействием с окружающим миром и самостоятельным решением проблем;
- способностями самореферентно адаптировать своё собственное поведение, автономно глубинно самообучаться (для решения задач определённого класса или более широко), осуществлять омологацию себя и своих подсистем, в т. ч. вырабатывать омологированные «языки» (протоколы и способы) коммуникации внутри себя и с другими ИИ, субстантивно выполнять определённые антропоморфно-эмулирующие (конвенционально относимые к прерогативе человека (разумного существа)) когнитивные (в т. ч. познавательные-аналитические и творческие, а также связанные с самоосознанием) функции, учитывать, накапливать и воспроизводить (эмулировать) опыт (в т. ч. человеческий)» [13].

Если руководствоваться более ёмкими характеристиками ИИ, для правового регламентирования данного явления можно опереться на определение, данное

¹ Послание Президента Российской Федерации В. В. Путина Федеральному Собранию Российской Федерации от 20.02.2019 // Российская газета. 2019; Послание Президента Российской Федерации В. В. Путина Федеральному Собранию Российской Федерации от 15.01.2020 // Российская газета. 2020. № 7 (8061).

² Указ Президента Российской Федерации от 10.10.2019. № 490 «О развитии искусственного интеллекта в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2019. № 41. Ст. 5700.

³ Перечень поручений по итогам совещания по вопросам развития технологий в области искусственного интеллекта (утв. Президентом РФ 12.06.2019. № Пр-1030) // Официальный сайт Президента РФ. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/60748> (дата обращения: 20.01.2020).

⁴ Дорожная карта развития «сквозной» цифровой технологии «Нейротехнологии и искусственный интеллект» // Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации: [сайт]. URL: <https://digital.gov.ru/ru/documents/6658> (дата обращения: 20.01.2020).

О. А. Ястребовым, который понимает под ИИ «результат деятельности человека, который представляет собой сложную совокупность коммуникационных и технологических взаимосвязей, обладающую способностью логически мыслить, управлять своими действиями и корректировать свои решения в случае изменения внешних условий» [20].

ВОПРОСЫ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ИСКУССТВЕННОГО ИНТЕЛЛЕКТА

Если говорить об ответственности ИИ, уровень дискуссии здесь будет чрезвычайно высоким. Но преобладающим мнением является то, что меры юридической ответственности просто не применимы к нему. Так, Г. Халлеви касательно вопроса возможности привлечь ИИ к уголовной ответственности писал, что во главу угла здесь должна быть поставлена субъективная сторона правонарушения, которой у ИИ нет и быть не может по той причине, что последний не может осознавать последствия своих вредных действий [4; 25].

Важным также является высказывание главного исполнительного директора Института искусственного интеллекта (AI2)¹ О. Этциони², который считает следующее: ИИ как автономная система должен быть подчинён «полному спектру законов, которые применяются к её человеческому оператору» [18]. Рассматриваемое правило должно быть применимо к частным, корпоративным и государственным системам, при этом универсализации требуют и нормы международного права, чтобы у человека отсутствовала возможность утверждать, что «автономная система сделала то, что он не мог понять или предвидеть» [18].

¹ Миссия Института искусственного интеллекта (AI2) состоит в том, чтобы внести свой вклад в развитие человечества с помощью высокоэффективных исследований и разработок в области искусственного интеллекта. URL: <https://allenai.org> (дата обращения: 20.01.2020).

² Интервью: Орен Этциони – директор Института искусственного интеллекта им. Аллена // HardNews24: [сайт]. URL: <https://hardnews24.ru/intervyu-oren-etzioni-direktor-instituta-iskusstvennogo-intellekta-im-allena/> (дата обращения: 20.01.2020).

Таким образом, исследователи придают особое значение ответственности создателя за незаконное поведение ИИ. Здесь важным является следующий момент: автономная система, вступая в общение, должна информировать оппонента, что она не является человеком, поскольку с ростом и усложнением возможностей программ-ботов людям необходимо вовремя идентифицировать системы, наделённые ИИ.

У российских правоведов указанный выше подход также получил признание. Так, в нашей стране ответственность за неправомерные последствия функционирования промышленных роботов полностью лежит на их владельцах, производителях или операторах [19]. Сходное положение включают и рекомендации Парламентской ассамблеи Совета Европы³, где отмечено, что человек отвечает за действия ИИ без учёта обстоятельств произошедшего, при этом не имеют правового значения ссылки на независимость принятых юнитами ИИ решений [22]. С учётом вышеозначенного, международное право должно выполнять роль координатора развития правового регулирования, что должно повлечь за собой разработку руководящих принципов и восполнить правовые пробелы в рассматриваемой области [28].

Необходимо сказать, что усложнение, децентрализация, автономизация технологий ИИ создают ряд проблем для человека, осуществляющего контроль над такими технологиями: человек, даже управляющий системой ИИ, не всегда способен полностью контролировать все действия и реакции системы, а тем более предугадать её поведение. Подобная ситуация, соответственно, нуждается в выработке единого подхода к определению возможной правосубъектности, а также юридической ответственности ИИ. Игнорировать данную ситуацию уже

³ Technological Convergence, Artificial Intelligence and Human Rights. Recommendation of Parliamentary Assembly of the Council of Europe: [Электронный ресурс]. 2017. № 2102. URL: <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-DocDetails-EN.asp?FileID=23726&lang=EN> (дата обращения: 20.01.2020).

не представляется возможным, т. к. ИИ реально овеществлён (материализован, реализован), обладает способностью к анализу и составлению поведенческого алгоритма и, следовательно, должен быть регламентирован с позиции права.

В литературе указан ряд юридических аспектов использования ИИ [5]. Так, не разработана единая юридическая дефиниция данного понятия, и это выступает сдерживающим фактором в решении различных юридических вопросов, касающихся определения правосубъектности ИИ, ответственности за вред, который причинён в процессе его применения, использования, технических регламентов работы ИИ.

Имеет место также проблема признания ИИ субъектом права. Здесь предлагается 2 варианта: понимать ИИ технического средства, имеющего правовой режим вещи, или позиционировать ИИ как «электронное лицо» аналогично понятию «юридическое лицо». По нашему мнению, и первая, и вторая научные позиции имеют ряд недостатков, т. к. у рассматриваемой категории отсутствует способность к мышлению и принятию самостоятельных решений, и полностью уподобиться человеку он не может.

Только решив вышеуказанный вопрос, можно сформировать модель правового регулирования, включающую ряд правоотношений с участием ИИ и возложением на него юридической ответственности. Однако общеизвестно, что субъекту права необходимо обладать волей, но при этом также бесспорен тот факт, что такой способности у ИИ нет. Все сказанное позволяет трактовать правосубъектность ИИ как фикцию.

Однако не лишена актуальности проблема ответственности за вред, причинённый таким ИИ. Ответственным за такой вред, как считают правоведы, может выступать:

- обладатель прав на устройство, снабжённое ИИ;
- разработчик программного обеспечения;
- оператор, обслуживающий ИИ [5].

Интересным является следующий факт: ИИ достаточно активно проявляет себя в юридической профессии. Так, в соответствии с алгоритмом, он способен к выполнению ряда типичных юридических действий: составлению сделок, подготовке исковых заявлений и пр., — и эта способность ИИ уже взята на вооружение крупными российскими банками [5].

Несмотря на то, что ИИ пока неспособен разрешать нестандартные ситуации из-за отсутствия у него определённых личностных характеристик, ИИ может сформулировать, а также применить принципы права. Исследователи из США провели анализ решений ЕСПЧ ИИ и пришли к выводу, что он обладает способностью предсказывать решения судов [5].

На международном уровне попытки правового регулирования статуса ИИ нашли своё отражение в Резолюции о правовом статусе ИИ, принятой в 2017 г. Европейским парламентом¹. В документе отражены общие положения, освещающие меру и степень юридической ответственности за вред, который причиняет ИИ. Например, п. АС резолюции включает вопрос о том, насколько необходимо определить правовую природу робота, и в какой степени она соответствует правовым понятиям.

