



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

Вестник

МОСКОВСКОГО
ГОСУДАРСТВЕННОГО
ОБЛАСТНОГО
УНИВЕРСИТЕТА

Серия **ЮРИСПРУДЕНЦИЯ**

Тема номера:
**БИОЛОГИЧЕСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ
В СОВРЕМЕННОМ ПРАВЕ**



2023 / № 2

ВЕСТНИК
МОСКОВСКОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО
ОБЛАСТНОГО УНИВЕРСИТЕТА

ISSN 2072-8557 (print)

2023 / № 2

ISSN 2310-6794 (online)

серия

ЮРИСПРУДЕНЦИЯ

Рецензируемый научный журнал. Основан в 1998 г.

Журнал «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 науки и высшего образования Российской Федерации (См.: Список журналов на сайте ВАК при Минобрнауки России) по следующим научным специальностям: 5.1.1 – Теоретико-исторические правовые науки, 5.1.2 – Публично-правовые (государственно-правовые) науки, 5.1.3 – Частно-правовые (цивилистические) науки, 5.1.4 – Уголовно-правовые 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 Science and Higher Education 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 Science and Higher Education of the Russian Federation) on the following scientific specialities: 5.1.1 – Theoretical and Historical Legal sciences, 5.1.2 – Public Law (State law) sciences, 5.1.3 – Private Law (Civilistic) sciences, 5.1.4 – Criminal Law sciences.

ISSN 2072-8557 (print)

2023 / № 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:

Пеццова Е. А. – д-р юрид. наук, проф., почётный работник высшего профессионального образования РФ, заслуженный работник образования Московской области, почётный работник науки и высоких технологий РФ, ГУП

Заместитель главного редактора:

Полянский П. Л. – д-р юрид. наук, проф., МГУ имени М. В. Ломоносова

Ответственный секретарь:

Денисов Н. Л. – канд. юрид. наук, доц., Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации (г. Москва)

Члены редакционной коллегии:

Авакьян С. А. – д-р юрид. наук, проф., заслуженный деятель науки РФ, заслуженный юрист РФ, МГУ имени М. В. Ломоносова;

Алешкова И. А. – канд. юрид. наук, доц., Институт научной информации по общественным наукам Российской академии наук (г. Москва);

Антонян Ю. М. – д-р юрид. наук, проф., заслуженный деятель науки РФ, заслуженный работник МВД, ГУП;

Арзамасов Ю. Г. – д-р юрид. наук, проф., Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики» (г. Москва);

Армбрустер К. – доктор права, проф., Университет Эрлангена-Нюрнберга (Германия);

Глотов С. А. – д-р юрид. наук, проф., Международный юридический институт (г. Москва);

Гриненко А. В. – д-р юрид. наук, проф., заслуженный юрист РФ, МГИМО (У) МИД РФ;

Долгинская В. В. – д-р юрид. наук, проф., Московский государственный юридический университет имени О. Е. Кутафина (МГЮА);

Дыбова А.-К.-Ш.-Ф. А. – PhD, проф., Палский католический университет (г. Рио-де-Жанейро, Бразилия);

Елисеева А. А. – канд. юрид. наук, доц., Московский государственный юридический университет имени О. Е. Кутафина (МГЮА);

Жабский В. А. – д-р юрид. наук, доц., Московский университет МВД России имени В. Я. Кикотя;

Моравчикова М. – PhD, Трнавский университет (г. Трнава, Словакия);

Расолов И. М. – д-р юрид. наук, доц., Московский государственный юридический университет имени О. Е. Кутафина (МГЮА);

Рахманова Е. Н. – д-р юрид. наук, доц., Российский государственный университет правосудия, Северо-западный филиал (г. Санкт-Петербург);

Ручкина Г. Ф. – д-р юрид. наук, проф., почётный работник высшего профессионального образования РФ, академик РАЕН, Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации (г. Москва);

Савченко М. С. – д-р юрид. наук, проф., член Экспертно-консультативного совета при комитете Законодательного собрания Краснодарского края, Кубанский государственный аграрный университет (г. Краснодар);

Сапогов В. М. – канд. юрид. наук, доц., Псковский государственный университет;

Сафонов В. Е. – д-р юрид. наук, проф., заслуженный юрист РФ, академик РАЕН, Российский государственный университет правосудия (г. Москва);

Скуратов Ю. И. – д-р юрид. наук, проф., заслуженный юрист РФ, Российский государственный социальный университет (г. Москва);

Субочев В. В. – д-р юрид. наук, проф., МГИМО (У) МИД РФ;

Хатчинсон С. К. – доктор права, проф., Университет Сорбонны (Франция), Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации (г. Москва);

Химмельрайх А. – PhD, проф., Университет Регенсбурга (Германия);

Черкасов К. В. – д-р юрид. наук, доц., Всероссийский государственный университет юстиции (РПА Минюста России) (г. Москва);

Шматков И. И. – канд. юрид. наук, доц., Витебский государственный университет имени П. М. Машерова (Республика Беларусь)

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, конституционного и муниципального права, гражданского, предпринимательского, семейного, международного частного права, уголовного права и криминологии, уголовно-исполнительного права.

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

Журнал «Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция» зарегистрирован в Федеральной службе по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций. 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), его текст доступен в научных электронных библиотеках «eLibrary» (www.elibrary.ru) и «КиберЛенинка» (с 2017 г., www.cyberleninka.ru), а также на сайтах Вестника Московского государственного областного университета (www.vestnik-mgou.ru; www.lawmgoujournal.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. – 2023. – № 2. – 130 с.

© ГУП, 2023.

Адрес редакции:

г. Москва, ул. Радио, д. 10А, офис 98

тел. (495) 780-09-42 (доб. 6101)

e-mail: info@vestnik-mgou.ru

сайты: www.lawmgoujournal.ru; 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 – Dr. Sci. (Law), Professor, Honorary Worker of Higher Professional Education of the Russian Federation, Honored Worker of Education of Moscow Region, Honorary Worker of Science and High Technologies of the Russian Federation, SUE

Deputy editor-in-chief:

P. L. Polyanskiy – Dr. Sci. (Law), Prof., Lomonosov Moscow State University

Executive secretary of the series:

N. I. Denisov – Cand. Sci. (Law), Assoc. Prof., Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation (Moscow)

Editorial Board:

S. A. Avakyan – Dr. Sci. (Law), Prof., Lomonosov Moscow State University;

I. A. Aleshkova – Cand. Sci. (Law), Assoc. Prof., Institute of Scientific Information on Social Sciences of the Russian Academy of Sciences (Moscow);

Yu. M. Antonyan – Dr. Sci. (Law), Prof., SUE

Yu. G. Arzamasov – Dr. Sci. (Law), Prof., National Research University "Higher School of Economics" (Moscow);

K. Ambrewster – Doctor of Law, Prof., University of Erlangen-Nuremberg (Germany);

S. A. Glotov – Dr. Sci. (Law), Prof., International Law Institute under the Ministry of Justice of the Russian Federation;

A. V. Grinenko – Dr. Sci. (Law), Prof., Honored Lawyer of the Russian Federation, Moscow State Institute of International Relations (Y) Ministry of the Interior of the Russian Federation;

V. V. Dolinskaya – Dr. Sci. (Law), Prof., Kutafin Moscow State Law University (MSAL);

A.-Ch.-Ch.-F. A. Dybova – PhD, Prof., Pontifical Catholic University (Rio de Janeiro, Brazil);

A. A. Eliseyeva – Cand. Sci. (Law), Assoc. Prof., Kutafin Moscow State Law University (MSAL);

V. A. Zhabskiy – Dr. Sci. (Law), Assoc. Prof., Moscow University of the Ministry of the Interior of Russia named after V. Y. Kikot;

M. Moravchikova – PhD, Trnava University in Trnava (Slovak Republic);

I. M. Rassolov – Dr. Sci. (Law), Assoc. Prof., Kutafin Moscow State Law University (MSAL);

E. N. Rakhmanova – Dr. Sci. (Law), Assoc. Prof., Russian State University of Justice (North-West Branch, St. Petersburg);

G. F. Ruchkina – Dr. Sci. (Law), Prof., Financial University under the Government of the Russian Federation (Moscow);

M. S. Savchenko – Dr. Sci. (Law), Prof., Kuban State Agrarian University (Krasnodar);

V. M. Sapogov – Cand. Sci. (Law), Assoc. Prof., Pskov State University;

V. E. Safonov – Dr. Sci. (Law), Prof., Russian State University of Justice (Moscow);

Yu. I. Skuratov – Dr. Sci. (Law), Assoc. Prof., Russian State Social University (Moscow);

V. V. Subochev – Dr. Sci. (Law), Prof., Moscow State Institute of International Relations (Y) Ministry of the Interior of the Russian Federation;

S. Ch. Hutchinson – PhD, Prof., University of the Sorbonne (France), Financial University under the Government of the Russian Federation (Moscow);

A. Himmelreich – PhD, Prof., Regensburg University (Germany);

K. V. Cherkasov – Dr. Sci. (Law), Assoc. Prof., All-Russian State University of Justice (Russian Law Academy of the Russian Ministry of Justice) (Moscow);

I. I. Shmatkov – Cand. Sci. (Law), Assoc. Prof., Vitebsk State University named after P. M. Masherov (Republic of Belarus)

ISSN 2072-8557 (print)

ISSN 2310-6794 (online)

The Peer-reviewed scientific journal "Bulletin of the Moscow Region State University. Series: Jurisprudence" is a printed edition 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, post-graduate students, law enforcement authorities officers, judges, legal advisers and anyone interested in the state of legal science.

The journal "Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence" is registered in the Federal Service for Supervision of Communications, Information Technology and Mass Communications (mass media registration certificate No. FS 77 - 73343).

The subscription index of the "Jurisprudence" series is 40735 in the Press of Russia catalog.

The journal is included into the database of the Russian Science Citation Index, and its full texts are available through scientific electronic libraries "eLibrary" (www.elibrary.ru) and "CyberLeninka" (since August 2017; www.cyberleninka.ru), as well as on the journal's sites (www.vestnik-mgou.ru; www.lawmgoujournal.ru).

When citing, the reference to the journal is required. All publications are licensed under the Creative Commons Attribution 4.0 International License (CC-BY).

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

Bulletin of the Moscow Region State University. Series: Jurisprudence. – 2023. – No. 2. – 130 p.

© SUE, 2023.

The Editorial Board address:

ul. Radio 10A, office 98, 105005 Moscow, Russian Federation

phone: (495) 780-09-42 (add. 6101)

e-mail: info@vestnik-mgou.ru

sites: www.lawmgoujournal.ru; www.vestnik-mgou.ru

СОДЕРЖАНИЕ

Представляем тему номера..... 6

БИОЛОГИЧЕСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ В СОВРЕМЕННОМ ПРАВЕ

Умнова-Коннохова И. А. Биологическая безопасность в международном праве и российском праве как новая сфера правового регулирования..... 7
Алешкова И. А. Обеспечение биологической безопасности как конституционно-правовой нарратив для государственного управления..... 20

ТЕОРЕТИКО-ИСТОРИЧЕСКИЕ ПРАВОВЫЕ НАУКИ

Сапогов В. М. Влияние процессов цифровизации на состояние и развитие профессионального правосознания сотрудников органов внутренних дел..... 31

ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫЕ (ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВЫЕ) НАУКИ

Карпова О. В., Умнов А. Б. Соблюдение прав человека в условиях организации оказания медико-социальной помощи лицам с когнитивными расстройствами..... 43
Филатова А. О. Влияние эпидемиологического и экологического факторов на условия реализации пассивного избирательного права в период предвыборной агитации..... 55
Черкасов А. И. Концепция многоуровневого правления как новой формы территориальной организации публичной власти..... 64
Шидловский А. В. Актуальные проблемы конституционного и избирательного права Республики Польша..... 72

УГОЛОВНО-ПРАВОВЫЕ НАУКИ

Горенская Е. В., Денисов Н. Л. Декоррупциализация топливно-энергетического комплекса: уголовно-правовой и криминологический аспекты..... 96
Маджумаев М. М. Противоправное использование информационно-коммуникационных технологий при совершении массовых беспорядков..... 106
Черепенько Г. В. Особенности исследования микропризнаков почерка в рамках производства судебно-почерковедческой экспертизы..... 118

ПОЗДРАВЛЯЕМ С ЮБИЛЕЕМ

К 45-летию юбилею учёного. Научные воззрения Анатолия Николаевича Левушкина в сфере частного права..... 125

CONTENTS

Introducing the Theme of the Issue 6

BIOLOGICAL SAFETY IN SECURITY LAW

I. Umnova-Koniukhova. Biological Security in International Law and Russian Law as a New Sphere of Legal Regulation 7
I. Aleshkova. Ensuring Biosecurity as a Constitutional and Legal Narrative for Public Administration 20

THEORETICAL AND HISTORICAL LEGAL SCIENCES

V. Sapogov. Digitalization Processes Impact on the State and Development of Professional Legal Awareness of Employees of Internal Affairs Bodies 31

PUBLIC LAW (STATE LAW) SCIENCES

O. Karpova, A. Umnov. Observance of Human Rights in the Conditions of the Organization of Medical and Social Assistance to Persons with Cognitive Impairment. . 43
A. Filatova. Impact of Epidemiological and Environmental Factor on Conditions of Passive Suffrage Realization during the Election Campaign 55
A. Cherkasov. The Concept of Multilevel Governance as a New Form of Territorial Organization of Public Power 64
A. Szydlowski. Current Issues in Constitutional and Electoral Law in the Republic of Poland. 72

CRIMINAL LAW SCIENCES

E. Gorenskaya, N. Denisov. Decorruptialization of the Fuel and Energy Complex: Criminal Legal and Criminological Aspects 96
M. Madzhumayev. The Unlawful Utilization of Information and Communication Technologies in Rioting 106
G. Cherepenko. Peculiarities of Examining the Handwriting Microfeatures in the Framework of Forensic Handwriting Examination. 118

CONGRATULATIONS ON THE ANNIVERSARY

To the 45th Anniversary of the Scientist. Scientific Views of Anatoly Nikolaevich Levushkin in the Field of Private Law 125

ПРЕДСТАВЛЯЕМ ТЕМУ НОМЕРА

Дорогие читатели!

В современном мире большое внимание уделяется вопросам биологической безопасности. Речь идёт о сохранении живыми организмами своей биологической сущности, своих биологических качеств. Человечество всё больше и больше задумывается над тем, как предотвратить широкомасштабную потерю биологической целостности.

Подобное может произойти в результате различных факторов, которые всё больше и больше распространяются в нашей цивилизации. Речь идёт о бактериальных загрязнениях пищи, природы, воды, почвы, воздействии генной терапии, а также инженерии, вирусов на органы и ткани человека. Учёные констатируют внедрение чужеродных форм жизни в сложившуюся веками экосистему. Представляется, что именно право сегодня может предотвратить надвигающуюся на человечество катастрофу. К сожалению, с юридической точки зрения, имеются многочисленные пробелы в действующем законодательстве в части обеспечения биологической безопасности. Вот почему номер Журнала посвящён именно актуальным вопросам биологической безопасности в праве.

В области обеспечения биологической безопасности граждане имеют право, согласно закону, на охрану здоровья и окружающей среды от опасных биологических факторов, на получение информации о состоянии защищённости окружающей среды и т. д.

В этом номере представлены новейшие разработки с позиции различных отраслей права, которые показывают возможности правового регулирования биологической безопасности в мире.

По-прежнему Журнал уделяет большое внимание иным факторам воздействия на сознание и поведение человека, в том числе вопросам влияния процессов цифровизации на профессиональное сознание.

Особое внимание в номере уделяется вопросам избирательного права, а также соблюдения прав человека на основе интегрированных разработок медицины и права. По-прежнему в Журнале раскрываются актуальные вопросы уголовно-правовых наук и конституционного права.

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

БИОЛОГИЧЕСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ В СОВРЕМЕННОМ ПРАВЕ

УДК 608.3

DOI: 10.18384/2310-6794-2023-2-7-19

БИОЛОГИЧЕСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ В МЕЖДУНАРОДНОМ ПРАВЕ И РОССИЙСКОМ ПРАВЕ КАК НОВАЯ СФЕРА ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Умнова-Конюхова И. А.

*Институт научной информации по общественным наукам Российской академии наук
117418, г. Москва, Нахимовский пр-т, д. 51/21, Российская Федерация*

Аннотация

Цель. Выявить актуальные проблемы теории правопонимания и практики правового регулирования биологической безопасности в международном праве и российской праве, а также правовое содержание и виды биологической безопасности, провести оценку источников международного права и российского законодательства, регулирующих отношения в сфере биологической безопасности.

Процедура и методы. В работе использованы общенаучная методология (методы системного анализа, диалектический, формально-логический) и специальные правовые методы исследования (сравнительно-правовой, историко-правовой, формально-юридический).

Результаты. Обозначены теоретико-методологические и научно-практические аспекты правопонимания и правового содержания биологической безопасности, предложена классификация её видов. Даны оценка и прогнозы совершенствования правового регулирования биологической безопасности в международном и российском праве.

Теоретическая и/или практическая значимость. Правовая теория и практика обогащены новыми знаниями о биологической безопасности как публично-правовом институте, выдвинуты ключевые позиции для развития доктрины и выявления классификаций видов биологической безопасности, дальнейшего углублённого концептуального изучения данной правовой категории. Внесены предложения по совершенствованию правового регулирования биологической безопасности.

Ключевые слова: биологическая безопасность, биологические факторы, биологические риски, биологические угрозы, виды биологической безопасности, международное право, российское право

Благодарности. Исследование выполнено за счёт гранта Российского научного фонда №23-28-00113, <https://rscf.ru/project/23-28-000113>.

BIOLOGICAL SECURITY IN INTERNATIONAL LAW AND RUSSIAN LAW AS A NEW SPHERE OF LEGAL REGULATION

I. Umnova-Koniukhova

*Institute of Scientific Information for Social Sciences, RAS
Nakhimovsky prospect 51/21, Moscow 117418, Russian Federation*

Abstract

Aim. To identify the actual problems of the theory of legal understanding and practice of legal regulation of biological safety in international law and Russian law, to consider the theoretical and applied aspects of the legal content and types of biological safety, to assess the sources of international law and Russian legislation regulating relations in the field of biological safety.

Methodology. The work uses general scientific methods (system analysis, dialectical, formal-logical) and special research methods (comparative-legal, historical-legal, formal-legal).

Results. Theoretical and methodological, scientific and practical issues of legal understanding and legal content of biological safety are disclosed, classification of its types is proposed. The assessment and forecasts of the improvement of the legal regulation of biological safety in international law and in Russian law are given.

Research implications. The results of the study contribute to the theory and practice of international law and constitutional law, creating prerequisites for the development of the doctrine and identification of classifications of biological safety types, further in-depth conceptual study of this public legal category. Proposals have been made to improve the legal regulation of biological safety.

Keywords: Biological safety, biological factors, biological risks, biological threats, types of biological safety, international law, Russian law

Acknowledgments. The study was carried out with the grant from the Russian Science Foundation No. 23-28-00113, <https://rscf.ru/project/23-28-000113>.

Введение

Поддержание благополучия в контексте оценки уровня биологической безопасности – актуальная задача государств и международного сообщества в условиях глобализации биологических вызовов и угроз как жизни и здоровью отдельных людей и их социальных общностей, так и человеческой цивилизации в целом. В связи с диверсификацией факторов биологической опасности и ростом биологических рисков всё большую актуальность приобретает системное обеспечение биологической безопасности как новой сферы правового регулирования в международном и национальном праве.

Развитие в XXI в. в условиях Четвёртой научно-технологической революции таких важнейших смежных сфер человеческой жизнедеятельности, как биотехнологии и их цифровое, электронное наполнение, интенсивные разработки в области генной инженерии, нейробиологии, клонирования, биороботизации, биопринтинга и пр., актуализирует задачи их правового регулирования и введения ограничений в парадигме нового правового института – биологической безопасности.

В настоящее время в научной литературе и правовой доктрине биологическая

безопасность как понятие рассматривается довольно бессистемно. С одной стороны, в современной науке существует чёткое осознание того, что биологическая безопасность охватывает защиту человечества от опасных биотических факторов [17, с. 53], и это предполагает необходимость развития междисциплинарного подхода к пониманию биологической безопасности. С другой стороны, в науке пока доминирует медико-биологический уклон при анализе данной сферы правового регулирования. Иными словами, в авангарде исследований биологической безопасности выступают биологическая и медицинская науки, в частности, проводятся анализ влияния патогенных микроорганизмов на здоровье человека, изучение вопросов профилактики и борьбы с инфекционными и вирусными заболеваниями. В медицинском контексте биологическая безопасность преимущественно рассматривается как состояние защищённости от возбудителей особо опасных и широко распространённых инфекций и как медицинская специальность [5, с. 24; 19, с. 11].

Сложившаяся ситуация свидетельствует о важности осмысления понятия «биологическая безопасность», целесообраз-

ности её дальнейшей легитимизации как самостоятельного правового института.

Стоит отметить, что на данном этапе происходит эволюция взглядов на биологическую безопасность, её содержание постоянно расширяется. К экспертам приходит осознание того, что «биологическая безопасность» – это комплексное понятие, которое касается смежных наук и сфер жизнедеятельности: биологии, экологии, медицины, сельского хозяйства, информатизации и цифровизации, робототехники, геной инженерии, нейроинженерии, фармакологии, криминологии и пр. – и обеспечивается различными отраслями публичного и частного права (конституционное право, административное право, экологическое право, информационное право, цифровое право, биоправо, уголовное право, медицинское право, энергетическое право, сельскохозяйственное право и др.).

В современном праве по-разному определяется содержание биологической безопасности. При этом если в международном праве это понятие не синтезировано вообще и подвержено дисперсному правовому регулированию, то в национальном законодательстве, включая Российскую Федерацию, понятие биологической безопасности трактуется довольно узко по объекту и субъектам защиты.

Таким образом, в настоящее время актуальное значение имеет создание на межатраслевом и междисциплинарном уровне правовой конструкции института биологической безопасности, отвечающего потребностями сохранения жизни и здоровья людей, обеспечения благоприятной окружающей среды в интересах настоящих и будущих поколений.

К вопросу о понятии биологической безопасности в научной доктрине

Мнение о том, что в юридической науке и практике проблемы обеспечения биобезопасности остаются мало востребованными [4, с. 3; 15, с. 66–67], постепенно теряет свою актуальность. Правоведы всё глубже внедряются в исследование теоретических

и практических проблем биологической безопасности и на данном этапе ставят задачу её более чёткой и всесторонней идентификации как правовой категории.

В частности, исследователи отмечают неопределённость границ между биологической безопасностью и другими видами безопасности, близкими с ней по содержанию, например: экологическая безопасность, радиационная безопасность, генетическая безопасность, химическая безопасность, климатическая безопасность, биосферная безопасность и др.

Так, особое внимание привлекает вопрос о соотношении экологической безопасности и биобезопасности. Одна группа исследователей относит биологическую безопасность к разновидности экологической безопасности [14, с. 552]. Другие считают биобезопасность самостоятельным видом и относят к группе иных видов безопасности, указанных в Федеральном законе № 390-ФЗ «О безопасности»¹ [20, с. 60–73]. Некоторые приравнивают химическую безопасность к биологической и относят их к национальной безопасности [3, с. 23–25]. Имеют также место попытки дифференциации биологической безопасности на медико-биологическую и химико-биологическую безопасность [16, с. 63].

Представляется правильной позиция исследователей, считающих, что между экологической и биологической безопасностью есть различия, не позволяющие рассматривать их как часть и целое, несмотря на то, что они обладают общей целью – защита людей и окружающей среды от негативного воздействия факторов, создающих угрозу жизни, здоровью и природе [16, с. 68].

Экологическая безопасность сконцентрирована на отношениях охраны окружающей среды от антропогенной деятельности человека и рационального природопользования, чрезвычайных ситуаций природного и техногенного харак-

¹ Федеральный закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ «О безопасности» // СПС Консультант Плюс: [сайт]. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_108546/ (дата обращения: 06.04.2023).

теров [16, с. 68], в то время как объектом регулирования биологической безопасности выступают отношения по борьбе с распространением и предупреждением инфекционных и вирусных болезней, по предотвращению аварий и (или) диверсий на потенциально опасных биологических объектах.

Наряду с разграничением экологической безопасности и биологической безопасности важное значение имеет разграничение последней с другими видами безопасности, о чём упоминалось выше. Очевидно, что в современном праве необходимы ясная систематизация безопасности по видам и проведение между ними различий, а также определение правовых форм регулирования. В международном праве речь должна идти о межотраслевой конвенции по видам безопасности и их угрозам и вызовам в современной эпохе, а также об отдельном договоре об обеспечении биобезопасности в глобальном, региональном и национальном масштабах. В национальном праве классификацию видов безопасности мог бы провести общий закон о безопасности, а вопросы комплексного регулирования биологической безопасности призван решить соответствующий специализированный закон.

Биологическая безопасность как объект защиты в международном праве

В международно-правовом измерении биологическая безопасность связана с глобальными проблемами или общепризнанным подходом к их решению. В этом контексте представляется важным оценить сложившуюся международно-правовую практику противодействия угрозам и вызовам биологической безопасности.

Во-первых, речь идёт о запрете биологического и бактериологического оружия, химического, радиационного и других видов оружия, влияющих на биологическое благополучие человека.

Согласно Конвенции о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологиче-

ского) и токсинного оружия и об их уничтожении 1971 г. (Конвенция, или КБТО) каждое государство-участник настоящей Конвенции обязуется не разрабатывать, не производить, не накапливать, не приобретать каким-либо иным образом и не сохранять:

1) микробиологические или другие биологические агенты или токсины, которые не предназначены для профилактических, защитных или других мирных целей;

2) оружие, оборудование или средства доставки, предназначенные для использования таких агентов или токсинов во враждебных целях или в вооружённых конфликтах.

К сожалению, степень соблюдения Конвенции остаётся весьма низкой. Это связано не только с нелегитимным созданием лабораторий по производству биологического и бактериологического оружия, но и с нелегальным его использованием. В настоящее время существует немало латентных форм нарушения данной Конвенции. Но даже когда эти нарушения вскрываются, мировая общественность вяло реагирует на них. Среди последних примеров: затягивание рассмотрения в ООН в 2022 и 2023 гг. вопроса о функционировании запрещённых биологических лабораторий США на территории Украины и Грузии и непринятие мер реагирования на вскрытые правонарушения.