П. АF резолюции включает информацию о недостатке стандартных правил несения юридической ответственности производителем робота, если робот может самостоятельно принимать решения. Аналогичный вывод содержится и в п. АG резолюции касаясь договорной ответственности в случае наделения робота возможностью самостоятельного выбора контрагента, обсуждения условий договора и его заключения².

¹ European Parliament resolution of 16 February 2017 with recommendations to the Commission on Civil Law Rules on Robotics (2015/2103(INL)) // European Parliament: [сайт]. URL: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2017-0051_EN.html (дата обращения: 20.01.2020).

² European Parliament resolution of 16 February 2017 with recommendations to the Commission on Civil Law Rules on Robotics (2015/2103(INL)) // European Parliament: [сайт]. URL: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2017-0051_EN.html (дата обращения: 20.01.2020).

ВОПРОСЫ ПРАВОСУБЪЕКТНОСТИ ИСКУССТВЕННОГО ИНТЕЛЛЕКТА

Правоспособность напрямую взаимосвязана с дееспособностью субъектов права. В этой связи представляет интерес вопрос, касающийся выделения видов дееспособности носителей ИИ. Указанная система была предложена В. П. Камышанским и А. В. Корецким, по мнению которых необходимо различать 3 вида дееспособности: специальную, ограниченную и отсутствие дееспособности [8].

Можно согласиться с точкой зрения авторов системы в том, что дифференциация дееспособности носителей ИИ предполагает определённое техническое регулирование и классификацию носителей ИИ в зависимости от степени развитости их нейронных сетей [8].

В литературе существует мнение, что ИИ следует отнести не к субъектам, а к квазисубъектам права [14]. Так, Е. В. Пономарева в своей диссертационной работе, обосновывая критерии разграничения субъекта и квазисубъекта права, пришла к выводу, что ИИ, а также роботизированные автономные системы не способны быть субъектами права. Они не обладают волей в правовом смысле, не имеют собственных интересов, не могут формировать субъективное отношение к совершаемым деяниям, нести юридическую ответственность по причине отсутствия чувства вины [14].

К одному из критериев автор относит потенциальную или же реальную возможность реализовать субъективные права и юридические обязанности, а также совершать правомерные и противоправные поступки. Она исследует ст. 29 Международной модельной конвенции о робототехнике «Роботы как субъекты права», где «сформулировано положение о том, что роботы могут вступать в гражданский оборот как самостоятельные лица, что предполагает определённую степень их автономии и способность приобретать субъективные права и юридические обязанности». Причина этого в том, что последнее, в отличие от физического лица,

выступает как производный субъект права, юридическая конструкция, созданная посредством правовой мысли [14].

В определении правосубъектности ИИ также важен и личностный аспект: Е. В. Пономарева поддерживает здесь С. М. Солемана, который настаивает на том, что роботы не могут быть признаны субъектами права, т. к. не являются личностями [29]. Также некоторые авторы отмечают, что определения правового статуса робота и юридического лица практически идентичны, т. к. правовой статус того и другого, по существу, есть юридическая фикция [10; 15].

Ряд исследователей обосновывает аргументы в защиту признания правосубъектности роботов и ИИ. По мнению В. В. Архипова, юридическое лицо есть имущество, правосубъектность которого признана на законодательном уровне, поэтому вполне логично наделить робота или ИИ статусом субъекта права по той причине, что оба эти явления могут выступать имуществом, обладающим из-за функциональных особенностей правосубъектностью¹. К тому же робот-агент обладает «обособленным имуществом, отвечает по своим обязательствам, может от своего имени приобретать и осуществлять гражданские права и нести гражданские обязанности» [1].

Есть мнение, что оба рассматриваемых понятия уже в достаточной степени автономны и могут посредством своих действий приобретать ряд субъективных прав и юридических обязанностей [7]. Свои слова авторы подтверждают необходимостью контроля над деятельностью ИИ, способного к автономным действиям. На этом основании было высказано предложение о внесении поправок в Декларацию прав человека, а также о дополнении её правами и обязанностями робота. Контролировать

¹ Архипов В. В. Юридические аспекты робототехники. Несколько слов о роботах с юридической точки зрения: правосубъектность. // Адвокатская газета [сайт]. URL: <https://www.advgazeta.ru/mneniya/yuridicheskie-aspekty-robototekhniki/> (дата обращения: 20.01.2020).

это возможно, если ИИ и роботы будут иметь юридические обязанности. Но здесь речь идёт об ограниченной, подконтрольной автономии, что не соответствует правовым качествам субъекта права.

По мнению П. М. Морхата, «правосубъектность ИИ должна определяться его возможностями и функционально-целевым назначением, а потому ИИ может существовать в правовом пространстве и в качестве объекта права, и в качестве электронного лица, наделённого полной правосубъектностью» [11].

Следует признать, что ИИ постоянно должен контролироваться человеком, собственником, пользователем, который, соответственно, и реализует как субъективные права, так и юридические обязанности, совершая правомерные или противоправные поступки. Таким образом, пользователи или собственники приобретают ряд прав и обязанностей посредством рассматриваемого объекта, обладающего ИИ [14].

Ещё один аспект, рассматриваемый правоведами, – это причинение смерти роботами. Возрастающая автоматизация производственных процессов имеет печальную статистику: всё больше и больше происходит случаев гибели людей, в которых виновны роботы, и за последний период причинение смерти роботами на производстве произошло уже более 10 раз. Причина указанных несчастных случаев – нарушение корректного функционирования робота, его работы вопреки заданным настройкам. Квалификация данных происшествий обычно строится на том, что данное событие – несчастный случай, об уголовной ответственности речи не идёт. Автомобильные катастрофы, произошедшие из-за сбоя в работе самоуправляемых автомобилей, смерти на промышленных предприятиях, виновниками которых стали роботы, подтверждают такой уровень автономии роботизированных систем, при котором исключается контроль над их функционированием, исключается, соответственно, и юридическая ответствен-

ность их разработчиков или собственников [14].

Уже сегодня существует проблема, связанная с установлением лица, виновного в совершении правонарушения, и возложением ответственности за сбой интеллектуальной системы. Сегодня, если гибель людей происходит по вине сбоя в роботизированных системах, выводы делаются следующие: виновным становится погибшее лицо, т. к. оно не соблюдало правила техники безопасности [14].

Взяв за основу мультимодальный подход к пониманию правосубъектности ИИ, В. П. Морхат произвёл разработку системы юридической ответственности за совершение правонарушений [11].

Субъект права также должен обладать собственными правовыми интересами, потребностями, правовыми устремлениями, притязаниями. Как в случае со способностями к принятию правовых решений, системе ИИ для реализации собственных «правовых интересов» необходимо иметь автономную правовую волю, определяющую и формирующую такие интересы. Однако наличие правовой воли у систем с ИИ не признаётся ни законодателем, ни правовым сообществом, и механизм её формирования не определён. Чтобы утвердить самостоятельные правовые интересы, нужно разграничение интересов таких субъектов, как разработчик, собственник или владелец интеллектуальной системы и собственных «интересов» указанной системы. Утилитарность цели создания систем с ИИ позволяет задать вопрос: есть ли реальная необходимость для юридической науки и практики осуществлять защиту собственных правовых интересов ИИ от правовых интересов лиц, которые создали их, что даст возможность признать правосубъектность систем с ИИ.

В свою очередь, нет оснований признавать правосубъектность систем с ИИ с позиции их социально-правовой ценности, т. к. они не могут самостоятельно определить и установить социально-правовые ценности.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Идея признать систему с ИИ в качестве субъекта права противоречит таким представлениям о субъекте права, как социально-правовая ценность, достоинство, автономная правовая воля, а также вступает в противоречие с составом правоотношения, составом правонарушения и ничтожна в рамках института представительства. При этом у ИИ отсутствуют необходимые и достаточные признаки субъекта права, в частности, у него нет потенциальной возможности к самостоятельному приобретению и реализации субъективных прав и юридических обязанностей, к несению юридической ответственности, самостоятельному принятию правовых решений, у него нет собственных правовых интересов

и устремлений и пр. Напротив, идея наделять ИИ правосубъектностью может сделать человека заложником собственных идей, зависимым от ИИ. Кроме того, возможны и пробелы в праве, позволяющие избежать юридической ответственности виновному лицу за совершённое им правонарушение.

По мнению П. М. Морхата, отечественное и зарубежное законодательство сегодня «явно не готово к столь активному внедрению технологий и систем ИИ в жизнь человека, в экономику, в юридическую практику» [12]. Таким образом, в правовой науке и практике вопрос правосубъектности ИИ сегодня остаётся открытым [17].

Статья поступила в редакцию 23.03.2020.

ЛИТЕРАТУРА

1. Архипов В. В., Наумов В. Б. Искусственный интеллект и автономные устройства в контексте права: о разработке первого в России закона о робототехнике // Труды СПИИ РАН. 2017. Т. 6. № 55. С. 46–62.
2. Бегишев И. Р., Бикеев И. И. Преступления в сфере обращения цифровой информации. Казань, 2020. 300 с.
3. Бегишев И. Р., Хисамова З. И. Искусственный интеллект и робототехника: теоретико-правовые проблемы разграничения понятийного аппарата // Вестник Удмуртского университета. Серия: Экономика и право. 2020. Т. 30. № 2. С. 130–138.
4. Бегишев И. Р., Хисамова З. И. Криминологические риски применения искусственного интеллекта // Всероссийский криминологический журнал. 2018. Т. 12. № 6. С. 767–775.
5. Васильев А. А., Шпоппер Д., Матаева М. Х. Термин «искусственный интеллект» в российском праве: доктринальный анализ // Юрислингвистика. 2018. № 7–8. С. 35–44.
6. Денисов Н. Л. Концептуальные основы формирования международного стандарта при установлении уголовного ответственности за деяния, связанные с искусственным интеллектом // Международное уголовное право и международная юстиция. 2019. № 4. С. 18–20.
7. Ибрагимов Р., Сурагина Е. Право машин. Как привлечь робота к ответственности // Корпоративный юрист. 2017. № 11. С. 10–17.
8. Камышанский В. П., Корецкий А. В. Понятие и правовой статус носителей искусственного интеллекта // Власть Закона. 2019. № 1 (37). С. 42–50.
9. Косьяненко Е. М. Применение норм интеллектуального права при использовании технологий искусственного интеллекта // Бизнес, менеджмент и право. 2019. № 3 (43). С. 25–29.
10. Морхат П. М. К вопросу о правосубъектности «электронного лица» // Юридические исследования. 2018. № 4. С. 1–8.
11. Морхат П. М. Правосубъектность искусственного интеллекта в сфере права интеллектуальной собственности: гражданско-правовые проблемы: дис. ... докт. юрид. наук. М., 2018. 420 с.
12. Морхат П. М. Правосубъектность юнитов искусственного интеллекта. Гражданско-правовое исследование. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2018. 112 с.
13. Понкин И. В., Редькина А. И. Искусственный интеллект с точки зрения права // Вестник РУДН. Серия: Юридические науки. 2018. Т. 22. № 1. С. 91–109. DOI: 10.22363/2313-2337-2018-22-1-91-109
14. Пономарева Е. В. Субъекты и квазисубъекты права: теоретико-правовые проблемы разграничения: дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2019. 208 с.
15. Серова О. А. Роботы как участники цифровой экономики: проблемы определения правовой

- природы // Гражданское право. 2018. № 3. С. 22–24.
16. Хисамова З. И., Бегишев И. Р. Правовое регулирование искусственного интеллекта // *Baikal Research Journal*. 2019. Т. 10. № 2. С. 19.
 17. Хисамова З. И., Бегишев И. Р. Уголовная ответственность и искусственный интеллект: теоретические и прикладные аспекты // *Всероссийский криминологический журнал*. 2019. Т. 13. № 4. С. 564–574.
 18. Шестак В. А., Волеводз А. Г. Современные потребности правового обеспечения искусственного интеллекта: взгляд из России // *Всероссийский криминологический журнал*. 2019. Т. 13. № 2. С. 197–206. DOI: 10.17150/2500-4255.2019.13(2).197-206
 19. Ястребов О. А. Искусственный интеллект в правовом пространстве: концептуальные и теоретические подходы // *Правосубъектность: общетеоретический, отраслевой и международно-правовой анализ: сб. материалов. М.: Статут, 2017. С. 271–283.*
 20. Ястребов О. А. Правосубъектность электронного лица: теоретико-методологические подходы // *Труды Института государства и права Российской академии наук*. 2018. Т. 13. № 2. С. 36–55.
 21. Bikeev I. I., Kabanov P. A., Begishev I. R., Khisamova Z. I. Criminological Risks and Legal Aspects of Artificial Intelligence Implementation // *In Proceedings of the International Conference on Artificial Intelligence, Information Processing and Cloud Computing*. New York: Association for Computing Machinery, 2019. P. 1–7.
 22. Bostrom N. *Superintelligence: Paths, Dangers, Strategies*. Oxford: Oxford University Press, 2014. 390 p.
 23. Ernest N., Carroll D., Schumacher C., Clark M., Cohen K., Lee G. Genetic Fuzzy based Artificial Intelligence for Unmanned Combat Aerial Vehicle Control in Simulated Air Combat Missions // *Journal of Defense Management*. 2016. Vol. 6. № 1. P. 1–7. DOI: 10.4172/2167-0374.1000144
 24. Gerla M., Lee E., Pau G., Lee U. Internet of vehicles: From intelligent grid to autonomous cars and vehicular clouds // *2014 IEEE World Forum on Internet of Things (WF-IoT)*. 2014. P. 241–246. DOI: 10.1109/WF-IoT.2014.6803166
 25. Hallevy G. *Liability for Crimes Involving Artificial Intelligence Systems*. Dordrecht : Springer, 2015. 262 p.
 26. Khisamova Z. I., Begishev I. R., Gaifutdinov R. R. On Methods to Legal Regulation of Artificial Intelligence in the World // *International Journal of Innovative Technology and Exploring Engineering*. 2019. Vol. 9. № 1. P. 5159–5162.
 27. Khisamova Z. I., Begishev I. R., Sidorenko E. L. Artificial Intelligence and Problems of Ensuring Cyber Security // *International Journal of Cyber Criminology*. 2019. Vol. 13. № 2. P. 564–577. DOI: 10.5281/zenodo.3709267
 28. McCarthy J., Minsky M. L., Rochester N., Shannon C. E. A Proposal for the Dartmouth Summer Research Project on Artificial Intelligence. August 31, 1955 // *AI Magazine*. 2006. Vol. 27. № 4. P. 12–14.
 29. Solaiman S. M. Legal personality of robots, corporations, idols and chimpanzees: a quest for legitimacy // *Artificial Intelligence and Law*. 2017. Vol. 25. № 2. P. 155–179. DOI: 10.1007/s10506-016-9192-3
 30. White P. J. F., Podaima B. W., Friesen M. R. Algorithms for Smartphone and Tablet Image Analysis for Healthcare Applications // *IEEE Access*. 2014. Vol. 2. P. 831–840.

REFERENCES

1. Arkhipov V. V., Naumov V. B. [Artificial intelligence and autonomous devices in the context of law: on the development of the first law on robotics in Russia]. In: *Works of St. Petersburg Institute for Informatics and Automation of the Russian Academy of Sciences*, 2017, vol. 6, no. 55, pp. 46–62.
2. Begishev I. R., Bikeev I. I. *Prestupleniya v sfere obrashcheniya tsifrovoy informatsii* [Crimes in the Sphere of Digital Information]. Kazan, 2020. 300 p.
3. Begishev I. R., Khisamova Z. I. [Artificial intelligence and robotics: theoretical and legal problems of the delimitation of the conceptual apparatus]. In: *Vestnik Udmurtskogo universiteta. Seriya: Ekonomika i pravo* [Bulletin of Udmurt University. Series: Economics and Law], 2020, vol. 30, no. 2, pp. 130–138.
4. Begishev I. R., Khisamova Z. I. [Criminological risks of using artificial intelligence]. In: *Vserossiiskii kriminologicheskii zhurnal* [Russian Journal of Criminology], 2018, vol. 12, no. 6, pp. 767–775.
5. Vasilev A. A., Shpopper D., Mataeva M. K. [The term «artificial intelligence» in the Russian law: doctrinal analysis]. In: *Yurislingvistika*, 2018, no. 7–8, pp. 35–44.
6. Denisov N. L. [Conceptual foundations of international standard for the criminalization of acts related to artificial intelligence]. In: *Mezhdunarodnoe ugovnoe pravo i mezhdunarodnaya yustitsiya* [International Criminal Law and International Justice.], 2019, no. 4, pp. 18–20.