В этой связи острой проблемой остаётся создание эффективного контрольного механизма за нераспространением биологического оружия и принятие в этой связи Протокола к КБТО, предусматривающего возможность проверки соблюдения Конвенции. Такой Протокол должна была разработать Специальная группа экспертов Комитета ООН по разоружению. Однако в июле 2001 г. окончательный проект Протокола был заблокирован США, которые заявили, что он создаёт угрозу конфиденциальной информации американских фармацевтических компаний¹: В

¹ Testimony of Ambassador Donald A. Mahley, House Government Reform Committee, Subcommittee on National Security, Veterans Affairs and International

результате до сих пор не создано чётких и прозрачных механизмов проверки соблюдения КБТО.

В 2016 г. Советом коллективной безопасности ОДКБ принята Стратегия коллективной безопасности ОДКБ на период до 2025 г., в которой содержатся положения, направленные на укрепление режима КБТО, и поставлены задачи перед государствами обеспечить транспарентность биологической деятельности за пределами территорий государств¹.

Эксперты, исследующие проблемы биологической безопасности, прогнозируют новые угрозы, исходящие от био- и нейротехнологий, включая технологии по усовершенствованию человека (CRISPR-Cas9), говорят о возможности создания нового биомолекулярного оружия. Реальной угрозой становится разработка так называемого генетического оружия, и в настоящее время перед международной общественностью и государствами стоит задача защиты от него, в т. ч. путём принятия соответствующей Конвенции по его запрету.

Во-вторых, глобальной проблемой является создание международных механизмов противодействия биопреступности и биотерроризму. В этом контексте сформулировано новое понятие – кибербиобезопасность, которая сочетает в себе кибербезопасность, биозащиту и киберфизическую безопасность в отношении биологических систем [26; 27]. Для запуска механизма обеспечения кибербиобезопасности важно в первую очередь определить в международном праве виды биопреступлений, которые должны преследоваться и за совершение которых должна наступать уголовная ответственность. К таким пре-

ступлениям относятся, по меньшей мере, следующие деяния: биоцид, экоцид, геноцид, биоагрессии, биотерроризм.

Перед современными государствами стоит задача развёртывания более тесного сотрудничества в целях противодействия биопреступности и биотерроризму.

В-третьих, важное значение имеет формирование международных механизмов противодействия глобализирующимся эпидемиям и пандемиям.

Пандемия COVID-19 вызвала потребность международной консолидации в противодействии подобного рода вызовам. В международном праве и законодательстве государств выявился глубокий пробел в правовом регулировании борьбы с пандемиями, подобными COVID-19. В настоящее время предприняты лишь первые шаги консолидации в этом направлении. Так, Генеральная Ассамблея ООН 2 апреля 2020 г. приняла Резолюцию «Глобальная солидарность в борьбе с коронавирусной болезнью COVID-19»², в которой призвала «активизировать международное сотрудничество в целях сдерживания пандемии»: Однако пока нет никакого серьёзного международно-правового документа в этом направлении. Существуют лишь ряд рекомендаций ВОЗ в области права на здоровье и лечения больных коронавирусом (в частности, стандарты, протоколы и клиническое руководство ВОЗ по COVID-19, разработанные в марте 2020 г.).

На европейском континенте вопросы биозащиты частично определены в Конвенции Совета Европы о защите прав и достоинства человека в связи с применением достижений биологии и медицины (вступила в силу 1 декабря 1999 г.). Кроме того, действует Свод принципов и правил Совета Европы от 20 марта 2020 г. по обращению с лицами, находящимися в услови-

Relations, The Biological Weapons Convention: Status and Implications, July 10, 2001. U.S. Government Printing Office, 2002. 93 p.

¹ Стратегия коллективной безопасности Организации Договора о коллективной безопасности на период до 2025 года (утв. Решением Совета коллективной безопасности ОДКБ от 14.10.2016) [Электронный ресурс]. URL: https://odkb-csto.org/documents/statements/strategiya_kollektivnoy_bezopasnosti_organizatsii_dogovora_o_kollektivnoy_bezopasnosti_na_period_do_ (дата обращения: 08.04.2023).

² Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 02.04.2020 «Глобальная солидарность в борьбе с коронавирусной болезнью COVID-19» [Электронный ресурс]. URL: <https://www.un.org/pga/74/2020/04/02/global-solidarity-to-fight-the-coronavirus-disease-2019> (дата обращения: 08.04.2023).

ях несвободы в контексте пандемии коронавирусной инфекции COVID-19¹.

При разработке соответствующих международно-правовых документов важно учитывать, что опасные биологические факторы как имеют естественный природный характер (природно-очаговые инфекционные заболевания), так и исходят из искусственных угроз, создаваемых в результате профессиональной деятельности людей (исследования с микроорганизмами, эксперименты в биолaborаториях и пр.) [6, с. 87–89].

В-четвёртых, глобальный характер приобрела проблема отсутствия правовых ограничений на действия учёных и практиков в области биотехнологий, генной инженерии, нейроинженерии и пр., создающих угрозу здоровью и жизни, окружающей среде. Речь в данном случае идёт об экобиотехнологической безопасности, направленной на защиту от злоупотреблений научно-экспериментальными разработками в области экологической биотехнологии (*environmental biotechnology*) и генетических исследований с целью их криминального использования [10, с. 5–9]. Широкий резонанс в науке и политических кругах вызвал прецедент редактирования китайским учёным Хэ Цзянькуем генома двух эмбрионов-близнецов (Лулу и Нана), родившихся в октябре 2018 г., с тем, чтобы обеспечить им пожизненный иммунитет к ВИЧ. В 2019 г. Хэ Цзянькуй был приговорён к 3 годам лишения свободы за незаконную медицинскую деятельность с эмбрионами человека². Данный случай вызвал острую дискуссию среди учёных и общественных деятелей о важности правового регулирования исследований и опытов по редактированию генома человека и установлению уголовно-правовой ответственности за такую деятельность.

¹ Свод принципов обращения с лицами, находящимися в условиях несвободы, в контексте пандемии коронавирусной инфекции (COVID-19) [Электронный ресурс]. URL: <https://rm.coe.int/16809cfa4d> (дата обращения: 09.04.2023).

² Миклашевская А. Редактирование генома оценили тремя годами тюрьмы // Коммерсантъ: [сайт]. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4214020> (дата обращения: 06.03.2023).

В сфере научного мониторинга био-генетиков и репродуктологов находится также биопринтинг (технология быстрого прототипирования, аддитивная технология, фаббер-технология, 3D-принтинг) [9, с. 86]. Под биопринтингом понимается высокоточная технология послойного производства трёхмерных тканевых и органических конструкций с архитектурой, заданной цифровой моделью, с использованием живых клеток в качестве печатного материала [8, с. 38–39]. Включение в состав биочернил эмбриональных стволовых клеток подразумевает уничтожение человеческих эмбрионов в целях извлечения указанных клеток [7, с. 85]. Иными словами, технология биопринтинга может представлять собой угрозу для нормального существования и развития эмбриона человека. По мнению А. А. Шутовой, злоумышленники могут также начать добывать органы и ткани для биопринтинга, извлекая их у трупов и лиц, ожидающих кремации, в своих корыстных целях [21, с. 757–760].

Несмотря на то, что к ключевым научно-технологическим трендам в Российской Федерации отнесено создание материалов с высокой степенью биосовместимости, способностью сращиваться с живой костной тканью, восстанавливать отдельные органы или целые системы, что прямо свидетельствует о заинтересованности государства действовать в рамках концепции 4 Био (биотехнология – биобезопасность – биоэкономика – биополитика), не стоит исключать одну из самых важных угроз биобезопасности – использование зародышевого и человеческого биоматериала в теневой сфере фаббер-технологий [9, с. 87–88].

В-пятых, биобезопасность неразрывно связана с биоэтикой. Современные исследователи в области биотехнологий осуществляют свою научную и экспериментальную деятельность, не имея ясных правовых и этических правил. Вместе с тем очевидно, что последствия создания новых бактерий и вирусов непредсказуемы, способны вызывать эпидемии, пандемии и мутации в организмах, уничтожающие популяции и провоцирующие иные раз-

рушительные эволюционные процессы. Технологии генного драйва, взлом тела человека с целью его модификации (биохакинг), получение и владение идентичной биоинформацией (биохакерство) – всё это деяния, которые несут в себе одновременно противоправный и аморальный характеры [18, с. 203].

Усиление этической и социальной характеристик правовых принципов и норм в сфере безопасности подтверждается правовой практикой [22, р. 639–641]. Заметную озабоченность у правоведов вызывает конфликт между принципами биоэтики и принципами права [24, р. 351–353; 27, р. 541–543]. В этом контексте перспективна их интеграция в систему общих требований-критериев для правового регулирования и правореализации, что просматривается в таких принципах как уважение автономии личности, недопустимость причинения вреда, целостность человека как биофизического существа и др. [23, р. 5–7].

Термин «биоэтика», впервые использованный в научной литературе В. Р. Поттером в 1971 г. [28], в дальнейшем был введён в научный оборот А. Хеллегерсом и С. Шрайвером [25, с. 183–201]. В современной интерпретации биоэтика признаётся самостоятельной отраслью науки, интегрирующей знания в различных областях права, философии, социологии, медицины, биологии, фармакологии, экологии и др.

В международно-правовом контексте внимание международной общественности должны привлечь Тяньцзиньские руководящие принципы по биобезопасности для кодексов поведения учёных, согласно которым они должны уважать социальную этику, нести ответственность за использование достижений биологических наук в мирных целях и на благо человечества¹.

¹ Тяньцзиньские руководящие принципы по биобезопасности [Электронный ресурс]. URL: <https://www.centerforhealthsecurity.org/our-work/Center-projects/IAendorsementTianjinCodes/211116-TIANJINBIOSECURITYGUIDELINES-RUS.pdf> (дата обращения: 08.04.2023).

Эти принципы могли бы лечь в основу международной Конвенции ООН о руководящих принципах по биобезопасности для кодексов поведения учёных.

Биобезопасность как объект правового регулирования в Российской Федерации

До недавнего времени основное содержание биологической безопасности было связано, главным образом, с отношениями в области санитарно-эпидемиологического благополучия населения, с угрозами, исходящими от инфекционных и вирусных болезней и их возбудителей, получившими в современном мире всеобъемлющий характер в условиях пандемии COVID-19. Именно такой акцент в понимании биобезопасности можно обнаружить при анализе содержания Федерального закона № 492-ФЗ «О биологической безопасности в Российской Федерации»².

Федеральный закон № 492-ФЗ регулирует деятельность по обеспечению биобезопасности на территории нашей страны. До принятия данного Закона в российском законодательстве отсутствовал понятийный аппарат, определяющий деятельность по обеспечению биобезопасности граждан. Согласно п. 1 ст. 1 биологическая безопасность – состояние защищённости населения и окружающей среды от воздействия опасных биологических факторов, при котором обеспечивается допустимый уровень биологического риска.

В соответствии с данным Законом опасный биологический фактор – это событие, условие, свойство, эпидемический, эпизоотический, эпифитотический процессы или их комбинация, являющиеся причиной возможного воздействия патогенных биологических агентов (патогенов), паразитических организмов и содержащих их объектов, которые способны нанести вред

² Федеральный закон от 30.12.2020 № 492-ФЗ (последняя редакция) «О биологической безопасности в Российской Федерации» // СПС Консультант Плюс: [сайт]. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_372659/?ysclid=lhjeibnao859394451 (дата обращения: 08.04.2023).

здоровью человека, животным и (или) растениям, продукции животного и (или) растительного происхождения и (или) окружающей среде (п. 2 ст. 1). Под биологическим риском понимается вероятность причинения вреда (с учётом его тяжести) здоровью человека, животным, растениям и (или) окружающей среде в результате воздействия опасных биологических факторов (п. 3 ст.). Допустимый уровень биологического риска – это уровень риска, при котором обеспечиваются условия для защиты населения и охраны окружающей среды от воздействия опасных биологических факторов (п. 4 ст. 1).

В определении биологической безопасности обращают на себя внимание бенефициарии, т. е. те, кого защищает данный Закон. В законодательном определении – это население и окружающая среда. Такой подход представляется слишком узким. Он не охватывает человека как индивида, который имеет безусловное право на биологическую безопасность, не касается отдельных наиболее уязвимых или особо нуждающихся в защите категорий населения, таких как дети, инвалиды, пожилые люди, беременные женщины, спортсмены, военнослужащие, комбатанты и др.

Другая проблема, свидетельствующая об определённой узости ФЗ № 492-ФЗ – это выделение только биологических объектов и биологических факторов, не привязанных к кумулятивному эффекту от воздействия смежных и побочных факторов. Согласно п. 5 ст. 1 биологическая угроза (опасность) – это наличие потенциально опасных биологических объектов, а также наличие внутренних (на территории РФ) и внешних (за пределами территории РФ) опасных биологических факторов, способных привести к возникновению и (или) распространению заболеваний с развитием эпидемий, эпизоотий, эпифитотий, массовых отравлений, превышению допустимого уровня биологического риска. Важно понимать, что биологическая угроза может быть как единственной, так и связанной с другими угрозами естественного

и искусственного характеров, и это важно учитывать в правовом регулировании.

Перечень основных биологических угроз содержится в ст. 8 ФЗ № 492-ФЗ, а также в Указе Президента РФ № 97 «Об Основах государственной политики Российской Федерации в области обеспечения химической и биологической безопасности на период до 2025 года и дальнейшую перспективу»¹. Речь идёт о таких угрозах, как возникновение и распространение новых смертельных инфекций, распространение инфекций животных и растений, причиняющих вред окружающей среде, паразитарных болезней, спонтанных инфекций; проектирование и создание патогенов с помощью технологий синтетической биологии; возникновение опаснейших мутаций; разработка генно-инженерных технологий; распространение резистентности; осуществление террористических актов и (или) диверсий с использованием патогенов, применение биологических технологий и иных смежных технологий и др.

Исследователи выделяют и другие, не прописанные в праве биологические угрозы: мусорный экоцид [11, с. 5], климатическое потепление, массовое нашествие чужеродных видов растений и животных [1, с. 187–188], использование генетически модифицированных организмов, влияние которых на окружающую среду и человека до конца не изучено [12, с. 103], и др. Отмечается, что в ближайшие десятилетия именно экологические и биологические угрозы составят основной предмет усилий государств по выживанию и защите человеческой цивилизации [13, с. 47].

Особенность правового регулирования биобезопасности в Российской Федерации состоит в том, что правовой массив в этой сфере не ограничивается специализиро-

¹ Указ Президента РФ от 11.03.2019 № 97 «Об Основах государственной политики Российской Федерации в области обеспечения химической и биологической безопасности на период до 2025 г. и дальнейшую перспективу» [Электронный ресурс]. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201903110045?ysclid=lhjefcpihx565108233> (дата обращения: 08.03.2023).

ванным законом. Это межотраслевой институт, и биобезопасность пересекается с медицинским, фармакологическим, генетическим, антидопинговым, спортивным и иным специальным законодательством. Так, общие подходы к защите биобезопасности определяются в Законе РФ «О безопасности» и в Федеральном законе № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»¹. В обоих законах целесообразно выделить биологическую безопасность как объект правовой защиты и дать синхронное с Законом о биобезопасности определение.

Федеральный закон № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»² закрепляет цели развития высокотехнологичной медицинской помощи, включающей в себя применение новых уникальных методов лечения, в т. ч. клеточных технологий, роботизированной техники, методов геномной инженерии и др., разработанных на основе достижений медицины и смежных отраслей науки и техники. Указ Президента РФ № 680 «О развитии генетических технологий в Российской Федерации»³ определяет задачи ускоренного развития генетических технологий, разработки биологических препаратов, диагностических систем и иммунобиологических средств для сферы здравоохранения. Указ Президента РФ № 254 «О Стратегии развития здравоохранения в Российской Федерации на период до 2025 года»⁴ устанавливает задачу созда-

ния условий для внедрения и применения новых медицинских технологий и лекарственных средств, обеспечения биологической безопасности.

Федеральный закон № 180-ФЗ «О биомедицинских клеточных продуктах»⁵ от регулирует отношения, связанные с исследованиями, экспертизой, государственной регистрацией, производством, контролем качества, донорством биологического материала в целях производства биомедицинских клеточных продуктов, их реализацией, применением, хранением, транспортировкой, ввозом и вывозом, а также уничтожением биомедицинских клеточных продуктов.

Федеральный закон № 86-ФЗ «О государственном регулировании в области геномной инженерии деятельности»⁶ регламентирует отношения в сфере природопользования, охраны окружающей среды, обеспечения экологической безопасности и охраны здоровья человека, возникающие при осуществлении геномной инженерии деятельности. Более поздний Федеральный закон № 242-ФЗ «О государственной геномной регистрации в Российской Федерации»⁷ регулирует государственную геномную регистрацию в целях идентификации личности человека. При этом указывается, что проведение государственной геномной регистрации не должно представлять опасность для жизни и здоровья человека, унижать его честь и достоинство.

¹ Федеральный закон № 7-ФЗ от 10.01.2002 «Об охране окружающей среды» // СПС Консультант Плюс: [сайт]. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34823/?ysclid=lhjeoibqlr542061592 (дата обращения: 08.03.2023).

² Федеральный закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» // СПС Консультант Плюс: [сайт]. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_121895/?ysclid=lhjif8be32271054341 (дата обращения: 08.03.2023).

³ Указ Президента РФ от 28.11.2018 № 680 «О развитии генетических технологий в Российской Федерации» // СПС Консультант Плюс: [сайт]. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_312150/?ysclid=lhjifcd4ho348728179.

⁴ Указ Президента РФ от 06.06.2019 № 254 «О Стратегии развития здравоохранения в Российской Федерации на период до 2025 года» // СПС

Консультант Плюс: [сайт]. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_326419/?ysclid=lhjfdqtege424834385.

⁵ Федеральный закон от 23.06.2016 № 180-ФЗ «О биомедицинских клеточных продуктах» // СПС Консультант Плюс: [сайт]. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_199967/?ysclid=lhjfdowj5877042995.

⁶ Федеральный закон от 05.07.1996 № 86-ФЗ «О государственном регулировании в области геномной инженерии деятельности» // СПС Консультант Плюс: [сайт]. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10944/?ysclid=lhjfhkk16q484881037.

⁷ Федеральный закон от 03.12.2008 № 242-ФЗ «О государственной геномной регистрации в Российской Федерации» // СПС Консультант Плюс: [сайт]. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82263/?ysclid=lhjftjtbhk490965482.

Федеральный закон № 61-ФЗ «Об обращении лекарственных средств»¹ упорядочивает различные этапы жизненного цикла лекарственных средств, включая биологические и иммунобиологические лекарственные препараты. Федеральный закон № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации»² затрагивает вопросы медико-биологического обеспечения спортсменов и лиц, проходящих спортивную подготовку.

Несмотря на интенсивное развитие законодательства Российской Федерации о биологической безопасности и смежных с ней сферах, сохраняет актуальность разработка системы принципов биологической безопасности и наполнение их конкретным нормативным содержанием. В частности, широко востребованный в экологическом праве принцип предосторожности имеет серьёзное превентивное значение в биологическом контексте. В настоящее время, к примеру, обращается внимание на важность его соблюдения при производстве и использовании генетически модифицированных организмов [2, с. 60].

В Российской Федерации пока отсутствует целостная синхронизация рисков неправомерного поведения как факторов биологической опасности с Уголовным кодексом РФ и КоАП РФ. В то время как в УК РФ отсутствует уголовная ответственность за незаконные действия с генно-модифицированными организмами, в некоторых странах такая ответственность предусмотрена, например: УК Грузии, ст. 289¹ «Нарушение правил деятельности в сфере использования живых генно-модифици-

рованных организмов»³; УК Испании⁴, раздел V «Преступления, связанные с генной инженерией».

В целом Российская Федерация своим законодательным регулированием охватывает значительный спектр вопросов биобезопасности. В то же время Россия находится ещё только на этапе систематизации разрозненных принципов и норм права, формирующих институт биологической безопасности. В этом отношении действующий Федеральный закон о биобезопасности нуждается в детализации и преобразовании в будущем в Кодекс биобезопасности и биоэтики, объединяющий вопросы правового и этического обеспечения биологических и иных технологий.

Заключение

Понятие «биологическая безопасность» в настоящее время имеет широкое толкование и интегрируется в правовой институт смежными отраслями права. Очевидна отмечаемая многими специалистами необходимость в постоянном развитии института биологической безопасности, отражающего как доктрину, так и практику правовой защиты от опасных биологических факторов.

Несмотря на то, что биологическая безопасность – это новая сфера правового регулирования в международном и российском праве, созданы определённые научно-доктринальные и правовые предпосылки для формирования правового института биологической безопасности, направленного на обеспечение биологического благополучия людей и других живых организмов, сохранения безопасной и благоприятной окружающей среды в интересах настоящих и будущих поколений.

Статья поступила в редакцию 21.03.2022.

¹ Федеральный закон от 12.04.2010 № 61-ФЗ «Об обращении лекарственных средств» // СПС Консультант Плюс: [сайт]. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_99350/?ysclid=lhjfn47c666574685.

² Федеральный закон от 04.12.2007 № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» // СПС Консультант Плюс: [сайт]. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_73038/?ysclid=lhjfl8g6j575621246.

³ Уголовный кодекс Грузии [Электронный ресурс]. URL: <https://mat.sne.gov.ge/ru/document/view/16426?publication=232> (дата обращения: 21.02.2023).

⁴ УК Испании [Электронный ресурс]. URL: <https://www.legislationline.org/ru/documents/section/criminal-codes/country/w> (дата обращения: 21.02.2023).

ЛИТЕРАТУРА

1. Агафонов В. Б., Жаворонкова Н. Г. Теоретико-правовые проблемы обеспечения биологической безопасности Российской Федерации // Актуальные проблемы российского права. 2020. Т. 15. № 4. С. 187–194.
2. Алешкова И. А. Принцип предосторожности в производстве и использовании генетически модифицированных организмов: правовое регулирование и стратегирование в России // Социальные и гуманитарные науки: Отечественная и зарубежная литература. Серия 4: Государство и право. 2022. № 4. С. 59–70.
3. Андреев В. Г., Бараненко В. В. Химическая и биологическая безопасность как часть национальной безопасности России // Обозреватель. 2012. № 7. С. 23–36.
4. Андреева Л. С. Уголовная ответственность за нарушение правил безопасности при обращении с микробиологическими либо другими биологическими агентами или токсинами: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2014. 228 с.
5. Биологическая безопасность. Термины и определения / под ред. Г. Г. Онищенко. М.: Медицина, 2011. 220 с.
6. Биологическая безопасность: анализ современного состояния системы подготовки специалистов в Российской Федерации / О. А. Меринова, А. В. Топорков, Л. К. Меринова, Е. В. Антонова, Д. В. Викторов // Журнал микробиологии. 2018. № 3. С. 87–96.
7. Богданов Д. Е. Технологии биопринтинга как легальный вызов: определение модели правового регулирования // Lex Russica. 2019. № 6. С. 80–91.
8. Введение в 3D-биопринтинг: история формирования, направления, принципы и этапы биопечати / Ю. Дж. Хесуани, Н. С. Сергеева, В. А. Миронов, А. Г. Мустафин, А. Д. Каприн // Гены и клетки. 2018. № 3. С. 38–45.
9. Галюкова М. И. Предпосылки уголовной ответственности за биопринтинг // Lex Russica. 2023. Т. 76. № 1. С. 85–97.
10. Генетические исследования: законодательство и уголовная политика: монография / Д. Н. Сергеев, И. Я. Козаченко, М. А. Болков и др. М.: Проспект, 2021. 340 с.
11. Есина Е. Мусорный экоцид в России. М.: Издательские решения, 2019. 230 с.
12. Жаворонкова Н. Г., Агафонов В. Б. Теоретико-методологические проблемы правового обеспечения экологической, биологической и генетической безопасности // Lex Russica. 2019. № 9. С. 96–108.
13. Жаворонкова Н. Г., Агафонов В. Б. Экологическая, биологическая, социальная безопасность: организационно-правовой аспект // Lex Russica. 2020. № 7. С. 43–49.
14. Краснова И. О. Экологическая безопасность как правовая категория // Lex Russica. 2014. № 5. С. 543–555.
15. Кузнецова Н. И. Биологическая безопасность: теоретические и правовые аспекты // Вестник Волгоградской Академии МВД России. 2021. № 3. С. 65–73.
16. Лукомская А. С. Многообъектность преступных посягательств по делам об экологических преступлениях при принятии судами решений о прекращении уголовного дела по нереабилитирующим основаниям // Вестник Волгоградской академии МВД России. 2020. № 1. С. 62–67.
17. Ляпин М. Н., Дроздов И. Г. Биобезопасность – область специальных знаний // Санитарная охрана территории государств – участников СНГ: материалы VI межгосударственной научно-практической конференции. Волгоград, 2005. С. 53–57.
18. Мохов А. А. Биоправо и стратегия его развития в Российской Федерации // Актуальные проблемы российского права. 2022. Т. 17. № 2. С. 201–210.
19. Онищенко Г. Г., Смоленский В. Ю., Ежлова Е. Б. Концептуальные основы биологической безопасности. Ч. 1 // Вестник Российской академии медицинских наук. 2013. № 10. С. 11–18.
20. Орехов С. Н., Яворский А. Н. Биологические угрозы и биологическая безопасность // Вестник Университета им. О. Е. Кутафина. 2020. № 5. С. 60–73.
21. Шутова А. А. Уголовно-правовая охрана отношений в сфере 3D-биопринтинга // Вестник Удмуртского университета. 2022. Т. 32. Вып. 4. С. 757–766.
22. Ashcroft R. E. Could Human Rights Supersede Bioethics? // Human Rights Law Review. 2010. № 10. P. 639–660.
23. Beauchamp T. L., Childress J. F. Principles of biomedical ethics. Oxford, 1994. 546 p.
24. Beers Van B., Bosch L. A Revolution by Stealth: A Legal-Ethical Analysis of the Rise of Pre-Conception Authorization of Surrogacy Agreements // The New Bioethics. 2020. № 26. P. 351–371.

25. Ruth Ch., Duncan W. The Emergence and Development of Bioethics in the UK // *Medical Law Review*. 2018. Vol. 26. Iss. 2. P. 183–201.
26. Murch R. Cyberbiosecurity: An Emerging New Discipline to Help Safeguard the Bioeconomy [Электронный ресурс]. URL: https://www.researchgate.net/publication/324224452_Cyberbiosecurity_An_Emerging_New_Discipline_to_Help_Safeguard_the_Bioeconomy (дата обращения: 03.04.2023).
27. Ostermeyer B., Shoaib A. N., Deshpande S. Legal and Ethical Challenges, Part 1. // *Psychiatric Clinics of North America*. 2017. № 40. P. 541–553.
28. Van Potter R. *Bioethics: Bridge to the future*. Prentice-Hall, 1971. 196 p.

REFERENCES

1. Agafonov V. B., Zhavoronkova N. G. [Theoretical and legal problems of ensuring the biological safety in the Russian Federation]. In: *Aktualnyye problemy rossiyskikh prav* [Actual problems of Russian law], 2020, vol. 15, no. 4, pp. 187–194.
2. Aleshkova I. A. [Precautionary principle in the production and use of genetically modified organisms: legal regulation and strategizing in Russia]. In: *Sotsialnyye i gumanitarnyye nauki: Otechestvennaya i zarubezhnaya literatura. Seriya 4: Gosudarstvo i pravo* [Social and humanitarian sciences: Domestic and foreign literature. Series 4: State and Law], 2022, no. 4, pp. 59–70.
3. Andreev V. G., Baranenko V. V. [Chemical and biological safety as part of Russia's national security]. In: *Obozrevatel* [Observer], 2012, no. 7, pp. 23–36.
4. Andreeva L. S. *Ugolovnaya otvetstvennost za narusheniye pravil bezopasnosti pri obnaruzhenii s mikroorganizmami libo drugimi biologicheskimi agentami ili toksinami: dis. ... kand. yurid. nauk* [Criminal liability for violation of safety rules when handling microbiological or other biological agents or toxins: Dr. Sci. thesis in legal Sciences]. Moscow, 2014. 228 p.
5. Onishchenko G. G., ed. *Biologicheskaya bezopasnost. Terminy i opredeleniya* [Biological safety. Terms and definitions]. Moscow, Medicina Publ., 2011. 220 p.
6. Merinova O. A., Toporkov A. V., Merinova L. K., Antonova E. V., Viktorov D. V. [Biological safety: analysis of the current state of the system of training specialists in the Russian Federation]. In: *Zhurnal mikrobiologii* [Journal of microbiology], 2018, no. 3, pp. 87–96.
7. Bogdanov D. E. [Bioprinting technologies as a legal challenge: defining a model of legal regulation]. In: *Lex Russica*, 2019, no. 6, pp. 80–91.
8. Khesuani Y. J., Sergeeva N. S., Mironov V. A., Mustafin A. G., Kaprin A. D. [Introduction to 3D-bioprinting: history of formation, directions, principles and stages of bioprinting]. In: *Geny i kletki* [Genes and cells], 2018, no. 3, pp. 38–45.
9. Galyukova M. I. [Prerequisites for criminal liability for bioprinting]. In: *Lex Russica*, 2023, vol. 76, no. 1, pp. 85–97.
10. Sergeev D. N., Kozachenko I. Ya., Bolkov M. A., et al. [Genetic research: legislation and criminal policy]. Moscow, Prospekt Publ., 2021. 340 p.
11. Esina E. *Musornyy ekotsid v Rossii* [Garbage ecocide in Russia]. Moscow, Izdatelskiye resheniya Publ., 2019. 230 p.
12. Zhavoronkova N. G., Agafonov V. B. [Theoretical and methodological problems of legal support of environmental, biological and genetic security]. In: *Lex Russica*, 2019, no. 9, pp. 96–108.
13. Zhavoronkova N. G., Agafonov V. B. [Ecological, biological, social security: organizational and legal aspect]. In: *Lex Russica*, 2020, no. 7, pp. 43–49.
14. Krasnova I. O. [Ecological safety as a legal category]. In: *Lex Russica*, 2014, no. 5, pp. 543–555.
15. Kuznetsova N. I. [Biological safety: theoretical and legal aspects]. In: *Vestnik Volgogradskoy Akademii MVD Rossii* [Bulletin of the Volgograd Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia], 2021, no. 3, pp. 65–73.
16. Lukomskaya A. S. [Multi-objectiveness of criminal encroachments in cases of environmental crimes when the courts decide to terminate a criminal case on non-rehabilitating grounds]. In: *Vestnik Volgogradskoy akademii MVD Rossii* [Bulletin of Volgograd Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia], 2020, no. 1, pp. 62–67.
17. Lyapin M. N., Drozdov I. G. [Biosafety is an area of special knowledge]. In: *Sanitarnaya okhrana territorii gosudarstv – uchastnikov SNG* [Sanitary protection of the territory of the CIS member states]. Volgograd, 2005, pp. 53–57.
18. Mokhov A. A. [Bio-law and the strategy of its development in the Russian Federation]. In: *Aktualnyye problemy rossiyskogo prava* [Actual problems of Russian law], 2022, vol. 17, no. 2, pp. 201–210.

19. Onishchenko G. G., Smolensky V. Yu., Ezhlova E. B. [Conceptual bases of biological safety. Part 1]. In: *Vestnik Rossiyskoy akademii vysshikh nauk* [Bulletin of the Russian Academy of Medical Sciences], 2013, no. 10, pp. 11–18.
20. Orekhov S. N., Yavorsky A. N. [Biological threats and biological safety]. In: *Vestnik Universiteta im. O. Ye. Kutafina* [Bulletin of O. E. Kutafin University], 2020, no. 5, pp. 60–73.
21. Shutova A. A. [Criminal law protection of relations in the field of 3D bioprinting]. In: *Vestnik Udmurtskogo universiteta* [Bulletin of the Udmurt University], 2022, vol. 32, iss. 4, pp. 757–766.
22. Ashcroft R. E. Could Human Rights Supersede Bioethics? In: *Human Rights Law Review*, 2010, no. 10, pp. 639–660.
23. Beauchamp T. L., Childress J. F. Principles of biomedical ethics. Oxford, 1994. 546 p.
24. Beers Van B., Bosch L. A Revolution by Stealth: A Legal-Ethical Analysis of the Rise of Pre-Conception Authorization of Surrogacy Agreements. In: *The New Bioethics*, 2020, no. 26, pp. 351–371.
25. Ruth Ch., Duncan W. The Emergence and Development of Bioethics in the UK. In: *Medical Law Review*, 2018, vol. 26, iss. 2, pp. 183–201.
26. Murch R. Cyberbiosecurity: An Emerging New Discipline to Help Safeguard the Bioeconomy. Available at: https://www.researchgate.net/publication/324224452_Cyberbiosecurity_An_Emerging_New_Discipline_to_Help_Safeguard_the_Bioeconomy (accessed: 03.04.2023).
27. Ostermeyer B., Shoab A. N., Deshpande S. Legal and Ethical Challenges, Part 1. In: *Psychiatric Clinics of North America*, 2017, no. 40, pp. 541–553.
28. Van Potter R. Bioethics: Bridge to the future. Prentice-Hall, 1971. 196 p.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Умнова-Конюхова Ирина Анатольевна – доктор юридических наук, профессор, ведущий научный сотрудник отдела правопедания Института научной информации по общественным наукам РАН; e-mail: ikonyukhova@yandex.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Irina A. Umnova-Koniukhova – Dr. Sci. (Law), Prof., Leading Researcher, Department of Legal Studies, Institute of Scientific Information for Social Sciences (INION); e-mail: ikonyukhova@yandex.ru

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Умнова-Конюхова И. А. Биологическая безопасность в международном праве и российском праве как новая сфера правового регулирования // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2023. № 2. С. 7–19.
DOI: 10.18384/2310-6794-2023-2-7-19

FOR CITATION

Umnova-Koniukhova I. A. Biological Security in International Law and Russian Law as a New Sphere of Legal Regulation. In: *Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence*, 2023, no. 2, pp. 7–19.
DOI: 10.18384/2310-6794-2023-2-7-19

УДК 608.3

DOI: 10.18384/2310-6794-2023-2-20-30

ОБЕСПЕЧЕНИЕ БИОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ КАК КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ НАРРАТИВ ДЛЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Алешкова И. А.

*Институт научной информации по общественным наукам Российской академии наук
117418, г. Москва, Нахимовский пр-т, д. 51/21, Российская Федерация*

Аннотация

Цель. Раскрыть особенности конституционно-правового нарратива «обеспечение биологической безопасности», рассмотреть теоретико-прикладные аспекты его понимания.

Процедура и методы. Использованы диалектический и юридический подходы к познанию конституционно-правового нарратива «обеспечение биологической безопасности», который обусловил выбор следующих методов познания: формально-логического, формально-юридического, системного анализа и сравнительно-правового.

Результаты. Представлена характеристика понятия «конституционно-правовой нарратив». Раскрыты теоретические, правовые и методологические особенности конституционно-правового нарратива «обеспечение биологической безопасности», а также показана его значимость.

Теоретическая и/или практическая значимость. Развита теория публичного права. Результаты исследования могут быть использованы в работе органов государственного управления.

Ключевые слова: принципы права, конституционно-правовые нарративы, биологическая безопасность, экологическая безопасность, национальная безопасность, государственное управление, государственная политика

Благодарности. Исследование выполнено за счёт гранта Российского научного фонда №23-28-00113, <https://rscf.ru/project/23-28-000113>.

ENSURING BIOSECURITY AS A CONSTITUTIONAL AND LEGAL NARRATIVE FOR PUBLIC ADMINISTRATION

I. Aleshkova

*Institute of Scientific Information for Social Sciences
Nakhimovsky prospect 51/21, Moscow 117418, Russian Federation*

Abstract

Aim. To reveal the features of the constitutional and legal narrative “ensuring biological safety, to consider the theoretical and applied aspects of its understanding.

Methodology. The dialectical and legal approach to the cognition of the constitutional and legal narrative “ensuring biological safety” were used, which determined the choice of the following methods of cognition: formal logical, formal legal, system analysis and comparative legal.

Results. The characteristic of the concept of constitutional and legal narrative is presented. Theoretical, legal and methodological features of the constitutional and legal narrative “ensuring biological safety” are revealed, and its significance is shown.

Research implications. The theory of public law has been developed. The results can be used in the work of bodies exercising public administration.

Keywords: principles of law, constitutional and legal narratives, biological safety, environmental safety, national security, public administration, public policy

Acknowledgments. The study was carried out with the grant from the Russian Science Foundation No. 23-28-00113, <https://rscf.ru/project/23-28-000113>.

Введение

Сегодня вызывают беспокойство интенсивное развитие биоинженерии, появление новых болезней и эпидемий, а также создание секретных биолaborаторий США на территории Украины.

Очевидно, что только государство способно обеспечить надёжную защиту населения и окружающей среды от воздействия опасных биологических факторов. Соответственно, активизация государственного управления в этой области является вполне обоснованной.

В целом такого рода деятельность можно охарактеризовать как конструктивную, комплексную и сочетающую диспозитивный и императивный подходы в регулировании. Границы, определяющие то, какой подход будет использован при регламентации общественных отношений в области биологической безопасности, находятся в состоянии постоянной подвижности, зависят от различных текущих обстоятельств [3, с. 133] и имеют важное значение для обоснования правомерности использования исполнительной властью дискреционных полномочий [2, с. 164–165].

В условиях тревожности, связанной с возрастанием биологических рисков и угроз, конституционно-правовой нарратив обеспечения биологической безопасности становится особенно важным из-за его способности минимизировать риски и решить вопрос о взаимодействии принципов частного и публичного интересов и принципа приоритета публичного интереса.

Этим нарративом удаётся нейтрализовать негативные тенденции, обеспечить социальную солидарность, а также создать сбалансированность прав и обязанностей, сформировать доверие граждан к закону и действиям государства.

Прежде чем перейти к рассмотрению особенностей конституционно-правового нарратива «обеспечение биологической безопасности», следует отметить, что нарративы в научной литературе рассматриваются как инструменты правового осмысления концепций, как элементы,

позволяющие раскрыть понимание права в материальном и идеологическом смысле, как явления, определяющие схему социальных взаимодействий, или как конструкции правового повествования о том, как должно быть в условиях сложных генералогий, а также как принципы, создающие возможность для понимания генерологических связей правовых явлений [7; 9; 10; 11; 12; 13].

Придерживаясь позиции о том, что нарративы – это одна из разновидностей принципов, исходим из того, что конституционно-правовые нарративы определяют взаимосвязи в праве и то, как должно быть осуществлено государственное управление и взаимодействие субъектов права в условиях существования сложных взаимосвязей общественных отношений и комплексности многих не только правовых институтов, но и отраслей права.

В сложносоставной структуре института обеспечения биологической безопасности представляется возможным, исходя из позиции И. А. Умновой-Конюховой, выделить публично-правовые нарративы (например: принципы, задачи и функции государства) и социальные нарративы (правосознание, доверие и др.) [8, с. 16–17].

Рассматриваемый конституционно-правовой нарратив «обеспечение биологической безопасности» повествует о том, что:

1) объектами, в отношении которых обеспечивается состояние защищённости, являются *население и окружающая среда*;

2) порядок государственного управления выстраивается исходя из взаимосвязи всех видов безопасности и, как следствие, представляет собой комплекс мер, реализация которых основывается на оперативном и конструктивном взаимодействии органов публичной власти;

3) существует допустимый уровень биологического риска, соответственно, значимыми являются не только взаимосвязь правового и технического регулирования, но и системность правового и методического регулирования;

4) мониторинг биологических рисков является важным инструментом в систе-

ме государственного управления, т. к. даёт возможность определения достоверной оценки воздействия биологических факторов и биологических агентов на здоровье человека и окружающую среду;

5) при регулировании порядка обеспечения биологической безопасности существенной является взаимосвязь прав и обязанностей граждан, организаций;

6) информирование органов местного самоуправления и населения о реализуемых мероприятиях, направленных на обеспечение биологической безопасности, создаёт возможность получения достоверной информации о состоянии окружающей среды;

7) эффективная защита биологической безопасности как общего блага (публичного интереса) выступает предпосылкой обеспечения социальной солидарности, а также взаимного доверия государства и общества.

Таким образом, конституционно-правовой нарратив «обеспечение биологической безопасности» определяет *последовательные и конфигурационные* элементы для осуществления государственного управления в данной области.

Комплексное изложение конституционно-правового нарратива

Комплексное изложение конституционно-правового нарратива «обеспечение биологической безопасности» осуществляется через взаимосвязь:

- видов безопасности;
- принципов обеспечения государственной безопасности;
- оценок влияния продуктов, новых технологий и других факторов на здоровье человека и окружающую среду.

Раскрывая взаимосвязь биологической безопасности с иными видами безопасности, следует отметить, что родовым из них является безопасность государства. Так, закреплённое в ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации положение, определяющее в качестве конституционной ценности безопасность государства, рас-

крывается через различные виды безопасности. В их числе фундаментальная (национальная безопасность) и прикладные (экономическая, экологическая, информационная, энергетическая, продовольственная, радиационная безопасность и др.). Их взаимосвязь формируется посредством действия принципа обеспечения всеобщей, равной и неделимой безопасности¹. А результативность их является основой взаимопонимания, как между государством², так и между личностью, обществом и государством.

Важно при этом учитывать отмечаемую учёными и практиками «исключительную значимость интересов государства для развития страны и отсутствии чёткого разграничения между понятиями “государственные”, “общественные”, “национальные” интересы, поскольку они используются как идентичные» [4, с. 26–30].

Биологическая безопасность, на наш взгляд, является видовой категорией по отношению к родовому понятию «экологическая безопасность». Однако её защищённость влияет на обеспеченность и других видов безопасности, в частности наряду с биологической безопасностью на обеспечение радиационной безопасности, химической безопасности, продовольственной безопасности, продуктовой безопасности, генетической безопасности, биосферной безопасности и др. Их непосредственная взаимосвязь обусловлена тем, что защита человека связана с его телом, здоровьем и организмом, соответственно, подразумевает целую серию экологических требований к его жизни и деятельности, а защита окружающей среды связывается с природными компонентами, от которых зависят жизнь и здоровье человека.

¹ Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 21.02.2023 // Российская газета. 2023. 22 февраля. № 39.

² Распоряжение Правительства РФ от 07.07.2022 № 1849-р «О подписании Меморандума о взаимопонимании между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Беларусь по вопросам обеспечения биологической безопасности» // Собрание законодательства РФ. 2022. № 28. Ст. 5177.

В научной литературе отмечается как требующий разъяснения вопрос о том, что следует понимать под экологической безопасностью. Так, Н. Г. Жаворонкова и В. Б. Агафонов обращают внимание на то, что при наличии в законодательстве понятия «экологическая безопасность» такие виды безопасности, как генетическая, биологическая, биосферная, эволюционная и иные, не учтены при его определении [5, с. 98]. Поддерживая позицию учёных, полагаем, что необходимо учитывать взаимосвязь различных видов безопасности, в т. ч. взаимосвязь экологической и биологической безопасности, когда речь идёт о безопасности здоровья населения. И несмотря на то, что в современный период экологическая безопасность является развивающимся институтом обеспечения жизненно важных интересов человечества, его комплексность не вызывает сомнений [14, с. 261–271].

Комплексное изложение конституционно-правового нарратива «обеспечение биологической безопасности» также проявляется в том, что многие принципы, формирующие основы его реализации, содержательно сочетаются. Так, в частности, в Указе Президента РФ № 97 «Об Основах государственной политики Российской Федерации в области обеспечения химической и биологической безопасности на период до 2025 года и дальнейшую перспективу»¹ и в Федеральном законе № 492-ФЗ «О биологической безопасности»² в качестве принципов указываются: принцип сочетания интересов и ответственности личности, общества и государства в области обеспечения биологической безопасности; принцип своевременного реагирования на возникающие

биологические угрозы (опасности); принцип повышения осведомлённости населения в области обеспечения биологической безопасности.

Отмеченные принципы как правовые нарративы помогают формировать концепцию института биологической безопасности и создают связное повествование о правовых установках для государственного управления в области обеспечения биологической безопасности.

При этом связанность между собой некоторых видов конституционно-правовых нарративов, в частности, устанавливающих требования об охране здоровья людей (ч. 2 ст. 7 Конституции РФ) и укреплении здоровья населения (п. 2 ст. 41), а также общественного здоровья (п. «ж» ст. 72), об ответственном отношении граждан к своему здоровью п. «ж» ст. 72), о недопустимости нарушения прав и свобод человека (ч. 3 ст. 17), о конституционной обязанности сохранять природу и окружающую среду (ст. 58), с императивом о допустимости правовых ограничений прав и свобод, если это необходимо для обеспечения безопасности (в ч. 3 ст. 55 и ч. 2 ст. 74 защиты жизни и здоровья людей), не только повествуют о важности соотношения прав и обязанностей человека в отношениях с природой и окружающей средой, но и формирует приоритет публичных, общественно значимых интересов – *здоровье населения и благоприятная окружающая среда*. Соответственно, состояние защищённости населения и окружающей среды, в т. ч. от воздействия опасных биологических факторов и рисков, является концептуальной основой обеспечения биологической безопасности.

Учитывая, что достоверность и своевременность информации ориентирует на алгоритм принятия управленческих решений, в т. ч. и в сфере применения мер реагирования на возникающие биологические риски и угрозы, следует подчеркнуть важность получения объективных оценок, в частности, касающихся влияния продуктов с ГМО, новых технологий и др. на здоровье человека и окружающую среду. В качестве одной из задач деятельности по

¹ Указ Президента РФ от 11.03.2019 № 97 «Об Основах государственной политики Российской Федерации в области обеспечения химической и биологической безопасности на период до 2025 года и дальнейшую перспективу» // Собрание законодательства РФ. 2019. № 11. Ст. 1106.

² Федеральный закон от 30.12.2020 № 492-ФЗ «О биологической безопасности в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2021. № 1 (часть I). Ст. 31.

обеспечению биологической безопасности отмечается оценка биологических рисков. В целях реализации указанной задачи разрабатываются методы оценки и способы контроля безопасности; проводится оценка эффективности реализации мероприятий, направленных на поддержание допустимого уровня биологического риска. По вопросу осуществления оценки биологических рисков следует отметить как позитивные, так и требующие внимания государственной власти моменты.

В числе позитивных моментов следует отметить тот факт, что оценке биологических рисков, степени их негативного воздействия на окружающую среду уделяется существенное внимание в законодательстве, кроме того, установлены меры в отношении продукции, выполнение которых предполагает, что продукция не оказывает негативного влияния на человека и окружающую среду. Так, в частности, в Федеральном законе № 184-ФЗ «О техническом регулировании»¹ определены содержание и структура в том числе и технических регламентов. В ст. 7 ФЗ № 184-ФЗ установлено, что технические регламенты с учётом степени риска причинения вреда *устанавливают минимально необходимые требования*, а также минимально необходимые *ветеринарно-санитарные и фитосанитарные меры* в отношении продукции, обеспечивающие биологическую безопасность. Соответственно, соблюдение правил технического регулирования не только способствует осуществлению эффективного управления биологическими рисками, но и даёт возможность формировать текущую оценку биологических рисков.

Соглашаясь с позицией А. А. Мохова, что на самых ранних стадиях жизненного цикла биотехнологий требуется проведение их комплексной оценки [6, с. 12], подчеркнём, что в условиях активного развития биотехнологий оценку их биологического риска следует проводить с использованием цифровых технологий.

¹ Федеральный закон от 27.12.2002 № 184-ФЗ «О техническом регулировании» // Собрание законодательства РФ. 2002. № 52 (ч. 1). Ст. 5140.

Исходя из презумпции экологической опасности планируемой хозяйственной и иной деятельности отметим моменты, требующие внимания:

1) в современный период отсутствуют комплексные программы по оценке воздействия опасных биологических факторов на окружающую среду и здоровье населения. Такие работы немногочисленны, их результаты не обобщены на федеральном и региональном уровнях и крайне мало информации об их использовании в управленческих целях²;

2) требуют усовершенствования некоторые методики, в т. ч. и методика «Критерии оценки экологической обстановки территорий для выявления зон чрезвычайной экологической ситуации и зон экологического бедствия» (утв. Минприроды РФ 30.11.1992)³;

3) важна разработка методики управления биологическими рисками, которая в ряде государств уже используется⁴.

Вопросу оценки влияния опасных биологических факторов на здоровье человека уделяется государствами существенное внимание [11, с. 1–21], однако её осуществление является не только комплексной, но и чрезвычайно сложной задачей, её решение следует осуществлять конструктивно и своевременно. В современный период в числе методик оценки рисков для здоровья человека, наиболее полноценно разработанными, являются область оценки деятельности с использованием патогенных биологических агентов⁵ и сфера качества пищевой продукции.

² Бобылев С. Н., Ревич Б. А. Экологизация экономики и здоровье населения // Экологическое право. 2018. № 5. С. 48–53.

³ Методика «Критерии оценки экологической обстановки территорий для выявления зон чрезвычайной экологической ситуации и зон экологического бедствия» (утв. Минприроды РФ 30.11.1992) // СПС Консультант Плюс.

⁴ Приказ Министра здравоохранения Республики Казахстан от 5.10.2022 № ҚР ДСМ-110 (зарег. в Министерстве юстиции Республики Казахстан 6 октября 2022 г. № 30058) [Электронный ресурс]. URL: https://pharmnews.kz.com/ru/legislation/prikaz-mzrk--r-dsm-110-ot-5-oktyabrya-2022-goda_6725 (дата обращения: 27.04.2023).

⁵ Руководство по составлению документа, подтверждающего безопасность биологически опасного

Вместе с тем необходимо отметить, что в Решении Коллегии МЧС России № 8/П «Об утверждении актуализированной редакции Концепции радиационной, химической и биологической защиты населения» указывается, что оценку угроз проводят по методике единого подхода, основанной на оценке вероятности реализации опасного фактора и тяжести последствий его реализации для жизни и здоровья человека¹.

Полагаем, что такого рода оценка должна осуществляться не только в отношении ГМО, обращения отходов производства, потребления продуктов питания, в области ветеринарии и обращения продуктов питания, но она должна проводиться по всем основным компонентам природных ресурсов, в т.ч. по воде, атмосферному воздуху, почве, животному и растительному миру, а также недрам.

Конструктивное изложение конституционно-правового нарратива

В российском законодательстве изложение конституционно-правового нарратива «обеспечение биологической безопасности» осуществляется конструктивно:

- через взаимосвязь нормативных правовых актов, определяющих в качестве объектов охраны (население, окружающая среда, в т.ч. биологическое разнообразие);
- посредством установления основ стратегического планирования, правил и требований к продукции и процессам, оказывающим влияние на здоровье населения и окружающую среду, а также методик производства экспертиз (исследований) биологической безопасности;
- посредством разграничения полномочий органов публичной власти;

объекта (Р 3.1.3013-12. 3.1. Эпидемиология, профилактика инфекционных болезней. Руководство по составлению документа, подтверждающего безопасность биологически опасного объекта. Руководство (утв. Главным государственным санитарным врачом РФ 11.04.2012)) // СПС Консультант Плюс.

¹ Решение Коллегии МЧС России от 04.12.2019 № 8/П «Об утверждении актуализированной редакции Концепции радиационной, химической и биологической защиты населения» // СПС Консультант Плюс.

Так, в частности, в 1996 г. был принят Федеральный закон № 86-ФЗ «О государственном регулировании в области генно-инженерной деятельности», который регулирует отношения в сфере природопользования, охраны окружающей среды, обеспечения экологической безопасности и охраны здоровья человека, возникающие при осуществлении генно-инженерной деятельности². В 1997 г. вступил в силу Федеральный закон № 109-ФЗ «О безопасном обращении с пестицидами и агрохимикатами»³, устанавливающий правовые основы обеспечения безопасного обращения с пестицидами, в т.ч. с их действующими веществами, а также с агрохимикатами в целях охраны здоровья людей и окружающей среды. В 2002 г. был принят Федеральный закон № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»⁴, установивший правовую основу охраны окружающей среды от негативного биологического воздействия.

Принятый в 2020 г. Федеральный закон № 492-ФЗ «О биологической безопасности в Российской Федерации»⁵ устанавливает 2 основных субъекта обеспечения биологической безопасности – население и окружающую среду.

Конкретизируя закреплённые в вышеуказанных законах предписания, Распоряжением Правительства № 1950-р⁶ был утверждён перечень государственных программ, одной из которых является программа «Обеспечение химической и биологической безопасности Российской Федерации».

² Федеральный закон № 86-ФЗ «О государственном регулировании в области генно-инженерной деятельности» // Собрание законодательства РФ. 1996. № 28. Ст. 3348.

³ Федеральный закон № 109-ФЗ «О безопасном обращении с пестицидами и агрохимикатами» // Собрание законодательства РФ. 1997. № 29. Ст. 3510.