7. Ibragimov R., Suragina E. [The right of machines. How to make a robot liable]. In: *Korporativnyi yurist* [Corporate Lawyer], 2017, no. 11, pp. 10–17.
8. Kamyshansky V. P., Koretsky A. V. [The concept and legal status of carriers of artificial intelligence]. In: *Vlast Zakona* [The Rule of Law], 2019, no. 1 (37), pp. 42–50.
9. Kosyanenko E. M. [The application of standards intellectual property rights when using artificial intelligence technologies]. In: *Biznes, menedzhment i pravo* [Business, Management and Law], 2019, no. 3 (43), pp. 25–29.
10. Morkhat P. M. [The question of the personality of the «e-person»]. In: *Yuridicheskie issledovaniya* [Legal Studies], 2018, no. 4, pp. 1–8.
11. Morkhat P. M. *Pravosubektnost iskusstvennogo intellekta v sfere prava intellektualnoi sobstvennosti: grazhdansko-pravovye problemy: dis. ... dokt. yurid. nauk* [The legal personality of artificial intelligence in the field of intellectual property law: civil law problems: D. thesis in Law]. Moscow, 2018. 420 p.
12. Morkhat P. M. *Pravosubektnost yunitov iskusstvennogo intellekta. Grazhdansko-pravovoe issledovanie* [Legal personality of the units of artificial intelligence. Civil Law Study]. Moscow, YUNITI-DANA Publ., 2018. 112 p.
13. Ponkin I. V., Redkina A. I. [Artificial intelligence from legal perspective]. In: *Vestnik RUDN. Seriya: Yuridicheskie nauki* [Bulletin of Peoples' Friendship University of Russia. Series: Jurisprudence], 2018, vol. 22, no. 1, pp. 91–109. DOI: 10.22363/2313-2337-2018-22-1-91-109
14. Ponomareva E. V. *Subekty i kvazisubekty prava: teoretiko-pravovye problemy razgranicheniya: dis. ... kand. yurid. nauk* [Subjects and quasi-subjects of law: theoretical and legal problems of differentiation: PhD thesis in law]. Yekaterinburg, 2019. 208 p.
15. Serova O. A. [Robots as participants in digital economy: the problem of definition of legal nature]. In: *Grazhdanskoe pravo* [Civil Law], 2018, no. 3, pp. 22–24.
16. Khisamova Z. I., Begishev I. R. [Legal regulation of artificial intelligence]. In: *Baikal Research Journal*, 2019, vol. 10, no. 2, pp. 16.
17. Khisamova Z. I., Begishev I. R. [Criminal liability, and artificial intelligence: theoretical and applied aspects]. In: *Vserossiiskii kriminologicheskii zhurnal* [Russian Journal of Criminology], 2019, vol. 13, no. 4, pp. 564–574.
18. Shestak V. A., Volevodz A. G. [Modern requirements of artificial intelligence legal security: a view from Russia]. In: *Vserossiiskii kriminologicheskii zhurnal* [Russian Journal of Criminology], 2019, vol. 13, no. 2, pp. 197–206. DOI: 10.17150/2500-4255.2019.13(2).197-206
19. Yastrebov O. A. [Artificial intelligence in the legal space: conceptual and theoretical approaches]. In: *Pravosubektnost: obshcheteoreticheskii, otraslevoi i mezhdunarodno-pravovoi analiz* [Legal Personality: General Theory, Branch and International Legal Analysis]. Moscow, Statut Publ., 2017, pp. 271–283.
20. Yastrebov O. A. [The electronic personality of the person: theoretical and methodological approaches]. In: *Trudy Instituta gosudarstva i prava Rossiiskoi akademii nauk* [Works of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences], 2018, vol. 13, no. 2, pp. 36–55.
21. Bikeev I. I., Kabanov P. A., Begishev I. R., Khisamova Z. I. *Criminological Risks and Legal Aspects of Artificial Intelligence Implementation*. In: *In Proceedings of the International Conference on Artificial Intelligence, Information Processing and Cloud Computing*. New York, Association for Computing Machinery, 2019, pp. 1–7.
22. Bostrom N. *Superintelligence: Paths, Dangers, Strategies*. Oxford: Oxford University Press, 2014. 390 p.
23. Ernest N., Carroll D., Schumacher C., Clark M., Cohen K., Lee G. Genetic Fuzzy based Artificial Intelligence for Unmanned Combat Aerial Vehicle Control in Simulated Air Combat Missions. In: *Journal of Defense Management*, 2016, vol. 6, no. 1, pp. 1–7. DOI: 10.4172/2167-0374.1000144
24. Gerla M., Lee E., Pau G., Lee U. Internet of vehicles: From intelligent grid to autonomous cars and vehicular clouds. In: *2014 IEEE World Forum on Internet of Things (WF-IoT)*, 2014, pp. 241–246. DOI: 10.1109/WF-IoT.2014.6803166
25. Hallevy G. *Liability for Crimes Involving Artificial Intelligence Systems*. Dordrecht, Springer, 2015. 262 p.
26. Khisamova Z. I., Begishev I. R., Gaifutdinov R. R. On Methods to Legal Regulation of Artificial Intelligence in the World. In: *International Journal of Innovative Technology and Exploring Engineering*, 2019, vol. 9, no. 1, pp. 5159–5162.
27. Khisamova Z. I., Begishev I. R., Sidorenko E. L. Artificial Intelligence and Problems of Ensuring Cyber Security. In: *International Journal of Cyber Criminology*, 2019, vol. 13, no. 2, pp. 564–577. DOI: 10.5281/zenodo.3709267

28. McCarthy J., Minsky M. L., Rochester N., Shannon C. E. A Proposal for the Dartmouth Summer Research Project on Artificial Intelligence. August 31, 1955. In: *AI Magazine*, 2006, vol. 27, no. 4, pp. 12–14.
29. Solaiman S. M. Legal personality of robots, corporations, idols and chimpanzees: a quest for legitimacy. In: *Artificial Intelligence and Law*, 2017, vol. 25, no. 2, pp. 155–179. DOI: 10.1007/s10506-016-9192-3
30. White P. J. F., Podaima B. W., Friesen M. R. Algorithms for Smartphone and Tablet Image Analysis for Healthcare Applications. In: *IEEE Access*, 2014, vol. 2, pp. 831–840.
- 31.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Хисамова Зарина Илдузовна – кандидат юридических наук, начальник отделения планирования и координации научной деятельности научно-исследовательского отдела Краснодарского университета Министерства внутренних дел Российской Федерации;
e-mail: alise89@inbox.ru

Бегишев Ильдар Рустамович – кандидат юридических наук, заслуженный юрист Республики Татарстан, старший научный сотрудник Казанского инновационного университета им. В. Г. Тимирязова;
e-mail: begishev@mail.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

Zarina I. Khisamova – PhD in Law, head of the Department of Planning and Coordination of Research Activities, Research Department, Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation;
e-mail: alise89@inbox.ru

Ildar R. Begishev – PhD in Law, Honored Lawyer of the Republic of Tatarstan, senior researcher, Kazan Innovative University named after V. G. Timiryasov;
e-mail: begishev@mail.ru

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Хисамова З. И., Бегишев И. Р. Сущность искусственного интеллекта и проблема определения правосубъектности // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2020. № 2. С. 96–106.
DOI: 10.18384/2310-6794-2020-2-96-106

FOR CITATION

Hisamova Z. I., Begishev I. R. The Nature of Artificial Intelligence and the Problem of Legal Personality Determination. In: *Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence*, 2020, no. 2, pp. 96–106.
DOI: 10.18384/2310-6794-2020-2-96-106

РАЗДЕЛ VI. ТРИБУНА МОЛОДОГО УЧЁНОГО

УДК 174.4

DOI: 10.18384/2310-6794-2020-2-107-111

ЭТИКА РОССИЙСКОГО СЕНАТОРА: АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПОВЕДЕНИЯ ЧЛЕНОВ СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ

Певцова Н. С.