⁴ Федеральный закон № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» // Собрание законодательства РФ. 2002. № 2. Ст. 133.

⁵ Федеральный закон № 492-ФЗ «О биологической безопасности в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2021. № 1 (Ч. I). Ст. 31.

⁶ Распоряжение Правительства РФ от 11.11.2010 № 1950-р (ред. от 24.03.2023) «Об утверждении перечня государственных программ Российской Федерации» // СПС Консультант Плюс.

Федерации». В ней также население и окружающая среда указываются как объекты, в отношении которых обеспечивается состояние защищённости от опасных биологических факторов. Следует отметить, что до 31.12.2023 не публикуются сведения о ходе реализации и об оценке эффективности этой программы, реализуемой Минздравом России¹.

Следует отметить, что в современный период создан существенный комплекс направлений, определяющих важность проведения противозипозитических мероприятий, предотвращения возникновения и распространения болезней животных, в т. ч. общих для человека и животных, производства безопасных в ветеринарном отношении продуктов животноводства²; совершенствования системы радиационной, химической и биологической защиты населения³; сохранения биологического разнообразия морской среды⁴; недопущения неконтролируемого ввоза на территорию России и применения в РФ синтетических биологических агентов, прежде всего агентов биологической борьбы⁵; развития системы мониторинга биологических рисков для предупреждения биологических угроз и реагирования на них⁶; поддержки

мероприятий, направленных на сохранение и повышение плодородия сельскохозяйственных земель, восстановление лесов и водных биологических ресурсов, а также на обеспечение улучшения состояния окружающей среды, сохранение и восстановление биологического разнообразия РФ, культурных ландшафтов и сокращение негативных последствий от изменения климата⁷; повышения эффективности осуществления контроля в области обращения радиационно, химически и биологически опасных отходов⁸ и др.

Вместе с тем в научной литературе подчёркивается, что актуальным и не до конца завершённым является вопрос о разработке концепции генно-инженерной деятельности и стратегии оборота продукции с ГМО, которые непосредственно влияют на эффективность механизма обеспечения биологической безопасности [1, с. 149]. В процессе совершенствования также находится методика производства экспертиз (исследований) биологической безопасности генно-инженерно-модифицированных организмов, используемых для производства кормов и кормовых добавок для животных⁹. Её совершенствование связывается с социально-экономическими факторами. При этом важными, на наш взгляд, являются учёт в методиках именно качества получаемой продукции и её биологическая

¹ Постановление Правительства РФ от 04.04.2022 № 583 «Об особенностях реализации государственных программ Российской Федерации (их структурных элементов) в условиях геополитического и санкционного давления на развитие российской экономики и внесении изменений в Положение о системе управления государственными программами Российской Федерации» // *Собрание законодательства РФ*. 2022. № 16. Ст. 2656.

² Указ Президента РФ от 21.01.2020 № 20 «Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации» // *Собрание законодательства РФ*. 2020. № 4. Ст. 345.

³ Военная доктрина Российской Федерации (утв. Президентом РФ 25.12.2014 № Пр-2976) // *Российская газета*. 2014. 30 дек. № 298.

⁴ Указ Президента РФ от 31.07.2022 № 512 «Об утверждении Морской доктрины Российской Федерации» // *Собрание законодательства РФ*. 2022. № 31. Ст. 5699.

⁵ Указ Президента РФ от 21.01.2020 № 20 «Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации» // *Собрание законодательства РФ*. 2020. № 4. Ст. 345.

⁶ Указ Президента РФ от 02.07.2021 № 400 «О

Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // *Собрание законодательства РФ*. 2021. № 27 (часть II). Ст. 5351.

⁷ Распоряжение Правительства РФ от 13.02.2019 № 207-р «Об утверждении Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года» // *Собрание законодательства РФ*. 2019. № 7 (часть II). Ст. 702.

⁸ Указ Президента РФ от 19.04.2017 № 176 «О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года» // *Собрание законодательства РФ*. 2017. № 17. Ст. 2546.

⁹ Приказ Минсельхоза России от 27.03.2020 № 160 «Об утверждении Методики производства экспертиз (исследований) биологической безопасности генно-инженерно-модифицированных организмов, используемых для производства кормов и кормовых добавок для животных» // *Официальный интернет-портал правовой информации*. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202004150024> (дата обращения: 27.04.2023).

безопасность для человека не только в настоящий момент, но и в делящейся перспективе.

Следует подчеркнуть, что методикам и методическим рекомендациям уделяется особое внимание со стороны государства. В частности, следует отметить методику производства экспертиз (исследований) биологической безопасности генно-инженерно-модифицированных организмов, используемых в производстве лекарственных средств для ветеринарного применения¹, методические рекомендации по мониторингу окружающей среды за контаминацией холерными вибрионами на территории РФ² и др.

В качестве приоритетного направления комплексного развития института обеспечения биологической безопасности видится его взаимосвязь с другими комплексными институтами, в частности с институтом маркировки, используемой в системе стандартизации³ и активизация деятельности по применению ГОСТа Р 59984-2022⁴.

Таким образом, обеспечение биологической безопасности регламентируется совокупностью правовых и методических актов, определяющих основу построения

эффективного взаимодействия органов публичной власти и создающих основу реализации мер, направленных на защиту населения и окружающей среды от негативного воздействия опасных биологических факторов, на предотвращение биологических угроз.

По вопросу разграничения полномочий органов публичной власти в области обеспечения биологической безопасности, которые раскрываются наряду с ключевыми вопросами деятельности в данной сфере в Федеральном законе № 492-ФЗ «О биологической безопасности в Российской Федерации»⁵ следует отметить существующую детализацию, в частности, установленную в Постановлении Правительства РФ № 303 «О разграничении полномочий федеральных органов исполнительной власти в области обеспечения биологической и химической безопасности Российской Федерации»⁶.

Следует отметить, что в части разграничения полномочий федеральных органов исполнительной власти в области обеспечения биологической и химической безопасности задействовано существенное количество государственных органов. Однако это вполне объяснимо, учитывая комплексный характер института обеспечения биологической безопасности. На наш взгляд, в целом система является слаженной и конструктивной.

Заключение

Существующий конституционно-правовой нарратив «обеспечение биологической безопасности» является важнейшим компонентом управленческого и социального взаимодействия в целом в сфере экологической безопасности и, в частно-

¹ Приказ Министерства сельского хозяйства Российской Федерации от 28.02.2020 № 92 «Об утверждении Методики производства экспертиз (исследований) биологической безопасности генно-инженерно-модифицированных организмов, используемых для производства лекарственных средств для ветеринарного применения» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202003130006> (дата обращения: 27.04.2023).

² Методические рекомендации по мониторингу окружающей среды за контаминацией холерными вибрионами на территории Российской Федерации (утв. Госкомсанэпиднадзором России 23.06.1995 № 01-19/55-17). М., 1995.

³ Федеральный закон от 29.06.2015 № 162-ФЗ «О стандартизации в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2015. № 27. Ст. 3953.

⁴ ГОСТ Р 59984-2022. Национальный стандарт Российской Федерации. Биологическая безопасность. Биорекультивация. Общие технические условия (утв. и введен в действие Приказом Росстандарта от 18.01.2022 № 21-ст). М.: ФГБУ «РСТ», 2022.

⁵ Федеральный закон от 30.12.2020 № 492-ФЗ «Обиологической безопасности в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2021. № 1 (часть I). Ст. 31.

⁶ Постановлении Правительства РФ от 16.05.2005 № 303 «О разграничении полномочий федеральных органов исполнительной власти в области обеспечения биологической и химической безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2005. № 21. Ст. 2023.

сти, в сфере биологической безопасности. Его основное предназначение состоит в определении некоторой последовательности действий и мер, а также в снятии «напряжения» между конкурирующими воззрениями антропоцентризма и экоцентризма. По сути, конституционно-правовой нарратив «обеспечение биологической безопасности» выступает в качестве своеобразной конструкции, исходя из которой формируются и реализуются не только правовые предписания, но и деятельность

в области государственного управления. Представляется, что конституционно-правовые нарративы, определяющие основу института биологической безопасности, следует выстраивать посредством конструктивного и системного формирования и организации комплекса мер, направленных на защиту населения и охрану окружающей среды от воздействия опасных биологических факторов.

Статья поступила в редакцию 06.05.2023.

ЛИТЕРАТУРА

1. Агафонов В. Б., Жаворонкова Н. Г. Эколого-правовое регулирование генно-инженерной деятельности в РФ: современные проблемы и перспективы развития // Актуальные проблемы российского права. 2021. № 6. С. 149–157.
2. Алферов О. Л., Алферова Е. В. «Укрощение» пандемии COVID-19: анализ правовых подходов борьбы с коронавирусом в Италии, США и Китае // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература. Серия 4: Государство и право. 2022. № 1. С. 153–165. DOI: 10.31249/rgpravo/2022.01.12
3. Архипова Е. Ю. Баланс частных и публичных интересов при правовом регулировании // Актуальные проблемы государства и права. 2022. Т. 6. № 2. С. 132–139. DOI: 10.20310/2587-9340-2022-6-2-132-139
4. Гапоненко В. Ф., Алабердеев В. Ф. Национально-государственные интересы в системе отношений экономической безопасности нефтегазового комплекса России // Проблемы обеспечения экономической и информационной безопасности: материалы международной научно-практической конференции. Вып. 3. Омск, 2019. С. 26–30.
5. Жаворонкова Н. Г., Агафонов В. Б. Теоретико-методологические проблемы правового обеспечения экологической, биосферной и генетической безопасности в системе национальной безопасности Российской Федерации // Lex Russica. 2019. № 9. С. 96–108.
6. Мохов А. А. Концепция трех «БИО» (биотехнология, биобезопасность, биоэкономика) и её правовое обеспечение // Юрист. 2020. № 4. С. 9–15.
7. Умнова-Конюхова И. А. Принципы конституционного права в XXI столетии: оценка и прогнозы развития в научных школах генерологии права, правовой и конституционной футурологии // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2022. № 1. С. 15–28. DOI: 10.18384/2310-6794-2022-1-15-28
8. Умнова-Конюхова И. А. Конституционные основы российского социального права: состояние и перспективы формирования // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 10. С. 3–10.
9. Честнов И. Л. Нарративная методология постклассической юриспруденции // Право и нарративы / под ред. В. В. Денисенко, А. К. Соболевой, И. Л. Честнова. М.: Проспект, 2022. С. 34.
10. Чурилов А. Ю. К вопросу о значении нарративов для правотворчества в эпоху поступательного развития технологий // Юрист. 2022. № 11. С. 66–72.
11. Armeni Ch. Narratives as Tools of Legal Re-Imagination in the Climate Crisis // Journal of Environmental Law. 2021. Vol. 33. Iss. 2. P. 485–494.
12. Cao C. China's evolving biosafety/biosecurity legislations // Journal of Law and the Biosciences. 2021. Vol. 8. Iss. 1. P. 1–21.
13. De Lucia V. Competing Narratives and Complex Genealogies: The Ecosystem Approach in International Environmental Law // Journal of Environmental Law. 2015. Vol. 27. Iss. 1. P. 91–117.
14. Vakula M. A., Umnova-Koniukhova I. A. Environmental Safety of Urbanized Territories as a Developing Institution for Ensuring the Vital Interests of Mankind // Vasenev V., Dovletyarova E., Valentini R., et al. Advanced Technologies for Sustainable Development of Urban Green Infrastructure: Proceedings of Smart and Sustainable Cities 2020. Cham: Springer, 2021. P. 261–271.

REFERENCES

1. Agafonov V. B., Zhavoronkova N. G. [Ecological and legal regulation of genetic engineering activities in the Russian Federation: modern problems and development prospects]. In: *Aktualnyye problemy rossiyanskogo prava* [Actual problems of Russian law], 2021, no. 6, pp. 149–157.
2. Alferov O. L., Alferova E. V. [“Taming” the COVID-19 Pandemic: An Analysis of Legal Approaches to Combating Coronavirus in Italy, the United States, and China]. In: *Sotsialnyye i gumanitarnyye nauki. Otechestvennaya i zarubezhnaya literatura. Seriya 4: Gosudarstvo i pravo* [Social and Humanitarian Sciences. Domestic and foreign literature. Series 4: State and Law], 2022, no. 1, pp. 153–165.
3. Arkhipova E. Yu. [Balance of private and public interests in legal regulation]. In: *Aktualnyye problemy gosudarstva i prava* [Actual problems of state and law], 2022, vol. 6, no. 2, pp. 132–139. DOI: 10.20310/2587-9340-2022-6-2-132-139
4. Gaponenko V. F., Alaberdeev V. F. [National-state interests in the system of relations of economic security of the oil and gas complex of Russia]. In: *Problemy obespecheniya ekonomicheskoy i informatsionnoy bezopasnosti: materialy mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferencii. Vyp. 3* [Problems of ensuring economic and information security: Proceedings of the international scientific and practical conference. Iss. 3]. Omsk, 2019, pp. 26–30.
5. Zhavoronkova N. G., Agafonov V. B. [Theoretical and methodological problems of legal support of ecological, biospheric and genetic security in the national security system of the Russian Federation]. In: *Lex Russica*, 2019, no. 9, pp. 96–108.
6. Mokhov A. A. [The concept of three “BIO” (biotechnology, biosafety, bioeconomics) and its legal support]. In: *Yurist* [Lawyer], 2020, no. 4, pp. 9–15.
7. Umnova-Konyukhova I. A. [Principles of constitutional law in the 21st century: assessment and development forecasts in scientific schools of generology of law, legal and constitutional futurology]. In: *Vestnik Moskovskogo gosudarstvennogo oblastnogo universiteta. Seriya: Yurisprudentsiya* [Bulletin of the Moscow State Regional University. Series: Jurisprudence], 2022, no. 1, pp. 15–28. DOI: 10.18384/2310-6794-2022-1-15-28
8. Umnova-Konyukhova I. A. [Constitutional foundations of Russian social law: state and prospects of formation]. In: *Konstitutsionnoye i munitsipalnoye pravo* [Constitutional and municipal law], 2022, no. 10, pp. 3–10.
9. Chestnov I. L. [Narrative methodology of post-classical jurisprudence]. In: Denisenko V. V., Soboleva A. K., Chestnova I. L., eds. *Pravo i narrativy* [Law and narratives]. Moscow, Prospekt Publ., 2022, pp. 34.
10. Churilov A. Yu. [On the question of the significance of narratives for lawmaking in the era of progressive development of technology]. In: *Yurist* [Lawyer], 2022, no. 11, pp. 66–72.
11. Armeni Ch. Narratives as Tools of Legal Re-Imagination in the Climate Crisis. In: *Journal of Environmental Law*, 2021, vol. 33, iss. 2, pp. 485–494.
12. Cao C. China’s evolving biosafety/biosecurity legislations. In: *Journal of Law and the Biosciences*, 2021, vol. 8, iss. 1, pp. 1–21.
13. Vakula M. A., Umnova-Konyukhova I. A. Environmental Safety of Urbanized Territories as a Developing Institution for Ensuring the Vital Interests of Mankind. In: Vasenev V., Dovletyarova E., Valentini R., et al. *Advanced Technologies for Sustainable Development of Urban Green Infrastructure: Proceedings of Smart and Sustainable Cities 2020*. Cham, Springer, 2021, pp. 261–271.
14. Vito De Lucia. Competing Narratives and Complex Genealogies: The Ecosystem Approach in International Environmental Law. In: *Journal of Environmental Law*, 2015, vol. 27, iss. 1, pp. 91–117.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Алешкова Ирина Александровна – кандидат юридических наук, старший научный сотрудник отдела правопведения Института научной информации по общественным наукам РАН; доцент кафедры земельного и экологического права Юридического института РУДН им. Патриса Лумумбы; e-mail: ialeshkova@mail.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Irina A. Aleshkova – Cand. Sci.(Law), Senior Researcher, Department of Jurisprudence, Institute for Scientific Information on Social Sciences, Russian Academy of Sciences; Assoc. Prof., Department of Land and Environmental Law, Law Institute of RUDN University named after Patrice Lumumba.
e-mail: ialeshkova@mail.ru

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Алешкова И. А. Обеспечение биологической безопасности как конституционно-правовой нарратив для государственного управления // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2023. № 2. С. 20–30.
DOI: 10.18384/2310-6794-2023-2-20-30

FOR CITATION

Aleshkova I. A. Ensuring Biosecurity as a Constitutional and Legal Narrative for Public Administration. In: *Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence*, 2023, no. 2, pp. 20–30.
DOI: 10.18384/2310-6794-2023-2-20-30

ТЕОРЕТИКО-ИСТОРИЧЕСКИЕ ПРАВОВЫЕ НАУКИ

УДК 34.01

DOI: 10.18384/2310-6794-2023-2-31-42

ВЛИЯНИЕ ПРОЦЕССОВ ЦИФРОВИЗАЦИИ НА СОСТОЯНИЕ И РАЗВИТИЕ ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ПРАВОСОЗНАНИЯ СОТРУДНИКОВ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Сапогов В. М.

*Псковский государственный университет
180000, г. Псков, пл. Ленина, д. 2, Российская Федерация*

Аннотация

Цель. Выявить актуальные проблемы и факторы влияния процессов цифровизации на развитие профессионального правового сознания сотрудников органов внутренних дел.

Процедура и методы. В работе использованы методы: сравнительно-правовой, социологический, формально-логический и диалектический.

Результаты. Рассмотрены общие и особенные аспекты воздействия процессов цифровизации общественных отношений на состояние профессионального правосознания сотрудников ОВД и возникновение его деформации, изменение содержательных компонентов профессиональной подготовки сотрудников ОВД. Определены сущностные аспекты влияния цифровизации общественной жизни на состояние и развитие профессионального правосознания сотрудников ОВД и выдвинуты предложения по осуществлению правовоспитательной работы и организации профессиональной подготовки в органах внутренних дел.

Теоретическая и/или практическая значимость. Результаты исследования вносят вклад в теорию права, создавая предпосылки для развития теории правосознания в части исследования видов профессионального правосознания и дальнейшего углублённого концептуального изучения теоретико-правовых категорий.

Ключевые слова: профессиональное правосознание, деформация профессионального правосознания, полиция, органы внутренних дел, цифровизация

DIGITALIZATION PROCESSES IMPACT ON THE STATE AND DEVELOPMENT OF PROFESSIONAL LEGAL AWARENESS OF EMPLOYEES OF INTERNAL AFFAIRS BODIES

V. Sapogov

*Pskov State University
pl. Lenina 2, Pskov 180000, Russian Federation*

Abstract

Aim. To identify current problems and factors of the digitalization processes influence on the development of professional legal consciousness of employees of the internal affairs bodies.

Methodology. The study uses a comparative legal method, sociological, formal-logical and dialectical methods.

© CC BY Сапогов В. М., 2023.

Results: General and special aspects of the impact of the processes of digitalization of public relations on the state of professional legal awareness of employees of the Department of Internal Affairs and the emergence of its deformation are scrutinized, as well as the changes in the content components of professional training of employees of the Department of Internal Affairs. The essential aspects of the impact of public life digitalization on the state and development of professional legal awareness of ATS employees are defined and proposals for the implementation of legal work and the organization of professional training in the internal affairs bodies put forward.

Research implications. The results of the study contribute to the theory of law, creating the prerequisites for the development of the theory of legal awareness in terms of the study of types of professional legal awareness and further in-depth conceptual study of theoretical and legal categories.

Keywords: professional legal awareness; deformation of professional legal awareness; police; internal affairs bodies; digitalization

Введение

В многочисленных исследованиях, посвящённых профессиональному правосознанию как разновидности правосознания, до настоящего времени не сложилось единства мнений относительно его сущности и факторов формирования [8; 16; 21]. Правосознание сотрудников правоохранительных органов, относящееся к категории профессионального, на наш взгляд, требует изучения как отдельно по сферам деятельности, так в сравнительном аспекте. В настоящем исследовании мы продолжим рассмотрение влияния процессов цифровизации на состояние и развитие профессионального правового сознания сотрудников правоохранительных органов¹, в частности сотрудников органов внутренних дел.

К проблемным вопросам сущности, состояния и развития профессионального правосознания сотрудников органов внутренних дел (ОВД) в правоведческих исследованиях стали обращаться с 1970-х гг. Несмотря на такой продолжительный период научного осмысления рассматриваемой категории, на наш взгляд, на теоретическом уровне недостаточно проработаны вопросы содержательных компонентов и направлений их формирования, а также

взаимовлияния профессионального правосознания с практической деятельностью сотрудников ОВД.

Отмечая тот факт, что деятельность сотрудников ОВД оказывает значительное влияние на эффективность функционирования механизма правового регулирования, В. Е. Сизов, В. Г. Жуков увязывают их основную деятельность по профилактике, предотвращению и пресечению преступлений и правонарушений с нравственной устойчивостью и делают вывод, что «профессиональное правосознание сотрудников полиции определяет духовную основу деятельности ОВД» и сотрудникам органов внутренних дел свойственна «более высокая степень знания, понимания и уважительного отношения к правовым явлениям, умение грамотно применять их в практической деятельности, за исключением случаев деформации правосознания отдельных из них» [18, с. 131].

Нельзя не согласиться с данной позицией, т. к. в контексте определения соотносимости справедливости и законности выводится следующая взаимосвязь: «если деятельность полицейского основана на законе и его верно понимаемой сущности, то она будет соответствовать и нравственным нормам, которые, в свою очередь, есть источник закона» [18, с. 134].

Аналогичный подход прослеживается в исследовании А. Н. Фролова, который указывает на нравственную природу правоохранительной деятельности и на то, что «нравственное сознание полицей-

¹ Сапогов В. М. К вопросу о влиянии цифровизации на формирование профессионального правосознания сотрудников уголовно-исполнительной системы // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2023. № 1. С. 58–68.

ских влияет на их правосознание на профессиональном уровне» [19, с. 83]. Это по существу означает требование к сотруднику ОВД подняться в интересах общества выше своих привычных желаний, в т. ч. в понимании правовых и этических регуляторов, в социальной и правоприменительной практике. Искажение сферы нравственности (представлений о совести, стыде, справедливости, мере дозволенного и т. д.) влечёт деструктивные изменения содержательных элементов структуры профессионального правового сознания, т. е. причиной профессиональной деформации может стать деградация нравственной структуры сотрудника ОВД [5, с. 26].

К таким же выводам пришли Л. В. Зубова и О. С. Тронь, выявившие среди ведущих причин деформации профессионального правосознания сотрудников ОВД в период пандемии 2020 г. наряду с профессиональной деятельностью «личностную направленность и качество личности, её нервно-психический склад, который формируется на протяжении всей жизни» [6, с. 39].

Общеустановленным в правовых исследованиях является тот факт, что правосознание сотрудника ОВД неотделимо от общественного правосознания, и они оказывают друг на друга существенное влияние. Как следствие, состояние и уровень правосознания общества существенно зависят от уровня и состояния профессионального правосознания сотрудников ОВД, а состояние и уровень профессионального правосознания сотрудника ОВД находятся в зависимости от состояния и уровня общественного правосознания.

В условиях цифровизации общественных отношений и социокультурной реальности взаимовлияние общества и органов внутренних дел может стать фактором негативного влияния на состояние профессионального правового сознания сотрудников ОВД. Важно подчеркнуть, что те тенденции, которые характерны для цифровой трансформации общественной жизни и индивидуального правосознания, свойственны и сотрудникам ОВД. Причём данные тенденции приводят к появлению

вредных для интересов общественной жизни и правоохранительной службы последствий.

По данным органов внутренних дел, с каждым годом фиксируется увеличение количества зарегистрированных преступлений в сфере высоких технологий и цифрового пространства. В 2021 г. в IT-сфере совершено на 1,4% больше преступлений, чем в аналогичный период 2020 г.¹¹. В 2022 г. показатели киберпреступности в целом остались на уровне 2021 г. (каждое четвёртое преступление совершается с использованием высоких технологий)²². Уже в первом квартале 2023 г. органы внутренних дел зафиксировали увеличение на 17,1% количества преступлений, совершённых с использованием ИКТ³³.

В условиях жизни в веке информационных технологий электронные устройства стали доступны каждому, они интенсифицируют социально-правовую коммуникацию и превращают информацию в ключевой ресурс, без которого существование в обществе становится затруднительным. Интернет выступает одним из крупнейших носителей социально-правовой информации и стремительно занимает всё большую часть повседневной жизни [10]. Цифровая трансформация охватила все сферы общественной жизни и наиболее интенсивно проявилась в период пандемии в 2020 г.

В рамках развития цифрового права выделились цифровые права как новая разновидность прав человека (право на доступ и распространение информации в интернете, на уважение чести и достоинства в виртуальной среде, на цифровую

¹¹ Краткая характеристика состояния преступности в Российской Федерации за январь–декабрь 2021 г. // МВД России: [сайт]. URL: <https://мвд.рф/reports/item/28021552/> (дата обращения: 10.03.2023).

²² Краткая характеристика состояния преступности в Российской Федерации за январь–ноябрь 2022 г. // МВД России: [сайт]. URL: <https://мвд.рф/reports/item/35396677/20> (дата обращения: 10.03.2023).

³³ Информация о состоянии преступности в январе–феврале 2023 г. // МВД.Медиа: [сайт]. URL: <https://mvdmedia.ru/news/official/informatsiya-o-sostoyanii-prestupnosti-v-yanvare-fevrale-2023-goda/> (дата обращения: 20.04.2023).

справедливость, цифровое забвение и др.), которые требуют соответствующей защиты от посягательств киберправонарушителей [13].

Структура, содержание и состояние профессионального правового сознания сотрудников органов внутренних дел

Для анализа структуры профессионального правового сознания сотрудников ОВД будем опираться не на традиционную модель, в рамках которой выделяются правовая идеология и психология, а на системный подход, учитывающий уровни психологической структуры личности, мотивацию деятельности и функциональную характеристику правового сознания: сфера направленности (компоненты: логико-нормативный, эмоционально-образный, принципиально-волевой); сфера опыта (правового); сфера мотивации (уровень позитивной и негативной мотивации поведения в сфере права) [9; 11; 15].

Ведущим компонентом профессионального правового сознания сотрудников ОВД, который наиболее связан с профессиональной компетентностью, накопленной в период профессиональной деятельности, на наш взгляд, является логико-нормативный компонент сферы направленности (знания профессионально ориентированных правовых понятий, категорий и норм, используемых в ходе исполнения своих должностных обязанностей, отношение к праву и глубина убеждённости в необходимости его соблюдения).