*Московский государственный университет имени М. В. Ломоносова
119991, г. Москва, Ленинские горы, д. 1, Российская Федерация*

Аннотация.

Цель. Основной целью исследования стали выявление особенностей и проблем этического поведения сенаторов в условиях современного цифрового общества и разработка рекомендаций по профилактике нарушения общепринятых этических норм поведения у лиц, занимающих высшие государственные должности.

Процедура и методы исследования. Автором использованы методы анализа, синтеза и системного подхода.

Результаты проведённого исследования. Новизной научных изысканий стали разработки конкретных предложений по нормативно-правовому регулированию поведения членов Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.

Теоретическая / практическая значимость. Разработанные рекомендации могут быть использованы при подготовке нормативных актов, регулирующих профессиональную деятельность высших должностных лиц государства.

Ключевые слова: профессиональная этика, государственный служащий, нормативное регулирование поведения сенаторов, парламент государства, кодекс этики

CODE OF ETHICS FOR THE RUSSIAN SENATOR: CURRENT ISSUES OF NORMATIVE LEGAL REGULATION OF THE BEHAVIOR OF FEDERATION COUNCIL MEMBERS

N. Pevtsova

*Lomonosov Moscow State University
1, Leninskie gory, Moscow, 119991, Russian Federation*

Abstract.

Purpose. The purpose of the study was to identify the peculiarities and problems of ethical behavior of senators under the conditions of modern digital society and to develop recommendations to prevent violation of generally accepted ethical standards for high-rank authorities' behavior.

Methodology and Approach. The author used methods of analysis, synthesis and systemic approach.

Results. The novelty of the research lies in development of concrete proposals for legal regulation of the behavior of the members of the Federation Council of the Federal Assembly of the Russian Federation.

Theoretical and Practical implications. The developed recommendations can be used in making normative acts regulating professional activities of senior public officials.

Keywords: professional ethics, civil servant, normative regulation of senators' behavior, state parliament, code of ethics

ВВЕДЕНИЕ

В современных условиях как никогда остро стоит вопрос этического регулирования поведения лиц, занимающих высшие государственные должности. Однако при решении подобных вопросов необходимо обратиться к существующим доктринальным концепциям [1; 4; 5; 6; 7].

Этике как науке уже более 20 веков. Ещё до нашей эры под словосочетанием «этические принципы» Аристотель понимал человеческие добродетели. В нашем понимании интерес представляет именно нравственная этика как совокупность правил о том, как должен поступать Человек. А если говорить о деятельности сенатора, вопрос однозначен: *как необходимо вести себя высшему должностному лицу государства, имя которого ассоциируется с выполнением важных государственных функций?* Как правило, ведущими категориями этики являются: добро и зло, ответственность, справедливость, совесть, честь, достоинство, благо, долг. Значит, именно они должны стать базовой основой профессиональной деятельности должностных лиц.

ВОПРОСЫ ЭТИКИ И ПРАВОВЫЕ СТАНДАРТЫ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВЛАСТИ

Вопросы этики профессиональной деятельности были предметом изучения ученых-юристов на протяжении разных столетий. Так, ещё в прошлом веке появились учебники, и в вузы страны были введены специальные курсы, посвящённые вопросам этических правил поведения в профессии [2]. Однако спустя многие годы эта тема вновь стала весьма актуальной [3]. Этот факт обусловлен следующими обстоятельствами:

- возникновением различных конфликтных ситуаций среди отдельных долж-

ностных лиц, которые своими поступками порой порочат честь того или иного государственного органа;

- открытостью информационного пространства, которое позволяет, например, в социальных сетях обнаружить информацию о каждом, а значит, составить некий образ или портрет того или иного профессионала;
- стремительным внедрением искусственного интеллекта в некоторые законодательные процедуры, которое позволило по-другому выстраивать профессиональную деятельность сенаторов, высвобождая их время для выполнения дополнительных задач.

В последние годы в России увеличилось количество законодательных мер в сфере этики, отчасти они коррелируются с правовыми стандартами, принятыми в других государствах. Вместе с тем парламентская этика на уровне федерации требует специального переосмысления, очевидна потребность разработки отдельных нормативных актов, регулирующих поведение чиновников, причём не только в процессе выполнения их профессиональных функций. В этом смысле в 2020 г. Президентом РФ В. В. Путиным предприняты необходимые и вполне оправданные действия по ужесточению требований к профессиональной деятельности государственных служащих.

Федеральным законом «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации»¹ установлены требования безупречной репутации к членам Совета Федерации (ст. 2). В соответствии со ст. 10

¹ Федеральный закон от 03.12.2012 № 229-ФЗ (ред. от 02.12.2019) «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» (сизм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2020) // Собрание законодательства РФ. 2012. № 50. Ч. 4. Ст. 6952.

ФЗ «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»¹ сенаторы должны каждый год до 1 апреля сдавать сведения о своих доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах супруга (супруги) и несовершеннолетних детей за прошлый год. Согласно проекту закона РФ о поправке к Конституции России «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации публичной власти», внесённого Президентом РФ 20 января 2020 г. в Государственную Думу ФС РФ, для лиц, занимающих в т. ч. и должности сенаторов, вводится запрет на двойное гражданство, закрепляются нормы, требующие постоянного проживания на территории России и т. д.

В соответствии с Регламентом Совета Федерации² парламентская этика отнесена к вопросам ведения Комитета по регламенту и организации парламентской деятельности (п. 12 ст. 30). Кроме того, в Совете Федерации действует Комиссия по контролю над достоверностью сведений о доходах, об имуществе, обязательствах имущественного характера, представляемых членами Совета Федерации [1]. Это подчёркивает институционализацию некоего системного подхода к этическим аспектам деятельности сенаторов.

8 лет назад Комитетом Совета Федерации ФС РФ по регламенту и организации парламентской деятельности был разработан проект важного документа, так называемого этического кодекса для сенаторов. Такой документ обязывал лиц, занимающих должности членов Совета Федерации, соблюдать некие правила эти-

ки в своих поступках, например: уважать коллег, граждан при осуществлении своих должностных полномочий, добросовестно исполнять свои обязанности, почитать традиции, обычаи, ценности общества и народов, проживающих на территории страны, а также уважительно относиться к средствам массовой информации. Однако такой документ не был воспринят однозначно. Итогом многолетних раздумий стал отказ Совета Федерации на заседании 5 ноября 2019 г. от его принятия. Вместо этого был разработан и утверждён Свод этических и профессиональных правил поведения сенаторов. Этот документ стал носить рекомендательный характер. Причём создавался он по инициативе Группы государств против коррупции (ГРЕКО). При этом никакие новые правила не появились. Обобщались хорошо известные, закреплённые в ряде нормативных документов, правила. Членам Совета Федерации рекомендовано руководствоваться установленными нормами поведения «в повседневной деятельности и во время исполнения своих профессиональных полномочий» [1]. Так, согласно правилам свода, сенаторы, которые произносят речи, выступают как спикеры с трибуны, на заседаниях не могут использовать грубые выражения, оскорблять людей или произносить слова, которые явно наносят ущерб чести и достоинству граждан, должностных лиц. Запрещено использовать в своих выступлениях слова, которые разжигают социальную и национальную вражду, рознь, призывают к незаконным действиям или бездействию. Нельзя использовать недостоверную информацию (заведомо для сенатора), допускать обвинения, которые не обоснованы или не подтверждены, в адрес любого человека. Указанные правила не являются сверхъестественными, это элементарные правила приличия, которые во многих семьях вырабатываются с самого детства. Вместе с тем даже эти правила не стали панацеей от «болезни» некорректного поведения. Например, в ходе 374-го пленарного заседания Совета Федерации 12 февраля 2020 г. В. И. Матвиенко вы-

¹ Федеральный закон от 08.05.1994 № 3-ФЗ (ред. от 16.12.2019) «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2020) // Собрание законодательства РФ. 1999. № 28. Ст. 3466.