Принципиально-волевой компонент профессионального правосознания сотрудников ОВД предполагает наличие умений и навыков применения на практике правовых средств и знаний, нередко в конфликтных ситуациях, а также потребности руководствоваться правовыми принципами, обеспечивая законность и правопорядок.

Сформированность эмоционально-образного компонента профессионального правосознания предполагает наличие у со-

трудника ОВД контроля над своими эмоционально-чувственными состояниями и переживаниями, принятие или отрицание права, что создаёт возможность или не допускает движения в сторону противоправной модели профессионального поведения.

Измерять и оценивать профессиональное правосознание сотрудников ОВД будем методом, предложенным Т. В. Худойкиной, т. е. «путём установления:

- степени овладения основными принципами права и выработки убеждённости в необходимости соблюдения законов;
- типа отношения к требованиям конкретных норм права» [20, с. 105].

В рамках исследования были опрошены действующие сотрудники, проходящие службу в различных подразделениях МВД России Северо-Западного и Центрального федеральных округов. Электронный опросник состоял из вопросов на определение базового образования, стажа, сферы служебной деятельности, востребованности цифровых компетенций и интенсивности использования цифровой среды, правовых установок и ценностных ориентаций, поведенческих намерений в сфере решения служебных задач.

Среди респондентов были представители кадровой службы, розыскной деятельности, охраны общественного порядка и иных направлений деятельности со стажем службы в органах внутренних дел от 3 лет и в 84,8% случаев базовым образованием по специальности (направлению подготовки) «Правоохранительная деятельность», «Юриспруденция», а в 15,2% – образованием по иному непрофильному направлению подготовки.

Разберём блоки вопросов и дадим краткий анализ по каждому из них.

1. Уровень влияния цифровизации на служебную деятельность и выполнение должностных обязанностей:

- *уровень развития цифровых компетенций*: 23,5% респондентов считают его высоким, 70,6% – средним (требуется развивать, но не критично для исполнения

профессиональных задач), а 5,9% – низким (требуется помощь специалистов при решении профессиональных задач);

– *влияние цифровизации на организацию служебной деятельности*: 47,1% опрошенных указали, что она требует развития навыков работы с цифровыми ресурсами и сервисами, 50% – увеличивает востребованность правовых знаний и умений использования юридических электронных ресурсов, 2,9% – не оказывает существенного влияния;

– *статус «позитивного» цифрового следа* (респонденты соотносили своё поведение с пространством, в котором они проводили определённые действия в цифровой среде): 64,7% заботятся о позитивном цифровом следе на служебном месте; 47,1% считают, что во внерабочем пространстве не стоит задумываться о позитивном цифровом следе в случае использования информационного пространства в личных целях;

– *наказание за правонарушения в цифровом пространстве*: 79,4% – должно соблюдаться «равенство» наказания (независимо от среды, в котором его совершили), 14,7% – необходимо менее суровое наказание за совершение правонарушения в цифровом пространстве, 5,9% – должно быть более суровым, чем в реальных отношениях;

– *понятия «право» и «правовое регулирование» в виртуальном и в реальном форматах*: 50% – за полноценное равенство понятий, 32,4% – за сопряжение (сочетание) правил регулирования виртуальных и реальных отношений, а 17,6% – за отличие права и правового регулирования от используемого в реальном мире.

На наш взгляд, данные ответы свидетельствуют о непонимании респондентами требований пп. 6–7 «Об утверждении Кодекса этики и служебного поведения сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации»¹ и свидетельствуют об этической незрелости, что

¹ Приказ МВД России от 26.06.2020 № 460 «Об утверждении Кодекса этики и служебного поведения сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации» // СПС Консультант Плюс.

может привести к проблемам в профессиональной деятельности, привлечению к дисциплинарной и иным видам юридической ответственности. Результаты ответов на последний вопрос определённо указывают на недопонимание сотрудниками ОВД основ современного отечественного правового регулирования и правопонимания.

2. Степень овладения основными принципами права и наличия убеждённости в необходимости соблюдения законов.

Анализ ответов на вопросы данного блока показал, что опрошенным импонируют жёсткий авторитарный стиль и приверженность к высокой правовой культуре. Большинство респондентов считают, что начальник должен строго действовать в рамках закона и требовать этого от подчинённых. Правда, 17,6% респондентов ожидают от руководителя действий больше «по совести», что указывает на наличие проблем в служебной деятельности, т. к. органы внутренних дел выстроены иерархично, поэтому предложение «по совести» скорее можно использовать при формировании и укреплении неформальных связей и при улучшении морально-психологического климата в коллективе, но не при исполнении непосредственных должностных обязанностей, т. к. это потенциально способно породить коррупционные схемы и нарушение законности.

Относительно понимания значимости правовой компетентности (правовых знаний) для сотрудников органов внутренних дел респонденты подтвердили их важность. Вариант ответа «я изучаю (анализирую) профессионально значимую правовую информацию практически каждый день» выбрали 32,4% и только 2,9% опрошенных указали, что практически не работают с правовой информацией. Для 64,7% опрошенных важно, чтобы сотрудник ОВД был компетентным специалистом своего дела, а 29,4% – определяют правильность его профессионального поведения через выбор ответа «всегда добивался соблюдения требований закона и правовых актов

всеми окружающими, включая начальство».

Представляют интерес ответы на вопрос «Законы создаются, чтобы...»: 76,5% ответов – для защиты прав каждого человека, 23,5% – для улучшения жизни большинства населения. Вариант ответа «чтобы народ подчинялся властям» не был выбран ни одним респондентом, что указывает на высокий уровень сущностного понимания закона как источника права и правоприменительной практики.

3. Соблюдение правовых норм сотрудниками ОВД на практике:

– *доверие к сотрудникам органов внутренних дел* обеспечивается: по мнению 44,1% – компетентностью, профессиональной квалификацией, 52,9% – нравственными качествами, отношением к людям на службе, 2,9% – патриотизмом, 0 – верностью начальнику, государству;

– *возможность нарушения действующих правовых норм сотрудником*: 79,4% – ни при каких обстоятельствах не видят оснований нарушать законодательство, 31,6% – допускают такую возможность;

– *допустимо ли оправдывать и прикрывать сослуживца, если он совершил нарушение действующих правовых норм*: 76,5% – нет, 23,5% – да;

– *можно ли оправдать самосуд, если виновный остался безнаказанным*: 82,4% – нет, 17,6% – да.

– *наиболее важные ценности для человека*: 58,8% – правда и истина, 52,9% – милосердие, доброта, сострадание, 50% – законы и правовые нормы, 23,5% – справедливость, награда и возмездие по заслугам, 26,5% – доверие в отношениях с людьми, 17,6% – обычаи, традиции.

Превалирование нравственных аспектов над правовыми, на наш взгляд, указывает в определённой мере на отклонение от обеспечения принципа законности. Распределение ответов на вопрос о важных ценностях для человека не соответствует балансу «человеческого отношения в служебной деятельности» и соблюдению правовых норм (тот самый идеальный ба-

ланс в модели поведения сотрудника органов внутренних дел).

По ответам на вопрос «Когда лицо скрывает свои доходы, чтобы не платить налоговые платежи – это так же плохо, как похищать денежные средства от государства?» можно судить о неполном понимании респондентами источников возникновения коррупционных рисков и противоправного поведения (17,6% респондентов не видят ничего плохого в сокрытии доходов). Здесь необходимо задуматься о достаточности проведения в ОВД антикоррупционного и правового просвещения в целом с позиции формирования у сотрудников понимания ответственности за нарушение как этических норм, так и сугубо правовых.

На аналогичные выводы наталкивает и анализ ответов на вопрос «Я могу нарушить предписания действующего законодательства» (можно было выбрать не более 2 вариантов ответа): 64,7% – не нарушат ни при каких условиях, 14,7% – под угрозой расправы, 32,4% – ради наказания правонарушителя, если нет другого способа, 11,8% – ради благосостояния близких; варианты «если все вокруг это делают» и «чтобы показать себя» / «ради острых ощущений» не были выбраны ни одним респондентом. Данные результаты свидетельствуют об искажениях принципиально-волевого компонента сферы направленности профессионального правосознания опрошенных сотрудников ОВД и понимания принципов законности в аспекте реализации неотвратимости наказания.

Исходя из результатов опроса можно сделать вывод о том, что цифровизация общественной жизни оказывает влияние на состояние профессионального правосознания сотрудников органов внутренних дел, и это проявляется в следующем: у сотрудников ОВД наличествует потребность развития навыков работы с цифровыми ресурсами и сервисами, в т.ч. юридическими электронными ресурсами (связанное с этой потребностью понимание важности уровня цифровых

компетенций выражено в большинстве ответов). Следует отметить позитивное восприятие цифрового следа и образа права в цифровом пространстве, что в дальнейшем способствует формированию этической модели профессионального поведения. Большинство респондентов определяют равенство требований к исполнению профессиональных задач, как в цифровой среде, так и в традиционной форме. Отдельные позиции в ответах наталкивают на необходимость организации в органах внутренних дел правового просвещения и воспитания (в т. ч. антикоррупционного) [12; 14].

Факторы формирующего воздействия на профессиональное правосознание сотрудников ОВД в условиях цифровизации общественной жизни

Для анализа современных факторов, оказывающих существенное влияние на профессиональное правосознание сотрудников ОВД, представим их в способах обобщения, предложенных О. В. Пересадиной [16, с. 56]:

– напряжённая, специфическая работа по обеспечению правоохранительных функций и применению мер государственного принуждения, понятность, доступность и эффективность законодательства, продвижение в общественное сознание модели правообразного поведения в качестве социально одобряемого образца, обратная связь от населения, информационно-коммуникативные (СМИ, интернет, ведомственные СМИ, в т. ч. ведомственная печать), культурно-идеологические (профессиональное образование, реклама), региональные особенности (внешние (общие объективные) факторы);

– состояние интеллектуального и психофизиологического развития, наличие или отсутствие: правовой подготовки, стереотипов мышления и поведения сотрудника ОВД, чувства вседозволенности, стремления к подавлению воли и унижению достоинства коллег и лиц, попадающих в поле деятельности ОВД, видения своих ошибок

в купе с чиновничеством и угождением, стремления к позитивным изменениям в себе и в близком окружении (внутренние, общие субъективные, факторы);

– обеспеченность объёма выполняемых задач личным составом, способы и методы управления, личностные и профессиональные качества начальников структурных подразделений, шаблоны мышления и стереотипы поведения сотрудников ОВД, права и обязанности по занимаемой должности, правовые принципы и нормы, реализуемые в ходе выполнения профессиональных функций и др. (специфические, связанные с особенностями функционирования органов внутренних дел).

Среди характеристик для определения уровня сформированности профессионального правосознания сотрудников ОВД считаем необходимым особо выделить «количество правонарушений, совершаемых людьми, основная профессиональная обязанность которых соблюдать правопорядок и законность» [8, с. 23].

Как считает А. Н. Варыгин, «в стране сложился и динамично развивается новый вид преступности – преступность сотрудников органов внутренних дел», характеризующаяся высоким уровнем латентности и активным использованием своего служебного положения, дискредитирующая правоохранительную систему в глазах общества, имеющая корыстную направленность (коррупционную направленность) [3, с. 23–24].

Согласно статистике Генеральной прокуратуры Российской Федерации за 2017–2018 гг., больше всего выявленных правонарушений совершены сотрудниками МВД Российской Федерации. В 2021 г. выявлено 96 532 преступления экономической направленности (в т. ч. коррупционных), совершённых сотрудниками органов внутренних дел¹¹, а в 2022 г. их количество

¹¹ Состояние преступности в России за январь–декабрь 2021 г. [Электронный ресурс]. URL: https://докулад.о.р.ф/статистика/преступности/sb_21_12.pdf (дата обращения: 10.03.2023).

составило 87 663¹². По итогам I квартала 2023 г. наметились положительные тенденции к снижению уровня допускаемых сотрудниками при исполнении обязанностей нарушений, в т. ч. индекс криминальной поражённости снизился по сравнению с аналогичным периодом прошлого года²³.

Как справедливо отмечает З. Р. Берегова, действующие формы статистической отчётности не предоставляют возможности провести полный анализ данных о состоянии преступности в органах внутренних дел «в соответствии с разными формами их деятельности, а несут в себе лишь обобщённые данные» [2]. Вместе с тем просматриваемая динамика привлечения сотрудников органов внутренних дел к различным видам уголовной ответственности говорит о недостаточности принимаемых профилактических мер.

Приведённые данные свидетельствуют о наличии многочисленных проблем в сфере состояния профессионального правосознания сотрудников ОВД.

Несмотря на то, что «профессиональное правосознание характеризуется устойчивостью и положительным отношением к праву» [8, с. 23], оно всё же может подвергаться деформации под влиянием профессиональной деятельности, а деформированное профессиональное правосознание, в свою очередь, выступает негативным фактором влияния на профессиональную деятельность.

Исполнение служебных обязанностей предполагает использование средств государственного принуждения, прав и свобод, разрешение проблем в среде неприглядных явлений социальной жизни, благодаря чему сотрудник ОВД вырабатывает своего рода «морально-нравственный иммунитет», лежащий в основе «здорового» профессионального правосознания, а «в

действительности высокопрофессиональным оказывается тот, кто умело коррелирует свои действия с законом, честью и совестью» [17, с. 110].

Большое значение в формировании профессионального правосознания сотрудников органов внутренних дел имеет их профессиональная компетенция, обусловленная сущностью правоохранительной деятельности. На обратную зависимость (влияние профессионального правосознания на развитие профессиональных качеств) обращает внимание С. М. Камилов [7, с. 62].

Процессы цифровизации, изменяющие характер взаимоотношений между человеком и техническими средствами, влекут возникновение новых правовых статусов и разработку правил принятия решений и ответственности при вовлечении в сферу социальной жизни искусственного интеллекта, а значит, требуют формирования у сотрудников ОВД соответствующих технико-правовых компетенций.

В результате активного возникновения и развития цифровых отношений интенсивно формируется цифровое пространство и трансформируется система его правового регулирования, в результате чего может сформироваться цифровое правовое пространство, требующее правоохранительного внимания со стороны органов внутренних дел.

Расширение направлений регулирующего воздействия права и возможное изменение «образа права» в киберпространстве требуют цифровой компетентности сотрудников ОВД для обеспечения законности и правопорядка в цифровом пространстве. На повестке дня обучение сотрудников ОВД цифровому праву и формирование у них ценностного отношения к цифровым правам.

Наиболее оптимальным является обучение основам цифрового права и сопутствующим отраслям знаний, связанных с цифровизацией, в рамках предложенной В. В. Васильевым модели непрерывного образования сотрудников, включающей дополнительное правоохранитель-

¹ Состояние преступности в России за январь–ноябрь 2022 г. [Электронный ресурс]. URL: https://доклад.преступность.2022.mvd.22.11_.pdf (дата обращения: 10.03.2023).

² Краткая характеристика состояния преступности в Российской Федерации за январь–февраль 2023 г. // МВД России: [сайт]. URL: <https://мвд.рф/reports/item/36479770/> (дата обращения: 20.04.2023).

ное профессиональное образование [4, с. 309].

Красной линией усовершенствования системы подготовки и переподготовки сотрудников ОВД должны стать меры по формированию убеждённости «в необходимости права и верности выбранных способов его воплощения» [18, с. 134], устранению безответственности и правового нигилизма в вопросах профилактики, предупреждения и пресечения правонарушений в цифровом пространстве.

Особую актуальность это приобретает в связи с разработкой и внедрением в рамках цифрового государства моделей цифровизации всех областей управления и хозяйствования, «внедрением во многие сферы деятельности органов публичной власти, в т. ч. и при принятии управленческих решений, различных систем искусственного интеллекта (ИИ)» [1, с. 28].

Заключение

Модель эффективного профессионального поведения сотрудника ОВД в условиях обеспечения законности и правопорядка, как в традиционных общественных отношениях, так и в цифровом пространстве, предполагает наличие у него цифровых компетенций и практического опыта цифровизации знаний в следующих сферах: правового просвещения и правового информирования населения; правоспитательной деятельности; формирования правовой культуры и общественного; юридического образования, в т. ч. в ведомственных образовательных организациях МВД России; обеспечения доступности информации о деятельности органов внутренних дел.

На сегодняшний день для сотрудников ОВД актуальным является наличие следующих цифровых компетенций: навыки использования ИКТ для решения служебных задач, в т. ч. в рамках организации совместной работы; способность осуществлять сбор, разметку, упорядочивание, хранение, извлечение данных, информации и контента в цифровом пространстве; готов-

ность создавать и использовать контент на основе цифровых технологий, навыки поиска и обмена информацией при взаимодействии с другими людьми; навыки программирования и визуализации данных в рамках решения служебных задач.

Формирование у сотрудников ОВД цифровых компетенций как одного из ведущих факторов развития их логико-нормативного компонента сферы направленности профессионального правосознания в настоящее время может быть осуществлено как в рамках дополнительного профессионального образования, так и в ходе профессиональной подготовки по месту прохождения службы. Современному сотруднику ОВД следует заботиться о снижении своей «цифровой беспомощности» посредством проявления самостоятельности при работе с цифровыми сервисами, знакомстве с основными цифровыми технологиями (большие данные, искусственный интеллект, аддитивные технологии и др.), в т. ч. инициативно повышая свою квалификацию в рассматриваемой сфере.

Для образовательных организаций МВД России, на наш взгляд, актуальным является создание образовательных программ по обучению будущих сотрудников органов внутренних дел цифровой грамотности, навыкам конструктивной коммуникации в цифровом пространстве и цифровой криминологии.

Высокий уровень профессионального правового сознания сотрудника ОВД в современных условиях цифровой трансформации общества вряд ли возможен без владения знаниями и навыками в сфере новых информационных технологий и цифровых сервисов, востребованных в правоохранительной сфере, и без морально-нравственной основы поведения в информационно-цифровом пространстве.

Статья поступила в редакцию 16.03.2023.

ЛИТЕРАТУРА

1. Арзамасов Ю. Г., Певцова Е. А. Роль цифровизации в систематизации юридической терминологии // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2022. № 4. С. 24–34.
2. Берегова З. Р. Общая характеристика преступлений, совершаемых сотрудниками правоохранительных органов // Молодой учёный. 2019. № 46. С. 94–97.
3. Варьгин А. Н. О преступности сотрудников органов внутренних дел и ее тенденциях // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2013. № 1. С. 21–25.
4. Васильев В. В. Непрерывное образование сотрудников органов внутренних дел в свете компетентностного подхода // Научный диалог. 2017. № 10. С. 301–310.
5. Грамматики В. В. Природа деформации профессионального правосознания (на примере адвокатской деятельности) // Актуальные проблемы российского права. 2020. Т. 15. № 5. С. 19–27.
6. Зубова Л. В., Тронь О. С. Сравнительный анализ деформации правосознания у сотрудников органов внутренних дел и медицинских работников // Вестник Оренбургского государственного университета. 2020. № 5. С. 31–40.
7. Камилев С. М. Профессиональное правосознание работников правоохранительных органов // Закон и право. 2019. № 9. С. 62–63.
8. Кожевников В. В. Проблема профессионального правосознания в правоохранительной сфере // Современное право. 2016. № 1. С. 17–26.
9. Лещенко О. В. Теоретико-правовые подходы к пониманию сущности правового сознания // Вестник КГУ им. Н. А. Некрасова. 2015. № 3. С. 174–178.
10. Певцова Е. А. Влияние искусственного интеллекта на правовую деятельность человека // Журнал российского права. 2020. № 9. С. 19–31.
11. Певцова Е. А. Детская правовая школа в образовательном учреждении // Народное образование. 2011. № 6. С. 40–44.
12. Певцова Е. А., Соколов Н. Я. Правовое просвещение в России: состояние, проблемы и перспективы развития. М., 2019. 272 с.
13. Певцова Е. А. Тенденции развития указного нормотворчества // Государство и право. 2009. № 12. С. 23–31.
14. Управление системой воспитательной работы в образовательной организации высшего образования / Е. А. Певцова, В. Е. Цибульникова, М. В. Николаев, А. С. Зинченко М.: ИИУ МГОУ, 2021. 208 с.
15. Певцова Е. А. Юридические коллизии и пробелы законодательного регулирования в сфере образования // Народное образование. 2009. № 1. С. 172–180.
16. Пересадына О. В. Деятельностные факторы, влияющие на формирование профессионального правосознания сотрудников органов внутренних дел // Вестник Уральского юридического института МВД России. 2018. № 2. С. 55–60.
17. Сисакьян А. К. О деформации и дефектах правосознания сотрудников органов внутренних дел // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия: Право. 2020. Т. 20. № 2. С. 107–112.
18. Сизов В. Е., Жуков В. Г. Основные проблемы формирования профессионального правосознания сотрудников полиции на современном этапе // Вестник Воронежского института МВД России. 2019. № 1. С. 130–135.
19. Фролов А. Н. Общие принципы влияния трансформированного правосознания сотрудников полиции на их правореализационную деятельность // Наука. Мысль: электронный периодический журнал. 2017. № 3-2. С. 81–88.
20. Худойкина Т. В. Технология оценки и измерения правового сознания // Теория и практика общественного развития. 2015. № 21. С. 104–106.
21. Чикалов О. В. Профессиональное правосознание: понятие, уровни, структурные элементы // Вестник Московского университета МВД России. 2020. № 1. С. 23–26.

REFERENCES

1. Arzamasov Yu. G., Pevtsova E. A. [The role of digitalization in the systematization of legal terminology]. In: *Vestnik Moskovskogo oblastnogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Yurisprudentsiya* [Bulletin of the Moscow State Regional University. Series: Jurisprudence], 2022, no. 4, pp. 24–34.

2. Beregova Z. R. [General characteristics of crimes committed by law enforcement officers]. In: *Molodoy uchonyy* [Young scientist], 2019, no. 46, pp. 94–97.
3. Varygin A. N. [On the crime of employees of the internal affairs bodies and its trends]. In: *Vestnik Kazanskogo yuridicheskogo instituta MVD Rossii* [Bulletin of Kazan Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia], 2013, no. 1, pp. 21–25.
4. Vasiliev V. V. [Continuing education of employees of internal affairs bodies in the light of the competence-based approach]. In: *Nauchnyy dialog* [Scientific Dialogue], 2017, no. 10, pp. 301–310.
5. Grammatikov V. V. [The nature of the deformation of professional legal consciousness (on the example of advocacy)]. In: *Aktualnyye problemy rossiyskogo prava* [Actual problems of Russian law], 2020, vol. 15, no. 5, pp. 19–27.
6. Zubova L. V., Tron O. S. [Comparative analysis of the deformation of legal consciousness among employees of internal affairs bodies and medical workers]. In: *Vestnik Orenburgskogo gosudarstvennogo universiteta* [Bulletin of Orenburg State University], 2020, no. 5, pp. 31–40.
7. Kamilov S. M. [Professional legal awareness of law enforcement officers]. In: *Zakon i pravo* [Law and Law], 2019, no. 9, pp. 62–63.
8. Kozhevnikov V. V. [The problem of professional legal awareness in law enforcement]. In: *Sovremennoye pravo* [Modern law], 2016, no. 1, pp. 17–26.
9. Leshchenko O. V. [Theoretical and legal approaches to understanding the essence of legal consciousness]. In: *Vestnik KGU im. N. A. Nekrasova* [Bulletin of KSU named after N. A. Nekrasov], 2015, no. 3, pp. 174–178.
10. Pevtsova E. A. [The impact of artificial intelligence on human legal activity]. In: *Zhurnal rossiyskogo prava* [Journal of Russian law], 2020, no. 9, pp. 19–31.
11. Pevtsova E. A. [Children's legal school in an educational institution]. In: *Narodnoye obrazovaniye* [Public education], 2011, no. 6, pp. 40–44.
12. Pevtsova E. A., Sokolov N. Ya. *Pravovoye prosveshcheniye v Rossii: sostoyaniye, problemy i perspektivy razvitiya* [Legal education in Russia: state, problems and development prospects]. Moscow, 2019. 272 p.
13. Pevtsova E. A. [Trends in the development of decree rule-making]. In: *Gosudarstvo i pravo* [State and law], 2009, no. 12, pp. 23–31.
14. Pevtsova E. A., Tsibulnikova V. E., Nikolaev M. V., Zinchenko A. S. *Upravleniye sistemoy vospitatel'noy raboty v obrazovatel'noy organizatsii vysshego obrazovaniya* [Management of the system of educational work in an educational organization of higher education]. Moscow MRSU Ed. off. Publ., 2021. 208 p.
15. Pevtsova E. A. [Legal conflicts and gaps in legislative regulation in the field of education]. In: *Narodnoye obrazovanie* [Public education], 2009, no. 1, pp. 172–180.
16. Peresadina O. V. [Activity factors influencing the formation of professional legal awareness of employees of internal affairs bodies]. In: *Vestnik Ural'skogo yuridicheskogo MVD Rossii* [Bulletin of the Ural Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia], 2018, no. 2, pp. 55–60.
17. Sisakyan A. K. [On the deformation and defects of legal consciousness of internal affairs bodies' employees]. In: *Vestnik Yuzhno-Ural'skogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Pravo* [Bulletin of the South Ural State University. Series: Law], 2020, vol. 20, no. 2, pp. 107–112.
18. Sizov V. E., Zhukov V. G. [The main problems of police officers' professional legal awareness formation at the present stage]. In: *Vestnik Voronezhskogo instituta MVD Rossii* [Bulletin of Voronezh Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia], 2019, no. 1, pp. 130–135.
19. Frolov A. N. [General principles of the influence of the transformed legal consciousness of police officers on their law enforcement activities]. In: *Nauka. Mysl: elektronnyy periodicheskiy zhurnal* [Science. Thought: electronic periodical], 2017, no. 3-2, pp. 81–88.
20. Khudoykina T. V. [Technology for assessing and measuring legal consciousness]. In: *Teoriya i praktika obshchestvennogo razvitiya* [Theory and practice of social development], 2015, no. 21, pp. 104–106.
21. Chikalov O. V. [Professional legal awareness: concept, levels, structural elements]. In: *Vestnik Moskovskogo universiteta MVD Rossii* [Bulletin of the Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia], 2020, no. 1, pp. 23–26.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

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

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Vladimir M. Sapogov – Cand. Sci. (Law), Assoc. Prof., Department of State-Legal Disciplines and Theory of Law, Institute of Law, Economics and Management, Pskov State University;
e-mail: dikbul@yandex.ru

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Сапогов В. М. Влияние процессов цифровизации на состояние и развитие профессионального правосознания сотрудников органов внутренних дел // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2023. № 2. С. 31–42.
DOI: 10.18384/2310-6794-2023-2-31-42

FOR CITATION

Sapogov V. M. Digitalization Processes Impact on the State and Development of Professional Legal Awareness of Employees of Internal Affairs Bodies. In: *Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence*, 2023, no. 2, pp. 31–42.
DOI: 10.18384/2310-6794-2023-2-31-42

ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫЕ (ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВЫЕ) НАУКИ

УДК 13058

DOI: 10.18384/2310-6794-2023-2-43-

СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В УСЛОВИЯХ ОРГАНИЗАЦИИ ОКАЗАНИЯ МЕДИКО-СОЦИАЛЬНОЙ ПОМОЩИ ЛИЦАМ С КОГНИТИВНЫМИ РАССТРОЙСТВАМИ*

Карпова О. В.¹, Умнов А. Б.²

¹Федеральный медицинский биофизический центр имени А. И. Бурназяна ФМБА России
123098, г. Москва, ул. Маршала Новикова, д. 23, Российская Федерация

²Государственный университет просвещения

141014, Московская обл., г. Мытищи, ул. Веры Волошиной, д. 24, Российская Федерация

Аннотация

Цель. Проанализировать проблемы соблюдения прав человека (пациента) в условиях оказания медико-социальной помощи лицам с когнитивными расстройствами с целью разработки системы рекомендаций по защите и обеспечению прав указанной категории лиц в условиях развития цифровых отношений.