² Регламент Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации (принят постановлением Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 30 января 2002 года № 33-СФ) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 7. Ст. 635.

нуждена была делать замечания сенаторам из-за использования телефона во время выступления главы РЖД О. В. Белозерова. При этом никаких санкций за нарушения Свода этики не последовало. Более того, данные нормы не регулируют многих вопросов, вызывающих сильный резонанс у населения, например, правил публикаций сенаторами своих фотографий в социальных сетях (в сентябре 2019 г. губернатор Ульяновской области С. И. Морозов жёстко раскритиковал своего советника С. В. Опенишеву за селфи в «шоколадной ванне»). Эти и многие другие факторы обуславливают необходимость создать документ, который бы регулировал правила поведения сенаторов в социальных сетях, чтобы избежать скандалов и разногласий, а также, чтобы не подрывать, а наоборот, защищать репутацию государства профессии.

На уровне регионов вопросы этики решаются по-своему [1; 2]. Например, Правительство Ханты-Мансийского автономного округа утвердило поправки к кодексу этики для государственных служащих, в которых особое внимание уделено поведению чиновников в виртуальном пространстве, а именно – в социальных сетях. Чиновникам запрещено «лайкать» информацию и размещённые материалы, в

которых выражено явное пренебрежение к власти, вступать в оппозиционные группы, а также следует обратить внимание на лексику в общении онлайн (в частности, не употреблять ненормативную лексику) [1].

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Эффективность работы парламента России во многом определяется уровнем этической и правовой культуры сенаторов, оказывающих важную роль в формировании политического курса страны и её благополучия. С учётом зарубежной практики и опыта работы законодательных органов субъектов Российской Федерации, где уже приняты этические кодексы, отметим, что в современном государстве должен существовать федеральный Кодекс профессиональной чести членов Совета Федерации, Главными критериями для принятия единого полноценного нормативного документа для сенаторов следует признать следующие: неотвратимость ответственности и чёткость санкций, наступающих за нарушение этических правил поведения. В этом смысле нравственные нормы должны стать основой юридических правил, санкционированных государством.

Статья поступила в редакцию 12.05.2020.

ЛИТЕРАТУРА

1. Аминов И. И. Этика российского парламентария как предмет нормативно-правового регулирования // Актуальные проблемы российского права. 2019. № 8. С. 47–54.
2. Кобликов А. С. Юридическая этика. М.: ИНФРА-М., 1999. 168 с.
3. Противодействие коррупции: конституционно-правовые подходы / С. А. Авакьян, А. С. Ковлер, И. П. Кененова, Е. И. Колюшин, Н. Л. Пешин, Н. Л. Тимофеев, Шевердяев С. В.. М.: Юстицинформ, 2016. 512 с.
4. Andrea F., Carrie J. Morality and ethics behind the screen: Young people's perspectives on digital life // New Media & Society. 2013. Vol. 15. Iss. 6. P. 834–852.
5. Oates J. The ethics of working with the media // Psychologist. 2013. Vol. 26. Iss. 9. P. 621–622.
6. Vartanova E. L. Self-Regulation as a Form of Information Security // Security, Terrorism and Privacy in Information Society: Proceedings of the Third International Security Conference. Bielefeld: Bertelsmann, 2006. P. 415–426.
7. Wright K. Should journalists be «virtuous»? Mainstream news, complex media organisations and the work of Nick Couldry // Journalism. 2014. Vol. 15. Iss. 3. P. 364–381.

REFERENCES

1. Aminov I. I. [Russian MP's ethics as a subject of normative-legal regulation]. In: *Aktualnye problemy rossiiskogo prava* [Current Issues of Russian Law], 2019, no. 8, pp. 47–54.
2. Koblikov A. S. *Yuridicheskaya etika* [Legal Ethics]. Moscow, *INFRA-M Publ.*, 1999. 168 p.

3. Avakyan S. A., Kovler A. S., Kenenova I. P., Kolyushin E. I., Peshin N. L., Timofeev N. S., Sheverdyaev S. V. *Protivodeistvie korruptsii: konstitutsionno-pravovye podkhody* [Combating Corruption: Constitutional-Legal Approaches]. Moscow, Yustitsinform Publ., 2016. 512 p.
4. Andrea F., Carrie J. Morality and ethics behind the screen: Young people's perspectives on digital life. In: *New Media & Society*, 2013, vol. 15, iss. 6, pp. 834–852.
5. Oates J. The ethics of working with the media. In: *Psychologist*, 2013, vol. 26, iss. 9, pp. 621–622.
6. Vartanova E. L. Self-Regulation as a Form of Information Security. In: *Security, Terrorism and Privacy in Information Society: proceedings of the Third International Security Conference*. Bielfeld, Bertelsmann, 2006, pp. 415–426.
7. Wright K. Should journalists be «virtuous»? Mainstream news, complex media organizations and the work of Nick Couldry, In: *Journalism*, 2014, vol. 15, iss. 3, pp. 364–381.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Певцова Наталья Сергеевна – магистр юридического факультета Московского государственного университета имени М. В. Ломоносова;
e-mail: natalipevtsova@bk.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Natalya S. Pevtsova – Master's Student in the Faculty of Law, Lomonosov Moscow State University;
e-mail: natalipevtsova@bk.ru

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Певцова Н. С. Этика российского сенатора: актуальные вопросы нормативно-правового регулирования поведения членов Совета Федерации // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2020. № 2. С. 107–111.
DOI: 10.18384/2310-6794-2020-2-107-111.

FOR CITATION

Pevtsova N. S. Code of Ethics for the Russian Senator: Current Issues of Normative Legal Regulation of the Behavior of Federation Council Members. In: *Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence*, 2020, no. 2, pp. 107–111
DOI: 10.18384/2310-6794-2020-2-107-111

РАЗДЕЛ VII. НАУЧНАЯ ЖИЗНЬ

УДК 354:35.072.3

DOI: 10.18384/2310-6794-2020-2-112-117

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ОРГАНОВ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

Балытников В. В., Гришковец А. А., Сергеев А. А., Чертков А. Н., Штукин В. В.

Московский государственный областной университет

141014, Московская обл., г. Мытищи, ул. Веры Волошиной, д. 24, Российская Федерация

PUBLIC AUTHORITIES INTERACTION UNDER MODERN CONDITIONS

V. Balytnikov, A. Grishkovets, A. Sergeev, A. Chertkov, V. Shtukin

Moscow Region State University

24 Very Voloshinoi st., Mytishchi 141014, Moscow Region, Russian Federation

11 февраля 2020 г. в Московском государственном областном университете состоялся российско-германский научно-практический семинар «Взаимодействие региональных и местных органов власти в условиях современного информационного общества». Семинар был организован и проведён Центром исследований проблем территориального управления и самоуправления Московского государственного областного университета (далее – Центр) в рамках V Международного фестиваля науки в МГОУ.

Открыла семинар исполняющая обязанности ректора Университета В. С. Запалацкая. В своём вступительном слове она особо подчеркнула важность международного научно-практического сотрудничества и приверженность МГОУ курсу на его расширение. Современные информационные технологии создают для этого дополнительные возможности и широко применяются в Московском государственном областном университете. Вместе с тем важно и личное «живое» общение представителей науки и практики разных стран, чему и служит ставший традиционным Международный фестиваль науки. Вероника Станиславовна пожелала участникам семинара продуктивной работы, творческого поиска и новых научных достижений.

Сприветственным словом к участникам Семинара обратился директор Общества российско-германской дружбы Мартин Куммер. Он тепло поблагодарил организаторов Семинара и выразил надежду на дальнейшее развитие всестороннего научно-практического сотрудничества России и Германии, а также отметил важность развития современных информационных технологий, благодаря которым страны и народы становятся ближе друг к другу.