Процедура и методы. В исследовании использованы методы: сравнительно-правовой, исторический, формально-логический, юридико-догматический, а также методы анализа и синтеза. Кроме того, применялся междисциплинарный подход при рассмотрении актуальных вопросов соблюдения прав пациентов.

Результаты. На основе ранее сформированной авторами экспертной системы диагностики, лечения и мониторинга когнитивных нарушений с учётом факторов риска и с оценкой адекватности и своевременности назначения терапии, а также на основе разработанной комплексной программы ранней профилактики деменции с последующей оценкой её эффективности предложены новые рекомендации по защите прав пациентов с когнитивными расстройствами с позиции конституционного права.

Теоретическая и/или практическая значимость. Выводы, сделанные в ходе исследования, направлены на совершенствование законодательства и правоприменительной практики в сфере обеспечения и защиты прав пациентов с когнитивными нарушениями. Результаты работы могут быть использованы не только в правоприменительной деятельности, но и в процессе преподавания в образовательных организациях.

Ключевые слова: права человека, права пациентов, правоприменение в сфере медицины, законодательство в сфере здравоохранения, пациенты с когнитивными расстройствами

© СС ВУ Карпова О. В., Умнов А. Б., 2023.

*Статья публикуется в авторской редакции.

OBSERVANCE OF HUMAN RIGHTS IN THE CONDITIONS OF THE ORGANIZATION OF MEDICAL AND SOCIAL ASSISTANCE TO PERSONS WITH COGNITIVE IMPAIRMENT

O. Karpova¹, A. Umnov²

¹*A. I. Burnazyan Federal Medical Biophysical Center of the FMBA of Russia*

ul. Marshala Novikova 23, Moscow 123098, Russian Federation

²*State University of Education*

ul. Very Voloshinoy 24, Mytishchi 141014, Moscow Region, Russian Federation

Abstract

Aim. To analyze the problem of human (the patient's) rights observance in the context of providing medical and social assistance to persons with cognitive impairment in order to develop a system of recommendations for the protection and enforcement of the rights of this category of persons in the context of the development of digital relations.

Methodology. The research uses the following methods: comparative-legal, historical, formal-logical, legal-dogmatic, as well as the methods of analysis and synthesis. Besides, an interdisciplinary approach was applied when considering topical issues of compliance with patients' rights.

Results. On the basis of the new expert system proposed by the authors, which encompasses the diagnosis, treatment and monitoring of cognitive impairment taking into account risk factors and assessing the adequacy and timeliness of prescribing therapy, as well as the new program of dementia precautions with the following evaluation of its effectiveness, new recommendations for protecting the rights of patients with cognitive impairment were offered.

Research implications. Conclusions made in the study are aimed at improving the legislation and law enforcement practice in the field of ensuring and protecting the rights of patients with cognitive impairment. The results of the work can be used not only in law enforcement activities, but also in the process of teaching at educational organizations.

Keywords: human rights, patients' rights, law enforcement in the field of medicine, legislation in the field of healthcare, patients with cognitive impairment

Введение

В последние годы мир столкнулся с изменением облика самого человека, появлением заболеваний, о которых науке ранее было известно не так много. Новый формат VUKA-эпохи заставляет каждого из нас меняться кардинально, учиться быстро реагировать на запросы окружающего мира. Однако практика показывает, что возрастающее количество пациентов с когнитивными расстройствами диктует потребность создания новой системы организации оказания им медико-социальной помощи.

Эта тема, несмотря на многочисленные исследования, является недостаточно изученной применительно к современным условиям жизни. Кроме того, юридическая практика показывает, что в условиях,

когда человек испытывает проблемы со здоровьем, необходимо пристальное внимание за соблюдением прав каждого пациента с целью недопущения произвола как стороны субъектов, наделённых властными полномочиями, так и со стороны тех, кто окружает этого пациента. Государство обязано гарантировать каждому нуждающемуся социальную помощь и соблюдение прав человека.

В рамках данной статьи будет предпринята попытка предложить ряд рекомендаций в целях совершенствования правового механизма защиты пациентов с когнитивными расстройствами с позиции науки конституционного права.

Обращаясь к истории права и медицины, можно заметить, что человечество не всегда пыталось оказывать поддержку тем,

кто в ней нуждался, оставляя без внимания пожилых людей и тех, кто имел какие-то отклонения в здоровье. Не исключались и ситуации пренебрежения и преследования в отношении лиц, имеющих умственные нарушения. В эпоху первобытности люди руководствовались правилом «выживает сильнейший». Спартанцы избавлялись от людей, имеющих любые дефекты (физические или умственные). Христианство переориентировало человечество на поиски любви к ближнему и сострадания. Появилась традиция брать в семью больных детей, пожилых людей для оказания им помощи.

В XVII в. в России начался расцвет благотворительности. В 1656 г. открывается больница Ф. Ртищева, которая приютила больных стариков на добровольные пожертвования населения. В 1810 г. граф Шереметьев открывает Странноприимный дом с больницей для убогих и сирот (сегодня это НИИ скорой помощи имени Н. В. Склифосовского). В период расцвета земства появляется немало больниц, лечебных заведений для оказания помощи людям, имеющим когнитивные расстройства.

Эта тема всегда привлекала внимание различных учёных, т. к. она находится на стыке медицины и юриспруденции. Большой вклад в изучение вопросов соблюдения прав пациентов внесли не только учёные-конституционалисты или отраслевые юристы, но и практикующие врачи, а также учёные различных научных специальностей в сфере медицины. Все научные труды по этой теме можно разделить на группы:

1) *взаимоотношения пациентов и врачей с позиции медицины, этики и иных аспектов выстраивания коммуникации*. В этом отношении интересны труды, вышедшие в свет в начале XXI столетия, М. Я. Яровицкого, С. Я. Чикина, В. Н. Флоря, М. И. Губенко, О. И. Линевой, Т. М. Максимовой, В. А. Мельникова, А. В. Решетникова и др. В трудах А. Н. Пищита и Ю. Д. Сергеева обоснована позиция о необходимости правового регу-

лирования права пациентов с целью реализации задач демократического развития самого социального государства;

2) *проблемы соблюдения прав пациентов* (низкий уровень оказания медицинских услуг, несоблюдение медицинским персоналом этико-правовых норм, недостаточные возможности для реализации всех прав пациента). Этому посвящены исследования О. Ю. Александровой, Е. К. Баклушина, Е. А. Бойко, Т. П. Васильевой, О. А. Цыгановой, В. В. Радул, С. А. Рыжакова и др.;

3) *защита прав врача при оказании медицинской помощи пациентам с когнитивными нарушениями*. В работах М. В. Болотиной, Д. В. Бондаренко, И. Ю. Григорьева, С. А. Ефименко, Н. К. Елиной и др. систематизированы и обобщены ситуации небрежности, халатности медицинского персонала. В исследованиях Ю. Д. Сергеева, А. Н. Пищита, С. Г. Стеценко затронуты проблемы конфиденциальности при оказании медицинской помощи;

4) *научно обоснованные подходы к новой системе реализации прав пациентов в России*. В таких работах с делан акцент на исследовании особенностей реализации прав пациентов с заболеваниями, представляющими опасность для окружающих, авторам удалось определить подходы к реализации прав пациентов и дать медико-социологическую оценку отношения медицинского персонала и пациентов в различных регионах страны, а также разработать и внедрить комплекс мероприятий, направленных на создание новых форматов работы медицинских учреждений¹ [8; 10; 11];

5) *научная разработка проблемы и смежных с ней тем с позиции юридической науки* осуществлялась такими учёными, как С. Г. Березовская, Н. Д. Бут, И. С. Викторов, Ю. Е. Винокуров,

¹ Курносина О. Г. Защита прав при обращении за медицинской помощью: экспресс-справочник. М.: Вершина, 2006. 184 с.; Миронова Т. К. Правовое регулирование бесплатного оказания медицинской помощи: учеб. пособие. М.: Юстицинформ, 2018. 348 с.

Н. Н. Карпов, А. Х. Казарина и др. Отдельные аспекты соблюдения прав пациентов освещались в трудах А. В. Паламарчука, В. Г. Бессарабова, Т. В. Ашитковой и др.

Теоретической основой проводимого исследования с позиции юриспруденции выступают труды таких учёных, как С. С. Алексеев, В. Г. Куранов, В. П. Сальников, А. П. Сергеев, М. А. Рожкова, В. В. Трофимов, Д. М. Чечот и др., в т. ч. и зарубежных исследователей.

Нормативными источниками изучения темы являются, помимо Конституции РФ, федеральные законы, в т. ч. Федеральный закон № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»¹, закон Российской Федерации № 2300-I «О защите прав потребителей»², приказы Министерства здравоохранения РФ, нормативные правовые акты субъектов федерации по вопросам защиты прав пациентов, страдающих когнитивными расстройствами.

Казалось бы, научных трудов и нормативных правовых актов по вопросу соблюдения прав пациентов, страдающих когнитивными расстройствами, достаточно много, однако тщательный анализ научной литературы и юридической практики показал, что применительно к нынешним условиям развития цифровой медицины недостаточно детально изучен вопрос именно соблюдения прав пациентов при организации оказания медико-социальной помощи лицам с когнитивными расстройствами. Всё это говорит об о назревшей необходимости совершенствования системы защиты прав пациентов с когнитивными расстройствами.

Познание окружающего мира человеком происходит посредством когнитивных функций, являющихся наиболее сложно организованными функциями головного мозга, обеспечивающих восприятие,

память, внимание, двигательные навыки, речь, мышление, праксис. Нарушения когнитивных функций могут иметь разную степень выраженности, в большинстве случаев ухудшают качество жизни пациентов и их окружения – и при выраженной степени нарушения приводят к дезадаптации пациента, инвалидизации и полной зависимости пациента от окружения [1; 3; 4; 7].

В последние десятилетия увеличение доли пожилых людей в популяции с признаками деменции приобретает всё более острое социальное значение. В 2005 г. в мире насчитывалось около 24,3 млн больных с деменцией³, а в 2015 г. – уже 46,8 млн [12]. Исходя из прогноза, что число пациентов должно удваиваться каждые 20 лет, к 2030 г. их численность должна достигнуть 83 млн, а к 2050 г. – 139 млн.⁴

В 60% случаев причиной выраженных когнитивных нарушений является болезнь Альцгеймера (БА).

В США распространённость БА достигает 8% среди лиц старше 65 лет, и к 2050 г. прогнозируется её увеличение почти в 5 раз. В Европе, по данным исследования, среди лиц старше 65 лет деменцией болеют 6,4%, из них 4,4% – БА и 1,6% – сосудистой деменцией (СД). В России по ориентировочным данным, основанным на экстраполяции половозрастных показателей, установленных для московской популяции, БА страдает около 1,4 млн человек.

В среднем от 1 до 4% лиц старше 65 лет страдают СД, и её распространённость удваивается каждые 5–10 лет⁵. Распространённость деменции

¹ Федеральный закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» // СПС Консультант Плюс.

² Закон Российской Федерации от 07.02.1992 № 2300-I «О защите прав потребителей» // СПС Консультант Плюс.

³ Ferri C. P., Prince M., Brayne C., et al. Alzheimer's Disease International. Global prevalence of dementia: a Delphi consensus study // Lancet. 2005. Iss. 366 (9503). DOI: 10.1016/S0140-6736(05)67889-0

⁴ Стружинская О. Особенности реабилитации пожилых людей с когнитивными нарушениями // Медицинский вестник: [сайт]. URL: <https://medvestnik.by/konspektvracha/osobennosti-reabilitatsii-pozhilykh-lyudej-s-kognitivnyimi-narusheniyami> (дата обращения: 06.04.2023).

⁵ McVeigh C., Passmore P. Vascular dementia: Prevention and treatment // Clin. Interv. Aging. 2006. 1.

увеличивается с 0,8% в группе лиц в возрасте 65–69 лет до 28,5% у пациентов 90 лет и старше¹.

По данным российского исследования «Прометей», которое проводилось в 2004–2005 гг. под руководством академика РАМН Н. Н. Яхно, среди пожилых лиц на амбулаторном приёме когнитивные нарушения были выявлены в 70% случаев, в 25% – они достигали выраженности деменции².

В большинстве случаев развитию деменции в течение длительного периода предшествуют малосимптомные расстройства когнитивных функций, поэтому внимание клиницистов должно быть направлено на своевременную диагностику и исключение потенциально обратимых состояний. Кроме того, согласно теории когнитивного резерва на развитие и течение когнитивных нарушений (КН) оказывает значительное влияние предыдущие интеллектуальные показатели пациента, уровень его образования, вид деятельности³.

В России острота проблемы когнитивного снижения осознана не в полной мере. Это связано с недостаточной ранней диагностикой когнитивных нарушений и отсутствием единой базы эпидемиологических данных о распространённости и заболеваемости деменцией (данные получены в популяционных исследованиях), а также с недостаточной информированностью населения, стигматизированностью диагноза деменции [2; 5]. В большинстве случаев деменция диагностируется на поздних стадиях, когда возможность помочь пациенту сведена к минимуму.

¹ Lobo A., Launer L. J., Fratiglioni L., Andersen K., et al. Prevalence of dementia and major subtypes in Europe: A collaborative study of population-based cohorts. Neurologic Diseases in the Elderly Research Group // *Neurology*. 2000. № 54. P. 4–9.

² Захаров В. В. Умеренные когнитивные расстройства. Диагностика и лечение. РМЖ. 2006. № 9. P. 685.

³ Когнитивные расстройства у лиц пожилого и старческого возраста. Клинические рекомендации Министерства Здравоохранения, 2020 г. [Электронный ресурс]. URL: <https://clck.ru/eocrE> (дата обращения: 06.03.2023).

Среди причин поздней диагностики когнитивных нарушений можно выделить: позднюю обращаемость пациентов, недостаточную настороженность врачей первичного звена, отсутствие единого общепринятого набора оценочных шкал, низкую чувствительность наиболее популярных нейропсихологических тестов, в связи с чем многие случаи ранней стадии развития деменции остаются не обнаруженными [3].

Создание компьютеризированной программы диагностического скрининга когнитивных нарушений с формированием единой базы (регистра) и развитием специализированной службы на примере кабинетов памяти с системой подготовки специалистов (неврологов, нейропсихологов, психиатров, геронтологов) способствовало бы своевременной диагностике когнитивного снижения, специализированному лечению, тем самым уменьшив социальную дезадаптацию данной категории пациентов и социально-экономического бремени.

Права пациентов с когнитивными нарушениями

В Российской Федерации психические расстройства и расстройства поведения включены в Перечень социально значимых заболеваний, утверждённый Постановлением Правительства Российской Федерации от № 7154. Медицинская помощь пациентам, страдающим такими расстройствами, осуществляется в соответствии с порядками оказания медицинской помощи, клиническими рекомендациями⁴ и стандартами медицинской помощи. В соответствии с Порядком оказания медицинской помощи по профи-

⁴ Постановление Правительства РФ от 01.12.2004 № 715 «Об утверждении перечня социально значимых заболеваний и перечня заболеваний, представляющих опасность для окружающих» // СПС Консультант Плюс.

⁵ Когнитивные расстройства у лиц пожилого и старческого возраста. Клинические рекомендации Министерства Здравоохранения, 2020 г. [Электронный ресурс]. URL: <https://clck.ru/eocrE> (дата обращения: 06.03.2023).

лю «Герiatrics», утверждённым Приказом Минздрава России № 38н1, в России создана трёхуровневая система гериатрической службы: региональный гериатрический центр, стационарная гериатрическая помощь, амбулаторная гериатрическая помощь. Развитие гериатрической службы – одно из направлений федерального проекта «Старшее поколение» национального проекта «Демография». С 2020 г. в рамках указанного федерального проекта в программу диспансеризации включены дополнительные скрининги для людей старше 65 лет, в т. ч. для выявления гериатрических синдромов.

Согласно Приказу Минздрава России № 81н² в 2022 г. утверждён единый стандарт медицинской помощи пациентам пожилого и старческого возраста при когнитивных расстройствах.

Основные права этой категории пациентов, естественно, исходят из правовых положений, закреплённых в Конституции Российской Федерации. Вместе с тем следует признать, что в правовом регулировании рассматриваемой темы важную роль играют нормы, закреплённые в Федеральном законе № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»³, Законе РФ № 3185-1 «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании»⁴ и др. В этих нормативных правовых актах чётко зафиксировано, что права пациентов связаны в т. ч. и с доступом к касающейся его информации в истории болезни, который может ограничиваться, но только в целях предотвраще-

ния серьёзного ущерба самому здоровью пациента и риска для безопасности других лиц. В случае, если такая информация не предоставляется, должностные лица могут понести юридическую ответственность в виде штрафа [6].

Согласно Гражданскому кодексу РФ (ГК РФ) участниками правоотношений могут быть дееспособные лица, а это значит, что лицо, страдающее когнитивными расстройствами, должно быть дееспособным. Под этим понимается способность пациента своими действиями приобретать и осуществлять гражданские права, создавать для себя гражданские обязанности и исполнять их. Если же пациент указанного характера не может понимать значение своих действий или руководить ими, он может быть признан недееспособным в соответствии со ст. 29 ГК РФ.

Над таким лицом, как правило, устанавливается опека. В таком случае этот пациент не сможет самостоятельно составить завещание, участвовать в каких-либо сделках, распоряжаться денежными доходами и имуществом по своему усмотрению, вступать в брак, быть усыновителем, подавать заявления в органы государственной власти или местного самоуправления, в суд и прочие инстанции. Если лицо признаётся недееспособным, то не требуется его согласия и на расторжение брака, усыновление его детей, обработку персональных данных, совершения иных действий.

Указанная категория пациентов имеет право на социальное обслуживание. В частности, в соответствии с Федеральным законом № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации»⁵ устанавливаются следующие виды социальных услуг, которые предоставляются получателям социальных услуг с учётом их индивидуальных потребностей:

- 1) *социально-бытовые*, направленные на поддержание жизнедеятельности получателей социальных услуг в быту;

¹ Приказ Министерства здравоохранения РФ от 29.01.2016 № 38н «Об утверждении Порядка оказания медицинской помощи по профилю "гериатрия"» // СПС Консультант Плюс.

² Приказ Минздрава России от 17.02.2022 № 81н «Об утверждении стандарта медицинской помощи пациентам пожилого и старческого возраста при когнитивных расстройствах (диагностика и лечение)» // СПС Консультант Плюс.

³ Федеральный закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» // СПС Консультант Плюс.

⁴ Закон РФ от 02.07.1992 № 3185-1 «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании» // СПС Консультант Плюс.

⁵ Федеральный закон от 28.12.2013 № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» // СПС Консультант Плюс.

2) *социально-медицинские*, направленные на поддержание и сохранение здоровья получателей социальных услуг путём организации ухода, оказания содействия в проведении оздоровительных мероприятий, систематического наблюдения за получателями социальных услуг для выявления отклонений в состоянии их здоровья;

3) *социально-психологические*, предусматривающие оказание помощи в коррекции психологического состояния получателей социальных услуг для адаптации в социальной среде, в т. ч. оказание психологической помощи анонимно с использованием телефона доверия;

4) *социально-педагогические*, направленные на профилактику отклонений в поведении и развитии личности получателей социальных услуг, формирование у них позитивных интересов (в т. ч. в сфере досуга), организацию их досуга, оказание помощи семье в воспитании детей;

5) *социально-трудоовые*, направленные на оказание помощи в трудоустройстве и в решении других проблем, связанных с трудовой адаптацией;

6) *социально-правовые*, направленные на оказание помощи в получении юридических услуг, в т. ч. бесплатно, в защите прав и законных интересов получателей социальных услуг;

7) *услуги в целях повышения коммуникативного потенциала* получателей социальных услуг, имеющих ограничения жизнедеятельности, в т. ч. детей-инвалидов;

8) *срочные социальные услуги*, которые включают в себя:

– обеспечение бесплатным горячим питанием или наборами продуктов;

– обеспечение одеждой, обувью и другими предметами первой необходимости;

– содействие в получении временного жилого помещения;

– содействие в получении юридической помощи в целях защиты прав и законных интересов получателей социальных услуг;

– содействие в получении экстренной психологической помощи с привлечением к этой работе психологов и священнослужителей;

– иные срочные социальные услуги.

Одним из важных прав людей является возможность получать информацию не только о состоянии своего здоровья, но и об особенностях заболеваний, с которыми можно столкнуться, в т. ч. в пожилом возрасте. Именно поэтому проводится просветительская работа с населением, в частности, 21 сентября 2022 г., в Международный день борьбы с болезнью Альцгеймера, по инициативе Фонда помощи пациентам с деменцией и их семьям «Альцрус» в Москве состоялось первое масштабное общественное обсуждение проблемы: «Деменция. Образ болезни в массовой культуре и обществе» с участием экспертов в области медицины и искусства. В рамках указанного обсуждения было проведено социологическое исследование, согласно результатам которого отмечается низкий уровень осведомлённости населения о данных заболеваниях: 40% – ничего не слышали о деменции, 80% – не знают, куда обращаться, если им или их близким поставили такой диагноз, как деменция.

Защита прав пациентов с когнитивными расстройствами

Исследование проблемы позволило проанализировать способы защиты прав пациентов с когнитивными расстройствами. Однако стоит подчеркнуть, что такой конструкции как «способ защиты прав пациентов» в настоящее время легально не существует.

Гражданские юристы (В. В. Витрянский и др.) описывали способы защиты гражданских прав, указывая, что под ними необходимо иметь ввиду законодательные средства, позволяющие устранять и пресекать нарушения права, а также компенсировать те потери, которые вызваны такими нарушениями. Если ориентироваться на ст. 12 ГК РФ, то наиболее применимыми можно назвать следующие:

– *признание права* (пациент может выбрать не только лечащего врача, но и медицинское учреждение), а также восстановление положения, которые были до

нарушения права (например, пациента могут снять с учёта в том или ином лечебном учреждении);

– пресечение действий, которые нарушают право (например, разрешение зайти в реанимацию родственникам пациента);

– самозащиту права (получение консультаций от врача, а также дополнительные консультации у специалистов);

– возмещение убытков (например, возмещение расходов на лекарства, медикаменты и прочее);

– компенсацию морального вреда (например, за разглашение информации, составляющей врачебную тайну);

– присуждение к исполнению обязанности в натуре (оказание медицинских услуг в условиях, которые соответствуют санитарным требованиям);

– прекращение или изменение правоотношения (например, отказ от исполнения договора на оказание платных медицинских услуг при условии оплаты исполнителю фактически понесённых им расходов, которые связаны с исполнением обязательств по договору);

– взыскание неустойки (например, в случае несвоевременного выполнения требований о возмещении понесённых пациентом расходов по устранению недостатков оказанных медицинских услуг).

Следует иметь в виду, что пациенты с когнитивными расстройствами могут воспользоваться нормами Закона о защите прав потребителей, т. к. они оказываются участниками отношений, к которым применяется законодательство о защите прав потребителей. Однако необходимо учесть, что общественные отношения в сфере здравоохранения связаны с нематериальными объектами – жизнью и здоровьем, а потому убытки, причинённые в этой сфере, предполагают в соответствии со ст. 15 ГК РФ расходы, которые несёт пациент, столкнувшийся с нарушением своего права. Это могут быть расходы, связанные с покупкой лекарств, медицинского оборудования и проч. В некоторых случаях у пациента есть право признать заключённый договор на оказание медицинских услуг недействительным, от-

казаться от исполнения договора. Пациент вправе требовать от медицинской организации надлежащего исполнения оказания медицинской услуги.

Юридическая практика показывает, что зачастую пациенты сталкиваются с фактами причинения морального вреда. Право на компенсацию морального вреда указано в Постановлении Пленума ВС РФ № 1 «О применении судами гражданского законодательства, регулирующего отношения по обязательствам вследствие причинения вреда жизни или здоровью гражданина»¹. Условием для возмещения морального вреда является наличие вины причинителя вреда. Компенсация морального вреда происходит независимо от возмещения имущественного ущерба, что закреплено в ст.ст. 1099–1101 ГК РФ. Моральный вред выражается в нравственных страданиях, переживаниях пациента, возможном психологическом стрессе.

Если проанализировать п. 10 Постановления Пленума Верховного Суда РФ № 25 «О применении судами некоторых положений раздела 1 ч. 1 Гражданского кодекса Российской Федерации»², то бросается в глаза следующее: пациент, права которого нарушены, вправе с помощью самозащиты защищать свои права, в т. ч. прибегнуть к судебному разбирательству дела.

Вместе с тем самозащита пациента, тем более с когнитивными расстройствами, вообще никак не урегулирована законодательством. Один и тот же способ защиты права пациент может использовать в разных формах защиты. Используя разные средства защиты своего права, пациент должен понимать, что любые средства защиты прав пациента – это такие деяния,

¹ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 26.01.2010 № 1 «О применении судами гражданского законодательства, регулирующего отношения по обязательствам вследствие причинения вреда жизни или здоровью гражданина» // СПС Консультант Плюс.

² Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 23.06.2015 № 25 «О применении судами некоторых положений раздела 1 ч. 1 Гражданского кодекса Российской Федерации» // СПС Консультант Плюс.

которые необходимы для пресечения, профилирования, а также восстановления нарушенных прав [12].

С точки зрения теории права, все средства защиты можно разделить на действия и бездействия (например, отказ от платных медицинских услуг там, где их уровень является слишком низким). При совершении действий пациент может сам обратиться в суд, либо активность в этом вопросе проявляют компетентные органы или должностные лица (вынесение прокурорского решения).

Многое зависит от выбранной формы защиты права. Выделяют административные средства, позволяющие обращаться к должностным лицам медицинских организаций, направлять индивидуальные или коллективные жалобы. В некоторых случаях это могут быть обращения в правоохранительные органы, к Уполномоченному по правам человека в РФ, обращения в общественные организации, профессиональные медицинские ассоциации. Выделяют также обращение к медиатору или в третейский суд.

Анализ юридической практики позволил выявить наиболее типичные обращения¹, которые обобщаются в различных исследованиях [9; 13]. Чаще всего пациенты обращаются в суд с требованиями о возмещении вреда, причинённого жизни и здоровью², морального вреда³, в т. ч. в связи с разглашением врачебной тайны⁴,

убытков⁵, о понуждении к обеспечению лекарственными препаратами и взыскании расходов на их приобретение⁶ и т. д. Однако встречаются и требования о признании уничтожения медицинской карты незаконным⁷, о признании справок об обследовании сфальсифицированными и недействительными⁸, о компенсации морального вреда, вызванного задержкой в выписке из родильного дома⁹, о признании сведений, внесённых в медицинскую амбулаторную карту, порочащими честь и достоинство, возложении обязанности внести запись в медицинскую амбулаторную карту¹⁰, о предоставлении бесплатной медицинской услуги по транспортировке в клинику больницу¹¹.

Авторами разработана и планируется к внедрению комплексная программа ранней профилактики деменции с последующей оценкой её эффективности.

Заключение

Исследование позволило заключить, что одной из причин сложившейся неэффективной системы защиты прав пациентов является низкий уровень правовой подготовки медицинских работников, а также их правовой культуры, который проявляется в третьей составляющей этой юридической конструкции, а именно в правовом поведении.

В условиях развития цифровых отношений необходимы комплексный меди-

¹ Медицинское право: учеб. пособие / К. В. Егоров, А. С. Булина, Г. Х. Гараева и др. М.: Статут, 2023. 188 с.; Bulgaria: Health System review / L. Georgieva, P. Salchev, et al. World Health Organization, 2007. 156 p.; Busse R., Riesberg A. Health care systems in transition: Germany. World Health Organization. Regional Office for Europe, European Observatory on Health Systems and Policies, 2004. 234 p.; Strandberg-Larsen M., et al. Denmar: Health System review. World Health Organization, 2007. 164 p.

² Решение Ессентукского городского суда от 05.11.2019 № 2-2210/2018 по делу № 2-2210/2018 // Судебные и нормативные акты РФ: [сайт]. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/mr4HFbSZEUGC/?ysclid=lh7miktdh3520902037> (дата обращения: 06.03.2023).

³ Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 15.06.2020 № 9-КГ20-5.

⁴ Решение Центрального районного суда

г. Комсомольска-на-Амуре от 6.06.2019 по делу № 2-1600/2019.

⁵ Решение Зеленогорского районного суда от 22.05.2019 по делу № 2-211/2018.

⁶ Решение Ленинского районного суда г. Пензы от 22.10.2015 по делу № 2-5103/2011.

⁷ Определение Московского городского суда от 12.10.2011 по делу № 33-33006

⁸ Апелляционное определение Саратовского областного суда от 22.08.2013 по делу № 33-5392/2013.

⁹ Кассационное определение Саратовского областного суда от 21.12.2011 по делу № 33-6798.

¹⁰ Апелляционное определение Московского городского суда от 16.08.2013 по делу № 11-26584.

¹¹ Апелляционное определение Саратовского областного суда от 16.05.2013 по делу № 33-2760; Исследования, проведённые в Тюменском государственном университете А. Е. Лешуковой.

ко-социальный подход и оптимизация мероприятий по эффективному лечению пациентов с когнитивными расстройствами. С целью снижения количества жалоб и также их превращения необходима новая система коммуникации пациентов, их родственников и медицинских работников.

В качестве рекомендации необходимо оптимизировать нормативную базу, регламентирующую права пациента при получении медицинских услуг. Необходимо обеспечить беспрепятственное получение родственниками информации о состоянии здоровья пациента. Руководителям территориальных органов управления здравоохранением необходимо осуществлять анализ поступивших жалоб и обращений, что позволит систематизировать самые острые проблемы и осуществлять комплекс действий по профилактированию нарушений прав пациентов с когнитивными расстройствами.

Среди предложений по совершенствованию организационно-правовых механизмов защиты прав пациентов с когнитивными расстройствами можно назвать следующие:

1) активизировать взаимодействие государственных органов и институтов гражданского общества по защите прав пациентов в административном порядке. Возможно, такую важную роль могут сыграть общественные объединения по защите прав граждан в сфере охраны здоровья. В этой части большую роль сыграл Всероссийский союз пациентов, которые представляет интересы многих пациентов.

2) важную роль в решении правовых конфликтных ситуаций с участием па-

циентов может играть медиация, которая позволяет восстановить сотрудничество сторон и толерантно разобраться в противоречиях. В некоторых субъектах Российской Федерации успешно работают Центры медиации. Это касается таких регионов, как Чувашия, Смоленская область, Ульяновская область, Тюмень.

Таким образом, основные выводы теоретической части исследования заключаются в следующем.

1. В теории права и в конституционном праве не создан, а, следовательно, и не закреплён институт защиты прав пациентов с когнитивными расстройствами. Представляется целесообразность нормативного закрепления такого института для обеспечения эффективного лечения и защиты прав указанной категории субъектов.

2. Основными способами защиты прав исследуемых пациентов являются возмещение убытков и компенсация морального вреда. Наиболее типичными являются досудебный и судебный способы защиты прав пациентов с когнитивными расстройствами.

3. Необходимо принятие ряда нормативных актов о независимой медицинской экспертизе, которые окажут влияние на соблюдение законных интересов пациентов.

4. Необходимо развивать пациентское движение как просветительское движение, которое может оказать существенную роль в повышении правовой культуры пациентов и медицинских работников.

Статья поступила в редакцию 10.04.2023.

ЛИТЕРАТУРА

1. Ангелова-Барболова Н. С., Березанцев А. Ю. Клинические и правовые аспекты недобровольной госпитализации в психиатрический стационар больных шизофренией в республике Болгария // Медицинское право. 2009. № 4. № 1. С. 37–42.
2. Бравве Ю. И. Взаимодействие пациентов и системы здравоохранения как социальная проблема (на примере диагностических центров) // Социология медицины. 2009. № 1. С. 30–34.
3. Васенина Е. Е., Левин О. С., Сонин А. Г. Современные тенденции в эпидемиологии деменции и ведении пациентов с когнитивными нарушениями // Журнал неврологии и психиатрии им. С. С. Корсакова. 2017. № 6-2. С. 87–95.
4. Гурова Д. А., Васенина Е. Е., Левин О. С. Скрининг когнитивных нарушений у лиц пожилого и старческого возраста с помощью шкалы 3 КТ // Журнал неврологии и психиатрии им. С. С. Корсакова. 2016. № 6-2. С. 35–40.

5. Епифанова Е. В. Актуальные вопросы публично-правового регулирования охраны здоровья населения в Российской Федерации: монография. Краснодар: Кубанский государственный университет, 2022. 173 с.
6. Ерофеев С. В. Медико-правовые аспекты оценки качества медицинской помощи: сравнение отечественной и зарубежной практики // Медицинское право. 2006. № 1 (13). С. 39–43.
7. Левин О. С., Васенина Е. Е. 25 лет амилоидной гипотезе происхождения болезни Альцгеймера: достижения, неудачи и новые перспективы // Журнал неврологии и психиатрии им. С. С. Корсакова (Приложение «Неврология и психиатрия пожилого возраста»). 2016. № 6-2. С. 3–9.
8. Осинцев Д. В. Защита прав пациентов: действенный механизм или юридическая фикция? // Медицинское право. 2021. № 2. С. 34–39.
9. Старчиков М. Ю. О дисциплинарной ответственности медицинских работников: законодательство и судебная практика // Гражданин и право. 2018. № 5. С. 65–75.
10. Степина Н. А., Степин А. Б. Случай врачебной ошибки по вине пациента // Медицинское право. 2023. № 1. С. 20–23.
11. Ткачева Н. Н. Повышение юридической грамотности в процессе оказания медицинской помощи как гарантия защиты прав субъектов медицинских правоотношений // Медицинское право. 2022. № 3. С. 4–51.
12. Alzheimer's disease facts and figures // *Alzheimers Dement.* 2021. № 17. P. 327–406. DOI: 10.1002/alz.12328.
13. Burlis T. Is it acceptable for people to be paid to adhere to medication? // *BMJ Clinical Research.* 2007. Vol. 335. P. 232–233.

REFERENCES

1. Angelova-Barbolova N. S., Berezantsev A. Yu. [Clinical and legal aspects of involuntary hospitalization in a psychiatric hospital of patients with schizophrenia in the Republic of Bulgaria]. In: *Meditinskoye pravo* [Medical Law], 2009, no. 4, no. 1, pp. 37–42.
2. Bravve Yu. I. [Interaction between patients and the healthcare system as a social problem (on the example of diagnostic centers)]. In: *Sotsiologiya meditsiny* [Sociology of Medicine], 2009, no. 1, pp. 30–34.
3. Vasenina E. E., Levin O. S., Sonin A. G. [Current trends in the epidemiology of dementia and the management of patients with cognitive impairment]. In: *Zhurnal neurologii i psikiatrii im. S. S. Korsakova* [Journal of Neurology and Psychiatry by S. S. Korsakov], 2017, no. 6-2, pp. 87–95.
4. Gutorova D. A., Vasenina E. E., Levin O. S. [Screening for cognitive impairment in elderly and senile patients using the 3 CT scale]. In: *Zhurnal neurologii i psikiatrii im. S. S. Korsakova* [Journal of Neurology and Psychiatry by S. S. Korsakov], 2016, no. 6-2, pp. 35–40.
5. Epifanova E. V. *Aktualnyye voprosy publichno-pravovogo regulirovaniya okhrany zdorovya naseleniya v Rossiyskoy Federatsii* [Topical issues of public law regulation of public health in the Russian Federation]. Krasnodar, Kuban State University, 2022. 173 p.
6. Erofeev S. V. [Medico-legal aspects of assessing the quality of medical care: comparison of domestic and foreign practice]. In: *Meditinskoye pravo* [Medical Law], 2006, no. 1, pp. 39–43.
7. Levin O. S., Vasenina E. E. [25 years of the amyloid hypothesis of the origin of Alzheimer's disease: achievements, failures and new perspectives]. In: *Zhurnal neurologii i psikiatrii im. S. S. Korsakova (Prilozheniye «Nevrologiya i psikiatriya pozhilogo vozrasta»)* [Journal of Neurology and Psychiatry by S. S. Korsakova (Appendix "Neurology and psychiatry of the elderly")], 2016, no. 6-2, pp. 3–9.
8. Osintsev D. V. [Protecting the rights of patients: an effective mechanism or a legal fiction?] In: *Meditinskoye pravo* [Medical law], 2021, no. 2, pp. 34–39.
9. Starchikov M. Yu. [On the disciplinary responsibility of medical workers: legislation and judicial practice]. In: *Grazhdanin i pravo* [Citizen and Law], 2018, no. 5, pp. 65–75.
10. Stepina N. A., Stepin A. B. [A case of medical error due to the fault of the patient]. In: *Meditinskoye pravo* [Medical Law], 2023, no. 1, pp. 20–23.
11. Tkacheva N. N. [Improving legal literacy in the process of providing medical care as a guarantee of protecting the rights of subjects of medical legal relations]. In: *Meditinskoye pravo* [Medical Law], 2022, no. 3, pp. 4–51.
12. Alzheimer's disease facts and figures. In: *Alzheimers Dement*, 2021, no. 17, pp. 327–406. DOI: 10.1002/alz.12328.
13. Burlis T. Is it acceptable for people to be paid to adhere to medication? In: *BMJ Clinical Research*, 2007, vol. 335, pp. 232–233.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Карпова Ольга Валентиновна – кандидат медицинских наук, заведующий неврологическим отделением для лечения и реабилитации больных с ОНМК и заболеваниями ЦНС Федерального медицинского биофизического центра имени А. И. Бурназяна ФМБА России;
e-mail: Nkarp@mail.ru

Умнов Александр Борисович – ассистент кафедры фундаментальных медицинских дисциплин медицинского факультета Медико-биологического института Государственного университета просвещения;
e-mail: umnoff2011@yandex.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

Olga V. Karpova – Cand. Sci. (Medicine), Head of the Neurology Unit for Treatment and Rehabilitation of Patients with ONMK and CNS. I. Burnazyan Federal Medical Biophysical Center of the FMBA of Russia;
e-mail: Nkarp@mail.ru

Alexandr B. Umnov – assistant of the Chair of the Fundamental Medical Disciplines, Medical Faculty, Medical-Biological Institute, State University of Education;
e-mail: umnoff2011@yandex.ru

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Карпова О. В., Умнов А. Б. Соблюдение прав человека в условиях организации оказания медико-социальной помощи лицам с когнитивными расстройствами // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2023. № 2. С. 43–54.
DOI: 10.18384/2310-6794-2023-2-43-54

FOR CITATION

Karpova O. V, Umnov A. B. Observance of Human Rights in the Conditions of the Organization of Medical and Social Assistance to Persons with Cognitive Impairment. In: *Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence*, 2023, no. 2, pp. 43–54.
DOI: 10.18384/2310-6794-2023-2-43-54

УДК 342.815

DOI: 10.18384/2310-6794-2023-2-55-63

ВЛИЯНИЕ ЭПИДЕМИОЛОГИЧЕСКОГО И ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ФАКТОРОВ НА УСЛОВИЯ РЕАЛИЗАЦИИ ПАССИВНОГО ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРАВА В ПЕРИОД ПРЕДВЫБОРНОЙ АГИТАЦИИ

Филатова А. О.

*Институт научной информации по общественным наукам Российской академии наук
117418, г. Москва, Нахимовский пр-т, д. 51/21, Российская Федерация*

Аннотация

Цель. Выявить влияние эпидемиологического фактора в форме распространения COVID-19 и экологических факторов, связанных с угрозой экологической безопасности, на формы предвыборной агитации; сформулировать понятия, условия и факторы реализации пассивного избирательного права.

Процедура и методы. В работе использованы общенаучные и специальные методы исследования.

Результаты. Сформулированы понятия, условия и факторы реализации пассивного избирательного права, выявлены критерии классификации данных понятий. Даны оценка и прогнозы совершенствования правового регулирования предвыборной агитации в социальных сетях.

Теоретическая и/или практическая значимость. Применён межотраслевой подход к изучению форм проведения предвыборной агитации. Результаты исследования позволили выявить различные основания классификации условий и факторов реализации пассивного избирательного права. Сформулированы предложения в отношении регулирования реализации избирательных прав с учётом влияния конкретных факторов.

Ключевые слова: slackтивизм, условие реализации пассивного избирательного права, экологическая безопасность, экологические петиции, экологический фактор, эпидемиологический фактор

Благодарности. Исследование выполнено за счёт гранта Российского научного фонда №23-28-00113, <https://rscf.ru/project/23-28-000113>.

IMPACT OF EPIDEMIOLOGICAL AND ENVIRONMENTAL FACTOR ON CONDITIONS OF PASSIVE SUFFRAGE REALIZATION DURING THE ELECTION CAMPAIGN

A. Filatova

*Institute of Scientific Information on Social Sciences of the Russian Academy of Sciences
Nakhimovsky prospect 51/21, Moscow 117418, Russian Federation*

Abstract

Aim. To identify the influence of the epidemiological factor in the form of the spread of COVID-19 and environmental factors associated with a threat to environmental safety on the forms of election campaigning, to formulate the concepts, conditions and factors for the implementation of passive suffrage.

Methodology. The work used general scientific and special research methods.

Results. The concepts, conditions and factors for the implementation of passive suffrage are formulated, the criteria for classifying these concepts are identified. An assessment and forecasts are given for improving the legal regulation of pre-election campaigning in social networks.

Research implications. An inter-sectoral approach is applied to the study of the forms of conducting pre-election campaigning. The results of the study made it possible to identify various grounds for classifying the conditions and factors for the implementation of passive suffrage. Proposals are formulated regarding the regulation of the exercise of electoral rights, taking into account the influence of specific factors.

Keywords: slacktivism, condition for passive suffrage implementation, environmental safety, environmental petitions, environmental factor, epidemiological factor

Acknowledgments. The study was carried out with the grant from the Russian Science Foundation No. 23-28-00113, <https://rscf.ru/project/23-28-000113>.

Введение

Непосредственная реализация комплексного пассивного избирательного права предполагает соблюдение, исполнение и использование кандидатом правовых норм. При этом наибольшее значение для достижения правового результата и получения статуса выдвинутого, зарегистрированного, избранного кандидата представляет именно использование правовых норм.

Как отмечает Б. М. Емельянов, осуществление (использование) прав, или правомочий, выражается в активной реализации возможностей, предоставляемых субъектам. В пределах данной формы реализации права происходит осуществление субъективных прав участниками регулируемых с помощью права общественных отношений» [6, с. 50]. Очевидным является тот факт, что реализация избирательных прав возможна только в определённых законодательством условиях. Главным из таких условий, в рамках которого в целом появляется возможность реализации норм избирательного права, является назначение даты выборов специально уполномоченным государственным органом или органом местного самоуправления, что одновременно является и первым этапом избирательного процесса.

Как отмечает Д. И. Матюшев, понятия «ограничения избирательного права» и «условия реализации избирательного права» надо разграничивать, относя к первым только установленные законодательством о выборах Российской Федерации избирательные цензы (возрастной, оседлости, гражданства и т. п.) и рассматривая в качестве последних предусмотренные ука-

занным законодательством действия (процедуры), которые необходимо совершить (реализовать) обладающему пассивным избирательным правом гражданину для того, чтобы избраться в органы государственной власти или местного самоуправления [7, с. 123]. Автором воспроизведена попытка классифицировать условия реализации гражданином пассивного избирательного права в зависимости от статуса кандидата. В частности, на основе Федерального закона № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»¹ автор выделяет условия выдвижения гражданина в качестве кандидата (пп. 1–5.1 ст. 33 соответствующего ФЗ), условия регистрации гражданина в качестве кандидата (п. 1 ст. 35.1, пп. 1, 1.2–1.6 ст. 38, пп. 1, 3 и 11 ст. 58) и условия признания гражданина избранным кандидатом (пп. 6–6.1 ст. 70) [7, с. 124]. Однако эта точка зрения предполагает сравнительно узкий критерий классификации.

Вместе с тем, не отрицая возможности использования подобной классификации в науке конституционного права, представляется, что содержание понятия «условия реализации пассивного избирательного права» значительно шире, поскольку представляет собой не только условия получения определённого статуса кандидата, но и политико-правовые особенности всей избирательной системы при понимании в широком смысле слова.

¹ Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 24. Ст. 2253.

К числу условий реализации пассивного избирательного права необходимо отнести: определённый вид избирательной системы, способы выдвижения кандидатов политическими партиями (к примеру, система праймериз), муниципальный фильтр (барьер), заградительный барьер для политических партий при пропорциональной избирательной системе, использование дистанционного электронного голосования и другие установленные законодательством государства условия, с учётом и в пределах которых предполагается реализация избирательных прав граждан.

Все перечисленные условия предполагают определённую модель правомерного поведения кандидата, отступление от которой может повлечь за собой конституционно-правовую ответственность в виде потери определённого достигнутого статуса или не достижения определённого статуса. В связи с чем под термином «условия реализации пассивного избирательного права» можно понимать установленные законодательством государства политико-правовые особенности проведения выборов и специальные ограничения объективного характера, включая пределы осуществления таких прав, необходимые для реализации норм избирательного права.

К особенностям проведения выборов следовало бы относить выбор той или иной избирательной системы как способа распределения мандатов, применение муниципального фильтра, использование дистанционного голосования, голосования по почте, организацию цифровых избирательных участков и др. В то же время специальные ограничения объективного характера включают в себя ограничения пассивного избирательного права гражданина, связанные с привлечением его к уголовной ответственности [11, с. 125], а также ряд ограничений, связанных с проведением предвыборной агитации, установленных ст. 56 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и др.

Влияние эпидемиологического фактора на проведение кандидатом предвыборной агитации

Необходимо также отметить, что на законодательное закрепление условий реализации пассивного избирательного права оказывает влияние большое количество факторов. Политическими факторами, выделенными ещё в XX в. М. Дюверже, являются сложившийся в конкретном государстве вид политического режима и тип партийной системы [5, с. 50, 64]. В свою очередь, современные авторы к факторам, влияющим на избирательную систему и определённые условия проведения выборов, относят: характер взаимоотношений органов публичной власти, территориальное построение государства, международные избирательные стандарты, менталитет граждан [9, с. 13]. С учётом приведённого перечня факторов должны быть выделены группы политических, социально-экономических и культурных факторов избирательной системы при понимании её в широком смысле слова. В свою очередь, под факторами, влияющими на реализацию пассивного избирательного права, следует понимать обстоятельства, влияющие на избирательную систему государства и формирование определённого порядка проведения выборов.

Достаточно неожиданным для современного избирательного процесса фактором, повлиявшим на порядок организации и проведения выборов во многих современных государствах и фактически изменившим привычные условия реализации избирательных прав граждан, стал эпидемиологический фактор, связанный с распространением в 2020 г. коронавирусной инфекции.

Никогда прежде в юридической науке не поднимался вопрос о соотношении (взаимосвязи) объективного избирательного права и экологического права, о влиянии эпидемиологического и экологического факторов на реализацию субъективных избирательных прав. Определяющим поводом для подобных размышлений яв-

ляется мировая пандемия коронавируса, распространившаяся на территории всего международного сообщества в 2020 г., повлекшая за собой ряд изменений, требующих нормативного регулирования, в т. ч. и в отношении правового регулирования порядка проведения выборов и реализации пассивного избирательного права в условиях социального дистанцирования.

Разработка и реализация в РФ и в других государствах антиковидных ограничений, действующих в режиме повышенной готовности, повлияли не только на экономическую и духовную сферы жизни общества, но и внесли изменения в политические отношения. Основными направлениями реформирования порядка проведения выборов в связи с данными условиями в Российской Федерации стали:

- закрепление в ч. 1 ст. 63.1 Федерального закона № 67-ФЗ возможности проведения голосования в течение нескольких дней подряд, но не более трёх;

- возвращение института досрочного голосования (ч. 2 ст. 82 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»);

- введение возможности применения дистанционного электронного голосования (ч. 62.1 п. 2 № 67-ФЗ);

- введение возможности голосования по почте (п. 14 ст. 64 № 67-ФЗ) и некоторые другие.

Пандемия создала «чрезвычайные проблемы для демократических ценностей во всем мире, включая выборы» [10, с. 12–13]. Причины подобных заявлений определяются, исходя из практики проведённых избирательных кампаний 2020 г. в рамках единого дня (дней) голосования, а также практики общероссийского голосования по вопросу одобрения изменений в Конституцию РФ. Законодательное закрепление указанных изменений повлекло за собой и изменение форм взаимодействия субъектов избирательных правоотношений в рамках коммуникативной подсистемы политической системы общества. На вызовы неблагоприятной эпидемиологи-

ческой ситуации вынуждены были реагировать главные субъекты избирательного процесса: избирательные объединения в лице политических партий, а также кандидаты-самовыдвиженцы, планирующие участие в избирательных кампаниях в единый день (дни) голосования в ходе региональных и местных выборов.

Несмотря на достаточно сложную эпидемиологическую ситуацию и фактическое отсутствие возможности проведения агитации в форме личных встреч с избирателями, работы с избирателями на предприятиях, организации благотворительных акций по результатам, представленным Избирательной комиссией Калужской области, на выборах губернатора Калужской области и Законодательного Собрания Калужской области явка избирателей составила 35,39%¹. По сравнению с предыдущими избирательными кампаниями 2015 г. показатель явки избирателей не представляет серьёзных изменений и снизился всего лишь на 0,61%. Представляется, что фактическому сохранению показателя явки и предотвращению его снижения, несмотря на отсутствие некоторых традиционных видов агитации, способствовало появление новых форм активности кандидатов и избирателей, преимущественно посредством дистанционной коммуникации в социальных сетях.

Появление новых форм электоральной активности и предвыборной агитации повлекло за собой изменение законодательства и законодательного закрепления агитации посредством изготовления и распространения, в т. ч. в информационно-телекоммуникационных сетях, включая интернет, печатных, аудиовизуальных и других агитационных материалов. В результате принятия и детального изучения федерального закона от 09.03.2021 № 43-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской

¹ Информационный обзор «Об избирательных кампаниях в субъектах Российской Федерации в сентябре 2020 г.» // Аналитический вестник Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации 2020. № 15. С. 15.

Федерации» в современных научных исследованиях сформировалось новое понятие «интернет-агитация». Вместе с тем не все современные исследователи единодушно причисляют агитацию в социальных сетях к интернет-агитации, выделяя ряд содержательных отличий и различия между ними в правовом регулировании [8, с. 44]. Однако именно правовое регулирование агитации в социальных сетях в настоящее время привлекает внимание исследователей, поскольку как таковое в РФ оно отсутствует. Вместе с тем в международных стандартах проведения выборов нет упоминания и о порядке проведения агитации посредством социальных сетей¹.

Перейдя на новый формат проведения агитации ввиду эпидемиологической угрозы, социальные сети стали наиболее привлекательными для кандидатов средствами агитации ввиду отсутствия или минимализма финансовых затрат, скорости распространения информации, возможности обратной связи для избирателей. Всё это во многом предопределило успех избирательной кампании для кандидата, агитация которого может происходить всеми доступными способами. Как показала практика, наиболее распространёнными социальными сетями в ходе избирательных кампаний 2020 г., а затем и 2021 г. стали ВКонтакте, Инстаграмм и Фейсбук (в настоящее время запрещены в РФ), которые, в свою очередь, столкнулись с необходимостью корпоративного регулирования политической рекламы.