Председатель комитета по местному самоуправлению Московской областной Думы А. А. Наумов задал общий конструктивный тон научной дискуссии. В своём докладе он комплексно раскрыл тему внедрения информационных технологий в сферу государственного управления и местного самоуправления в Московской области. Особое внимание Александр Анатольевич уделил высокой результативности цифровизации публичного управления в Московской области (в частности, работы регионального портала

© СС BY Балытников В. В., Гришковец А. А., Сергеев А. А., Чертков А. Н., Штукин В. В., 2020.

государственных услуг), проиллюстрировав этот тезис конкретными статистическими показателями. Одним из передовых направлений соответствующей работы, по его мнению, стал перевод в электронный формат процедур оказания государственных и муниципальных услуг, в частности, посредством системы «Добродел». Во многих субъектах РФ работа только начинается, тогда как Московская область уже подводит промежуточные итоги и формирует опережающую повестку развития системы электронного управления. В заключение А. А. Наумов отметил необходимость распространения передового подмосковного опыта цифровизации взаимодействия государственных и муниципальных органов власти и подчеркнул важность направленности цифровизации на удовлетворение потребностей граждан.

Бургомистр г. Зуль (ФРГ) Андреас Кнапп в своём докладе рассказал о путях и перспективах цифровизации городского управления в Германии. Были приведены показатели внедрения информационных технологий в различных сферах федерального, земельного и муниципального управления, а также дана ретроспектива и намечена перспектива развития сферы цифрового управления г. Зуль. Внедрение информационных технологий видится А. Кнаппу важной задачей взаимодействия земель с муниципалитетами Германии. Вместе с тем, по его словам, существуют определённые правовые, технические и психологические сложности перехода к цифровому управлению (в числе которых был отдельно затронут вопрос уважения законодателем традиционной для Германии местной управленческой автономии). В заключение бургомистр высоко оценил опыт цифровизации в Московской области, отметив, что многое из этого опыта целесообразно применить в деятельности местной администрации г. Зуль.

Директор Центра, кандидат юридических наук В. В. Балытников посвятил своё выступление современной концепции электронного управления и самоуправления, которая в органическом единстве

определяет контуры взаимодействия публичной власти и гражданского общества в цифровом (электронном) формате. При этом было отмечено, что в современном мире всё большее распространение приобретают новые формы управления, связанные с электронными системами, в частности, видеонаблюдение в режиме онлайн, системы распознавания лиц, идентификации личности, единые базы данных и т. д. Данные инструменты существенно помогают в реализации управленческих функций, но пространство личной свободы граждан при этом может ощутимо сокращаться. Технический и управленческий прогресс остановить невозможно, однако при внедрении его результатов необходимо обеспечить использование современных электронных технологий для развития самоуправления различных территориальных коллективов путём создания новых форм онлайн-участия в решении публичных вопросов. В. В. Балытников предложил активно побуждать граждан к электронному самоуправлению (начиная при этом с территориального общественного самоуправления, товариществ собственников жилья и т. п. структур). В заключение докладчик выразил уверенность в том, что именно сочетание электронного управления и самоуправления обеспечит эффективное осуществление власти в условиях информационного общества.

Профессор кафедры публичного права и правового обеспечения управления Государственного университета управления, доктор юридических наук, профессор В. В. Таболин выступил с анализом проблем народовластия, выделив в содержательном плане информационный аспект, а в территориальном срезе – региональный и местный уровни осуществления власти. Выступающий выразил озабоченность тенденцией к излишней машинизации управления и предостерег от предоставления искусственному интеллекту возможности принимать управленческие решения. Были подвергнуты развёрнутой критике проекты цифровизации ряда органов исполнительной власти как излишне абстрактные, ли-

шённые чётких целей и ориентиров, а также перегруженные броскими терминами, смысл которых юридически не однозначен. В итоге он отметил, что цифровизация сама по себе не защитит права граждан – для этого требуются технологии самоуправления наряду с качественным государственным и муниципальным управлением. Он поддержал предыдущего докладчика в необходимости развития электронного самоуправления, начиная с территориального общественного самоуправления.

Главный научный сотрудник Центра, доктор юридических наук А. А. Сергеев в своём выступлении отметил, что дистанционное предоставление государственных и муниципальных услуг в электронной форме может служить фактором, компенсирующим для населения централизацию осуществления ряда полномочий (в т. ч. их перевод с муниципального на региональный уровень власти). Удобная электронная форма получения услуг способна не только сохранить, но даже повысить доступность этих услуг для граждан. При этом, по его мнению, необходимо качественное развитие единой системы межведомственного электронного взаимодействия (СМЭВ). Во-первых, в федеральном законодательстве необходимо закрепить обязанности по предоставлению федеральными ведомствами по каналам СМЭВ информации, необходимой региональным и местным властям для предоставления услуг по принципу «одного окна», поскольку региональные и муниципальные акты не могут установить такие обязанности федеральных ведомств. Во-вторых, пора перейти от децентрализованной модели проектирования межведомственного взаимодействия (когда участники электронного взаимодействия обязаны утвердить технологическую карту своего взаимодействия с составом и форматами данных) к единой системе учёта прав доступа к сведениям из государственных и муниципальных информационных ресурсов, получаемым через СМЭВ.

Заведующий кафедрой конституционного и муниципального права МГУ

им. В. Ломоносова, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ, заслуженный юрист РФ, модератор семинара С. А. Авакьян посвятил своё выступление общим проблемам развития местного самоуправления в эпоху информационного общества. Подробно осветив проблемы единства публичной власти и взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления (в свете рассматриваемой в настоящее время соответствующей поправки к Конституции РФ), Сурен Адибекович отметил необходимость помещения основных постулатов такого единства и взаимодействия в соответствующие главы Конституции РФ (не исключив при этом и возможности появления в её тексте новых глав, в частности главы, посвящённой гражданскому обществу). Поскольку именно народ непосредственно, а также через представителей осуществляет публичную власть на разных уровнях, постольку о единстве власти следует говорить прежде всего с позиций народовластия, а не только взаимодействия властно-управленческих органов. Кроме того, С. А. Авакьян поддержал идею вынесения поправок в Конституцию РФ на всенародном голосовании, отметив при этом важность права каждого поддержать или не поддержать их. Подводя итоги своего выступления, Сурен Адибекович высказал удовлетворение реализацией высказываемых им на протяжении многих лет идей о необходимости внесения поправок в Конституцию РФ по мере необходимости, диктуемой практикой. Проходящие в настоящее время конституционные реформы, по его мнению, в т. ч. отражают вызовы и потребности современного информационного общества и создают ситуацию, при которой подлинно живая Конституция находит своё выражение и воплощение не только в нормативно-интерпретационной деятельности Конституционного Суда РФ, но и в объективно необходимом совершенствовании самого конституционного текста.

Главный научный сотрудник Центра, доктор юридических наук А. Н. Чертков

рассмотрел три направления внедрения информационных технологий во взаимодействие региональных и местных властей: как инструмент традиционной управленческой коммуникации, как альтернативу человеческой управленческой коммуникации и как основу создания смешанных алгоритмов. Был отмечен передовой опыт цифровизации традиционной управленческой и научно-экспертной деятельности в Московской области, в частности постепенный переход к удалённой форме работы, а также внедрение смешанных алгоритмов, используемых, например, в системе «Добродел». При этом замена человека машиной в принятии управленческих решений представляется докладчику опасной. Он полагает, что существенные недостатки управления не могут быть решены цифровизацией. А. Н. Чертковым была предложена современная парадигма внедрения информационных технологий, понимаемая им как цифровизация инструментов традиционной коммуникации и формирование смешанных алгоритмов человеческой и машинной управленческой коммуникации в целях ускорения, упрощения и удешевления управленческого взаимодействия в интересах граждан, продвижения лучших практик, а также гуманизации управленческой и научно-экспертной деятельности. Ключевой риск в настоящее время состоит, по мнению А. Н. Черткова, в «потере человека и общества» как главных бенефициаров цифровизации публичного управления, когда цифровизация становится самоцелью, новым бюрократическим показателем. Данный риск может быть нейтрализован формированием человекоориентированной системы цифрового самоуправления.

Ответственный секретарь Международной ассоциации «Породнённые города» М. Т. Мартынюк рассказал о перспективах сотрудничества породнённых городов в цифровую эпоху. Цифровизация открывает поистине безграничные возможности для международного сотрудничества. Вместе с тем политическая конъюнктура и недостаток ресурсов не позволяют констатировать прогресс

в этой сфере на примере сотрудничества породнённых городов. Докладчик подчеркнул перспективность международного сотрудничества в части взаимодействия регионов и местного самоуправления в разных странах через их непосредственное взаимодействие.

Финалист конкурса управленцев «Лидеры России» И. М. Москвин-Тарханов осветил проблему реабилитации культурного пространства пригородов в цифровую эпоху. Докладчик предложил термин «умный пригород», включив пригород в традиционную систему разделения поселений на городские и сельские территории в качестве нового, третьего вида. Были отмечены проблемы искусственного разделения людей близкой культуры на города и пригороды, колоссальный рост маятниковой миграции в современном мире и значительные транспортные проблемы пригородов, решаемые посредством цифровизации, в частности, через удалённый доступ к услугам, удалённую работу и иные удалённые формы коммуникации.

Старший научный сотрудник Центра, кандидат юридических наук В. В. Штукин осветил вопросы о природе делегированных полномочий и о правомочности наделения органов местного самоуправления государственными полномочиями из числа делегированных Российской Федерацией субъектам РФ. Природа полномочий не связана напрямую с осуществляющим их органом, однако напрямую соотносится с кругом вопросов, осуществляемых данным органом. А новеллы федерального законодательства предполагают, что вместе с полномочиями на усмотрение региона передаётся и вопрос об их эффективном осуществлении региональными либо муниципальными органами власти с учётом их возможностей. В осуществлении контроля над переданными полномочиями большую роль играют современные информационные технологии, значимые как для правоприменения, так и для правотворчества.

В последовавшей после завершения докладов дискуссии участники Семинара отметили необходимость дальнейшего раз-

вития цифровизации государственного управления и местного самоуправления. Именно информационные технологии во многом обеспечивают участие населения в решении публичных дел на современном этапе развития России, делают власть доступнее для граждан, ускоряют и упрощают предоставление публичных услуг. Опыт цифровизации взаимодействия органов публичной власти между собой и с населением в Московской области признан участниками Семинара передовым, требующим изучения и распространения как в других субъектах РФ, так и за рубежом.

В дискуссии (помимо выступавших) приняли участие профессор Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», доктор юридических наук Ю. Г. Арзамасов, депутат I, II и IV созывов Государственной Думы Федерального Собрания РФ, доктор юридических наук, профессор С. А. Глотов, член Российской академии юридических наук, член Научно-экспертного совета при Председателе Совета Федерации Федерального Собрания РФ, доктор юри-

дических наук, профессор С. А. Комаров, декан факультета права Высшей школы экономики, кандидат юридических наук, заслуженный юрист РФ Е. Н. Салыгин.

В заключительном слове проректор по научной работе МГОУ Е. А. Певцова поблагодарила всех участников за плодотворную работу. Семинар, бесспорно, стал ярким событием V Международного фестиваля науки в МГОУ и послужит основой для развития международного научно-практического сотрудничества в области государственного управления и местного самоуправления, в т. ч. путём внедрения информационных технологий и в научную, и в управленческую деятельность. Елена Александровна подчеркнула важность сопряжённости, состоявшейся в ходе Семинара научной дискуссии, и с мировыми процессами цифровизации, и с общероссийскими конституционными реформами, направленными в конечном итоге на совершенствование осуществления публичной власти и обеспечение прав и законных интересов граждан.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Балытников Вадим Владимирович – кандидат юридических наук, директор Центра исследований проблем территориального управления и самоуправления Московского государственного областного университета;

e-mail: vv.balytnikov@mgou.ru

Алексей Алексеевич Гришковец – доктор юридических наук, ведущий научный сотрудник Центра исследований проблем территориального управления и самоуправления Московского государственного областного университета;

e-mail: aa.grishkovets@mgou.ru

Сергеев Алексей Аронович – доктор юридических наук, главный научный сотрудник Центра исследований проблем территориального управления и самоуправления Московского государственного областного университета;

e-mail: aa.sergeev@mgou.ru

Чертков Александр Николаевич – доктор юридических наук, главный научный сотрудник Центра исследований проблем территориального управления и самоуправления Московского государственного областного университета;

e-mail: an.chertkov@mgou.ru

Штукин Владислав Владимирович – кандидат юридических наук, старший научный сотрудник Центра исследований проблем территориального управления и самоуправления Московского государственного областного университета;

e-mail: vv.shtukin@mgou.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

Vadim V. Balytnikov – PhD in Law, Director of Moscow Region State University Centre for Territorial Government and Self-Government;
e-mail: vv.balytnikov@mgou.ru

Aleksey A. Grishkovets – Doctor of Law, Leading Researcher of Moscow Region State University Centre for Territorial Government and Self-Government;
e-mail: aa.grishkovets@mgou.ru

Aleksey A. Sergeev – Doctor of Law, Chief Researcher of Moscow Region State University Centre for Territorial Government and Self-Government;
e-mail: aa.sergeev@mgou.ru

Alexander N. Chertkov – Doctor of Law, Chief Researcher of Moscow Region State University Centre for Territorial Government and Self-Government;
e-mail: an.chertkov@mgou.ru

Vladislav V. Shtukin – PhD in Law, Senior Researcher of Moscow Region State University Centre for Territorial Government and Self-Government;
e-mail: vv.shtukin@mgou.ru

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Балытников В. В., Гришковец А. А., Сергеев А. А., Чертков А. Н., Штукин В. В. Взаимодействие органов публичной власти в современных условиях // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2020. № 2. С. 112–117.
DOI: 10.18384/2310-6794-2020-2-112-117

FOR CITATION

Balytnikov V. V., Grishkovets A. A., Sergeev A. A., Chertkov A. N., Shtukin V. V. Public Authorities Interaction under Modern Conditions. In: *Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence*, 2020, no. 2, pp. 112–117.
DOI: 10.18384/2310-6794-2020-2-112-117



ВЕСТНИК МОСКОВСКОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО ОБЛАСТНОГО УНИВЕРСИТЕТА

Рецензируемый научный журнал «Вестник Московского государственного областного университета» основан в 1998 г.

Сегодня Московским государственным областным университетом выпускается десять научных журналов по разным отраслям науки. Журналы включены в «Перечень ВАК (составленный Высшей аттестационной комиссией при Минобрнауки РФ Перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание учёной степени кандидата наук, на соискание учёной степени доктора наук)». Журналы включены в базу данных Российского индекса научного цитирования (РИНЦ).

Печатные версии журналов зарегистрированы в Федеральной службе по надзору за соблюдением законодательства в сфере массовых коммуникаций и охране культурного наследия.

Полнотекстовые версии журналов доступны в интернете на сайте Вестника Московского государственного областного университета (www.vestnik-mgou.ru), а также на платформах Научной электронной библиотеки (www.elibrary.ru) и Научной электронной библиотеки «КиберЛенинка» (<https://cyberleninka.ru>).

ВЕСТНИК МОСКОВСКОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО ОБЛАСТНОГО УНИВЕРСИТЕТА

СЕРИЯ: ЮРИСПРУДЕНЦИЯ
2020. № 2

Над номером работали:

Литературный редактор С. Ю. Полякова

Переводчик Е. А. Кытманова

Корректор И. К. Гладунов

Компьютерная вёрстка В. А. Кулакова

Отдел по изданию научного журнала

«Вестник Московского государственного областного университета»

Информационно-издательского управления МГОУ

105005, г. Москва, ул. Радио, д. 10А, офис 98

тел. (495) 723-56-31; (495) 780-09-42 доб. 6101

e-mail: info@vestnik-mgou.ru

сайт: www.vestnik-mgou.ru

Формат 70x108/16. Бумага офсетная. Печать офсетная. Гарнитура «Minion Pro».

Тираж 500 экз. Усл. п.л. 7,5, уч.-изд. л. 10,25.

Подписано в печать: 30.06.2020. Дата выхода в свет: 08.07.2020. Заказ № 2020/06-03.

Отпечатано в ИИУ МГОУ

105005, г. Москва, ул. Радио, д. 10А