По мнению И. А. Брикульского, интернет-агитация – достаточно широкое понятие и охватывает агитацию как в сетевых изданиях (вид зарегистрированных СМИ), так и в социальных сетях и мессенджерах, а также на интернет-сайтах, которые не зарегистрированы в качестве СМИ [1]. В Федеральном законе № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и пра-

ва на участие в референдуме»² отсутствуют различия между перечисленными форматами агитации, а собственным правовым режимом обладают только сетевые издания. Иная интернет-агитация должна подстраиваться под существующие правовые режимы агитации. Вместе с тем по ряду сложившихся судебных решений суды зачастую относят агитацию в социальных сетях не к агитации на сайтах сетевых изданий, а к агитации, осуществляемой иными, не запрещёнными законом методами³. Однако если правовой режим агитации в сетевых изданиях определяется подзаконным регулированием ЦИК РФ, то, как показала практика, регулирование агитации в социальных сетях по тому же сценарию невозможно по ряду объективных причин.

Первая и основная проблема связана с невозможностью идентификации в социальной сети пользователя исключительно как кандидата, проводящего предвыборную агитацию. Во-первых, в социальных сетях физические лица по своему желанию могут регистрировать аккаунты в соответствии как с паспортными данными, так и с вымышленными никнеймами или изменёнными данными. Во-вторых, личный аккаунт кандидата превращается в одно из средств его агитации, в связи с чем возникает проблема отграничения агитационных действий кандидата от его личной жизни [1]. И фактически любой аудиовизуальный контент, опубликованный в социальной сети в период проведения избирательной кампании, будет представлять собой фактическую агитацию. Разграничение между личной жизнью кандидата с момента его выдвижения и «косвенной агитацией» (т. е. не носящей характера открытого призыва к голосованию за кандидатуру) в таком случае фактически невозможно, как

¹ Human Rights and Elections: A Handbook on International Human Rights Standards on Elections // Professional training series, Vereinte Nationen Hochkommissariat für Menschenrechte. 2021. 33 p.

² Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // СПС Консультант Плюс.

³ Апелляционное определение Санкт-Петербургского городского суда от 30.08.2019 № 33а-23201/2019 // Сайт судебных решений: [сайт]. URL: <https://xn--90afdbaaav0bd1afybeub5d.xn--p1ai/45346556> (дата обращения: 26.02.2023).

невозможно и привлечение его к конституционно-правовой ответственности за нарушение порядка проведения агитации, поскольку опубликование контента, неносящего характера открытого призыва к голосованию за кандидатуру, не требует изначального уведомления избирательных комиссий о готовности распространять агитационные материалы.

Другой краеугольной проблемой является проблематичность расходования средств избирательного фонда на проведение агитации в социальных сетях. В отличие от подготовки рекламных роликов, баннеров и плакатов с привлечением специалистов размещение в социальных сетях контента в виде фотографии, картинки и текста к ним не требует от пользователя (владельца аккаунта) никакой оплаты, если подобный контент размещается самостоятельно. Как отмечает И. А. Брикульский, законодательно требование указать тираж практически не применим в отношении постов в соцсетях: публикуя материал на своей странице, кандидат заранее не знает, насколько популярным он окажется, как и куда он далее будет распространяться, т. к. он становится общедоступным [1, с. 62].

Вместе с тем содержание данной проблемы может порождать другой правовой пробел современного законодательства. Для продвижения своей страницы в социальной сети можно воспользоваться услугами таргетологов [2, с. 45]. В рамках восполнения законодательного пробела данной проблемы была воспроизведена попытка корпоративного регулирования политической рекламы путём блокирования аккаунтов или запретов на публикацию рекламы. Вместе с тем остаётся не ясен вопрос о правовом статусе лиц, занимающихся продвижением страниц кандидатов в социальной сети, если кандидат привлекает к предвыборной агитации политических таргетологов. Не вызывает сомнений, что оплата услуг таких лиц производится за счёт средств избирательного фонда кандидата или политической партии. Вместе с тем такие лица фактически подпадают под

понятие доверенных лиц, т. е. лиц, осуществляющих агитационную деятельность в пользу назначившего их кандидата, избирательного объединения.

Современными авторами также выделяются и некоторые другие проблемы: большой перечень возможностей и платформ для проведения предвыборной агитации, который в течение определённого времени невозможно отследить, а также количество репостов информации, проблемы корпоративного регулирования политической рекламы и др. [8, с. 47].

Влияние экологических факторов на проведение кандидатом предвыборной агитации

Одной из новых форм политического участия, в т. ч. в избирательном процессе, является экологический активизм [3, с. 98]. В рамках тематики настоящей статьи наибольшее внимание уделяется конвенциональному политическому участию, которое осуществляется посредством голосования, а также деятельности кандидатов по проведению предвыборной агитации.

Причина рассмотрения именно экологического фактора в рамках деятельности кандидатов по реализации пассивного избирательного права кроется в ряде протестных движений 2018–2020 гг. против строительства мусорных полигонов и рекультивации свалок вблизи населённых пунктов и требований проведения «мусорных» реформ. Высокий уровень протестной активности граждан в ряде субъектов РФ привёл к оформлению экологической проблемы как политической, что не могло не отразиться и в особенностях предвыборной агитации кандидатов соответствующих субъектов.

Традиционным способом агитации кандидатов является включение в тексты предвыборных программ политических партий или отдельных кандидатов требований соблюдения экологической безопасности, проведения целесообразной экологической политики. Анализ политических программ показывает, что большинство по-

литических партий осознают значимость экологических проблем и предлагают пути их решения, в т. ч. долгосрочные¹. Однако помимо закрепления анализа и способов решения проблем в политической программе в настоящее время распространённым среди кандидатов является и онлайн-рассылка «экологических петиций», распространение их в социальных сетях. Такую действенную, но достаточно пассивную форму политической активности в настоящее время исследователи именуют слактивизмом [4, с. 96]. Представляется, что подобная форма агитации привлекает внимание избирателей при формировании позитивного отношения к кандидату как к защитнику экологической безопасности.

Вместе с тем с правовой точки зрения применение подобных форм агитации законодательно не урегулировано. Несмотря на то, что в федеральном законе дан открытый перечень форм агитации, не нарушающих законодательства, онлайн-петиция как форма агитации или репост петиции с призывом к проведению реформ не предусмотрены избирательным законодательством. Во-первых, под сомнение подпадает дальнейшая судьба подобной петиции, особенно в том случае, если кандидат не получит статуса избранного кандидата. Во-вторых, активная общественная деятельность по распространению онлайн-петиций будущего кандидата с помощью интернет-агитации может начаться и до начала агитационного периода. Не будучи выдвинутым кандидатом с помощью онлайн-петиции, распространяемой по-

средством социальной сети, активность кандидата фактически представляет собой агитацию, благодаря формированию образа «борца за экологическую безопасность и экологические права граждан» с последующим включением основных целей и результатов агитации в политическую программу.

Заключение

В настоящее время внимание исследователей избирательного права сосредоточено на вопросах разграничения условий реализации и ограничения избирательных прав. Вместе с тем на формирование определённых условий оказывают влияние политические, социально-экономические и культурные факторы. Как показала практика, к группе социально-экономических факторов, влияющих на реализацию пассивного избирательного права, в настоящее время можно отнести эпидемиологический и экологические факторы. Именно благодаря подобным обстоятельствам в политической практике появляются новые формы предвыборной агитации, неурегулированные законодательством.

Поставленная в данной работе проблема агитации в социальных сетях и посредством онлайн-петиций нуждается в нормативном регулировании с целью предотвращения нарушения избирательных прав граждан в предстоящих избирательных кампаниях.

Статья поступила в редакцию 10.03.2023.

ЛИТЕРАТУРА

1. Брикульский И. А. Предвыборная агитация в социальных сетях: проблемы правового регулирования // Информация. Государства. Права человека. 2021. С. 61–81.
2. Быкова Е. Д. Правовое регулирование таргетированной рекламы // Актуальные проблемы правового, социального и политического развития России: мат-лы XIII Международной научно-практической конференции / отв. ред. Г. Н. Комкова, С. А. Куликова, А. А. Казаков. 2020. С. 43–46.
3. Гольбрайх В. Б. Экологический активизм: новые формы политического участия // Власть и элиты. 2016. Т. 3. С. 98–120.
4. Подобуева В. А., Гришин О. Е. Эффективность слактивизма как канала коммуникации между властью и обществом // Возможности и угрозы цифрового общества: материалы Всероссийской научно-практической конференции / под ред. А. В. Соколова, А. А. Фролова. Ярославль, 2022. С. 96–100.

¹ Список зарегистрированных политических партий (программы и уставы) // Министерство Юстиции РФ: [сайт]. URL: <https://minjust.gov.ru/ru/pages/politicheskie-partii/htm> (дата обращения: 01.03.2023).

5. Дюверже М. Политические партии / пер. с фр. Л. А. Зимина. М.: Академический Проект, 2000. 538 с.
6. Емельянов Б. М. Теория государства и права. М.: МИЭМП, 2011. 325 с.
7. Матюшев Д. И. К вопросу об условиях реализации пассивного избирательного права // Гражданин. Выборы. Власть. 2016. № 4. С. 123–128.
8. Овчинникова К. А., Кулпин С. В. Социальные сети как инструмент политической агитации: российский и зарубежный опыт // Стратегии развития социальных общностей, институтов и территорий: материалы IV международной научно-практической конференции. Т. 1 / науч. ред. А. П. Багирова. Екатеринбург, 2018. С. 46–50.
9. Старостина И. А. Анализ факторов, влияющих на характеристики избирательной системы // Вестник Челябинского государственного университета. 2009. № 31. С. 12–17.
10. Чехарина В. И. О специфике организации и проведения выборов во время пандемии COVID-19 (некоторые вопросы) // Политика и общество. 2020. № 4. С. 20–30.
11. Черепанов В. А. К вопросу об ограничении пассивного избирательного права // Государство и право. 2015. № 12. С. 47–54.

REFERENCES

1. Brikulsky I. A. [Election campaigning in social networks: problems of legal regulation]. In: *Informatsiya. Gosudarstva. Prava cheloveka* [Information. States. Human rights], 2021, pp. 61–81.
2. Bykova E. D. [Legal regulation of targeted advertising]. In: Komkova G. N., Kulikova S. A., Kazakov A. A., eds. *Aktualnyye problemy pravovogo, sotsialnogo i politicheskogo razvitiya Rossii: mat-ly XIII Mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii* [Actual problems of legal, social and political development of Russia: materials of the 13th International Scientific and Practical Conference], 2020, pp. 43–46.
3. Golbraikh V. B. [Ecological activism: new forms of political participation]. In: *Vlast i elity* [Power and elites], 2016, vol. 3, pp. 98–120.
4. Podobueva V. A., Grishin O. E. [The effectiveness of slacktivism as a channel of communication between the government and society]. In: Sokolov A. V., Frolov A. A., eds. *Vozможности i угрозы tsifrovogo obshchestva: materialy Vserossiyskoy nauchno-prakticheskoy konferentsii* [Opportunities and threats of the digital society: materials of the All-Russian scientific and practical conference]. Yaroslavl, 2022, pp. 96–100.
5. Duvergue M. *Les formations politiques* (Rus. ed.: Zimina L. A., transl. *Politicheskiye partii*. Moscow, Akademicheskii Proyekt Publ., 2000. 538 p.)
6. Emelyanov B. M. *Teoriya gosudarstva i prava* [Theory of state and law]. Moscow, MIEMP Publ., 2011. 325 p.
7. Matyushev D. I. [To the question of the conditions for the implementation of passive suffrage]. In: *Grazhdanin. Vybory. Vlast* [Citizen. Elections. Power], 2016, no. 4, pp. 123–128.
8. Ovchinnikova K. A., Kulpin S. V. [Social networks as an instrument of political agitation: Russian and foreign experience]. In: Bagirova A. P., ed. *Strategii razvitiya sotsialnykh obshchnostey, institutov i territoriy: materialy IV mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferentsii. T. 1* [Strategies for the development of social communities, institutions and territories: materials of the IV international scientific-practical conference. Vol. 1]. Yekaterinburg, 2018, pp. 46–50.
9. Starostina I. A. [Analysis of factors influencing the characteristics of the electoral system]. In: *Vestnik Chelyabinskogo gosudarstvennogo universiteta* [Bulletin of Chelyabinsk State University], 2009, no. 31, pp. 12–17.
10. Chekharina V. I. [On the specifics of organizing and holding elections during the COVID-19 pandemic (some questions)]. In: *Politika i obshchestvo* [Politics and Society], 2020, no. 4, pp. 20–30.
11. Cherepanov V. A. [On the issue of limiting passive electoral rights]. In: *Gosudarstvo i pravo* [State and Law], 2015, no. 12, pp. 47–54.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Филатова Анастасия Олеговна – кандидат юридических наук, старший научный сотрудник отдела правоведения Института научной информации по общественным наукам Российской академии наук (ИНИОН РАН);
e-mail: fltvnastja@rambler.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Anastasia O. Filatova – Cand. Sci. (Law), Institute of Scientific Information on Social Sciences of the Russian Academy of Sciences;
e-mail: fltvnastja@rambler.ru

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Филатова А. О. Влияние эпидемиологического и экологического факторов на условия реализации пассивного избирательного права в период предвыборной агитации // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2023. № 2. С. 55–63.
DOI: 10.18384/2310-6794-2023-2-55-63

FOR CITATION

Filatova A. O. Impact of Epidemiological and Environmental Factor on Conditions of Passive Suffrage Realization during the Election Campaign. In: *Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence*, 2023, no. 2, pp. 55–63.
DOI: 10.18384/2310-6794-2023-2-55-63

УДК 342

DOI: 10.18384/2310-6794-2023-2-64-71

КОНЦЕПЦИЯ МНОГОУРОВНЕВОГО ПРАВЛЕНИЯ КАК НОВОЙ ФОРМЫ ТЕРРИТОРИАЛЬНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ

Черкасов А. И.*Институт государства и права Российской академии наук
119019, г. Москва, ул. Знаменка, д. 10, Российская Федерация*

Аннотация

Цель. Рассмотреть особенности концепции многоуровневого правления как новой формы территориальной организации публичной власти, проанализировать её истоки, предпосылки и перспективы.

Процедуры и методы. Проведён анализ концепции многоуровневого правления с использованием сравнительно-правового метода как основного метода исследования. Были также применены социологический, системный и структурно-функциональный подходы.

Результаты. Выявлены как недостатки концепции многоуровневого правления, так и её значение с точки зрения развития конституционализма и укрепления демократических начал европейской институциональной конструкции.

Теоретическая и/или практическая значимость. Сформулированные выводы имеют значение для понимания характерных черт территориальной организации публичной власти в современном государстве, особенностей взаимодействия различных властных уровней в условиях их усиливающегося взаимовлияния и взаимозависимости, перспектив национальных государств в рамках сложившейся многоуровневой системы.

Ключевые слова: многоуровневое правление, территориальная организация публичной власти, федерализм, национальные государства, регионы, европейская интеграция, децентрализация, муниципалитеты

THE CONCEPT OF MULTILEVEL GOVERNANCE AS A NEW FORM OF TERRITORIAL ORGANIZATION OF PUBLIC POWER

A. Cherkasov*The Institute of State and Law of Russian Academy of Sciences
ul. Znamenka 10, Moscow 119019, Russian Federation*

Abstract

Aim. To consider the features of the concept of multilevel governance as a new form of territorial organization of public power, analyze its origins, prerequisites and prospects.

Methodology. An analysis of the concept of multilevel governance was made using the comparative legal method as the main research method. Sociological, systemic and structural-functional approaches were also applied.

Results. Both the shortcomings of the concept of multilevel governance and its significance from the point of view of the development of constitutionalism and the strengthening of the democratic principles of the European institutional structure were revealed.

Research implications. The formulated conclusions are important for understanding the features of the territorial organization of public power in a modern state, the peculiarities of the interaction of various levels of power in the context of their increasing mutual influence and interdependence, the prospects of national states within the existing multilevel system.

Keywords: Multilevel governance, territorial organization of public power, federalism, national states, regions, European integration, decentralization, municipalities

Введение

В качестве многоуровневого правления в современной научной литературе обозначается такая форма территориальной организации публичной власти, в рамках которой отдельные её уровни находятся в отношениях усиливающегося взаимовлияния и взаимозависимости, и ни один уровень не является полностью суверенным. Взаимоотношения этих уровней носят сложный и интерактивный характер. Их иерархия является весьма подвижной и динамичной, а схемы взаимодействия достаточно разнообразны. Речь при этом идёт о взаимовлиянии не только отдельных территориальных уровней, но и различных ветвей власти. Исполнительные органы власти обычно в той или иной форме подотчётны представительным органам, а те и другие, в свою очередь, должны принимать во внимание интересы политических партий, общественных организаций, других заинтересованных сторон, учитывать общественное мнение. Стремление осмыслить всю эту непростую форму координации и взаимодействия в итоге привело к формированию концепции многоуровневого правления.

Необходимость подобной концепции объясняется усложнением процесса управления, появлением в этом процессе значительного числа новых «действующих лиц» (связанных, например, с экономикой, гражданским обществом) и итоговым увеличением количества проблем, «решение которых находится на пересечении существующих юрисдикционных и функциональных границ» [3, р. 2]. Таким образом, посредством концепции многоуровневого правления описывается сложный процесс «дифференциации и координации политической власти на разных уровнях юрисдикции» [3, р. 2].

С развитием региональной интеграции и появлением разнообразных международных объединений стало ясно, что «политика и процесс принятия политических решений уже не могут быть удерживаемы в рамках границ национальных государств»

[2, р. 14]. Современные государства «одновременно и слишком велики, и слишком малы для того, чтобы решать проблемы, с которыми сталкивается общество, – от деградации окружающей среды, выживания экосистем, несостоявшихся государств и массовой миграции до устойчивого развития человечества» [3, р. 19].

Термин «многоуровневое правление» используется в разных регионах мира и в различных контекстах [1, р. 4], и есть даже попытки его применения в отношении некоего глобального управления в рамках современных международных отношений¹. Многоуровневое правление сравнивается со своеобразной «русской матрёшкой», в рамках которой «местные органы власти вложены в региональные правительства, которые, в свою очередь, вложены в национальные правительства, и так далее до уровня всего земного шара» [3, р. 20].

О многоуровневом правлении зачастую говорится при анализе территориальной организации публичной власти стран с высокой степенью её децентрализации, требующей «проведения политики многоуровневой координации» [3, р. 5]. Речь, в первую очередь, идёт о федеративных и регионалистских государствах, политико-административное деление которых насчитывает несколько уровней. В данном отношении показательно высказывание германских исследователей о том, что «благодаря своей федеративной структуре и весьма децентрализованным институциональным механизмам германская публичная администрация представляет собой яркий пример многоуровневого правления» [7, р. 2].

На наш взгляд, концепция многоуровневого правления может представлять интерес и с точки зрения дальнейшего развития Российской Федерации, организации публичной власти на её территории и взаимодействия различных уровней публичной власти, в т. ч. регионального и муниципального.

¹ Zürn M. Global Governance as Multilevel Governance // Levi-Faur D., ed. Oxford Handbook of Governance. Oxford, Oxford University Press, 2012, pp. 730–744.

Многоуровневое правление и европейская интеграция

В наибольшей степени многоуровневое правление ассоциируется с той структурной трансформацией, которая определяется процессом европейской интеграции. Данная трансформация началась ещё в 1960-е гг. – время, когда на европейском континенте усилились процессы регионализации и децентрализации власти, которые происходили не без влияния возрождавшегося национального самосознания этнических меньшинств в ряде стран. Активно формировавшийся региональный уровень власти представлял собой некое промежуточное звено между традиционными национальным и муниципальным уровнями. С учётом усложнявшейся территориальной организации публичной власти возник спрос на более акцентированное политическое представительство и более эффективное взаимодействие различных уровней власти.

Сам термин «правление» появился в научной литературе сравнительно недавно и символизирует «новый тип управления, отличный от иерархической модели прошлого» [12, р. 1]. Он отражает изменения в отношениях между обществом и государством, выражающиеся, в частности, в установлении более размытых границ между ними. Были также сформулированы новые подходы к исследованию природы государства и его территориальной организации, произошедшие под воздействием разнообразных реформ, осуществлённых в публичном секторе. Эти реформы были направлены на повышение эффективности и более интенсивное внедрение рыночных отношений в публичную сферу, в т. ч. в процесс оказания услуг населению (т. н. новый публичный менеджмент).

В конечном итоге возник новый феномен, который был обозначен как «правление», предполагающий «координацию действий значительного числа субъектов (в основном корпоративных) в целях достижения общего блага» [2, р. 15]. Указанный термин «отражает растущую взаимозависимость между публичными властями и неправительственными объединениями

на различных уровнях территориального деления» [12, р. 1] и предусматривает дополнение вертикальных иерархических отношений горизонтальными, сетевыми с участием значительного числа вовлечённых сторон и групп интересов.

Концепция многоуровневого правления, будучи первоначально предназначенной преимущественно для анализа особенностей принятия властных решений в рамках Европейского союза, «постепенно находила более широкое применение, и с её помощью стали изучаться федерализм, децентрализация, регионализация, а также деятельность транснациональных сетей» [1, р. V]. В прошлом же «различные теории европейской интеграции фокусировались в основном на уровне национальных правительств и преимущественно игнорировали то, что происходило внутри государств-членов, в рамках их своеобразного "чёрного ящика"» [4, р. 28].

Концепция многоуровневого правления заложила новые подходы к анализу территориальной организации публичной власти, что особо наглядно проявляется на примере современных федераций. Указанная концепция позволяет уже не рассматривать отношения между уровнями власти в федеративном государстве в качестве некоего набора достаточно изолированных двусторонних отношений (между федерацией и её субъектами, а также между субъектами федерации и местным управлением), а более объёмно взглянуть на эти взаимоотношения, как бы «визуализировав» всю систему территориального управления.

Концепция многоуровневого правления не только способствовала систематизации изучения особенностей наднациональных властных институтов, но и возродила интерес к деятельности региональных и муниципальных органов власти (так называемого субнационального звена), продемонстрировав их значение с точки зрения всей многоуровневой системы. Как подчёркивает английский юрист К. Панара, многоуровневое правление представляет собой своеобразную «процедурную концепцию», а также некий «процедурный принцип»,

который «устанавливает применяемый в рамках Европейского Союза "метод правления", основывающийся на вовлечении субнациональных властей в разработку и имплементацию права и политики ЕС» [12].

В научной литературе также отмечается важность региональных и муниципальных органов власти с точки зрения проводимой в рамках как всего Европейского Союза, так и отдельных государств-членов политики сплочения, «направленной на сокращение территориальных диспропорций и обеспечение сбалансированного развития регионов и городов» [14, р. 143]. В эпицентре разработки и реализации политики сплочения находятся региональные власти, но это происходит при участии разнообразных заинтересованных сторон, включая наднациональные властные органы (Европейская комиссия, Комитет регионов). Конкретная конфигурация механизмов реализации данной политики определяется «институциональной структурой государств-членов» [14, р. 143], особенностями взаимоотношений различных властных уровней и объёмом полномочий соответствующих институтов.

Своеобразным «отцом» концепции многоуровневого правления явился американский исследователь Г. Маркс. Проанализировав особенности функционирования европейских структурных фондов, из которых, собственно, и финансируется субнациональное властное звено, он пришёл к выводу об утрате национальными правительствами роли единственного посредника между наднациональными и субнациональными властями. Г. Марксом было констатировано образование в рамках Европейского союза новой и весьма своеобразной властной конфигурации, определяемой установлением непосредственных взаимосвязей между Европейской комиссией и субнациональными властями, порой в обход национальных правительств [10, р. 191–224]. Констатация «наличия прямых наднационально-региональных связей, особенно в контексте политики выделения денег региональным единицам», таким образом, «заложила основу для концептуализации

Европейского союза в качестве многоуровневого образования» [6, р. 288].

Более развёрнутую характеристику многоуровневого правления Г. Маркс дал в своих последующих работах, в т. ч. написанных в соавторстве с Л. Хут. В этих работах подчёркивалось, что многоуровневое правление явилось результатом развития таких значимых процессов, как европейская интеграция и регионализация [5, р. 2]. Если европейская интеграция сопровождалась передачей властных полномочий от национальных государств наднациональным институтам, то регионализация, наоборот, способствовала децентрализации власти и делегированию соответствующих полномочий с национального уровня на региональный и муниципальный.

Впоследствии концепция многоуровневого правления стала использоваться в целях трактовки всего процесса принятия общеевропейских властных решений, а также, как было отмечено выше, находить и более широкое применение. В настоящее время данный процесс уже больше не монополизирован национальными властями, т. к. соответствующие полномочия распределяются между структурами и институтами, функционирующими на различных уровнях.

Основные принципы многоуровневого правления были закреплены в «Хартии многоуровневого правления в Европе»¹, которая была принята Комитетом регионов² в 2014 г. Данная Хартия закрепляет, в частности, следующие принципы: прозрачность и открытость процесса разработки и принятия политических решений и уважение в рамках данного процесса принципов субсидиарности и пропорциональности; максимальную защиту основополагающих прав личности; развитие партнёрства с участием институтов и лиц как публичного, так и частного права; достижение управленческой эффективности

¹ Charter for Multilevel Governance in Europe [Электронный ресурс]. URL: <https://portal.cor.europa.eu/mlgcharter/Pages/MLG-charter.aspx> (дата обращения: 02.05.2023).

² Прим.: Комитет регионов является консультативным органом, базирующимся в Брюсселе и включающим представителей субъектов федерации, регионального и местного управления.

и бюджетной сбалансированности на всех уровнях указанного правления.

К важнейшим из этих принципов относится принцип партнёрства, фактическая реализация которого способствовала формализации роли региональных и местных властей в процессе интеграции, формировании европейской политики и выработке общих решений. Принцип партнёрства основывается на признании общеевропейским, национальным и субнациональным уровнями власти взаимного равноправия и демократической легитимности друг друга. Данный принцип также предполагает, что сложившиеся в рамках Европейского союза уровни власти должны осуществлять и развивать сотрудничество на добровольной основе.

Звенья многоуровневого правления и особенности их взаимоотношений

В современной Европе звенья многоуровневого правления (наднациональное, национальное и субнациональное) образуют «одну из наиболее сложных политических систем, действующих на нашей планете» [8, р. IX]. В рамках данной системы отсутствует какой-либо один иерархически доминирующий компонент, но при этом принимаются определённые обязывающие решения. Многоуровневое правление играет «функцию координации действий государств-членов (на местном и национальном уровнях) и самого Европейского Союза», что, опять же, особо значимо «применительно к государствам-членам с сильными регионами и децентрализованной структурой территориальной организации публичной власти», где намного сложнее сформировать соответствующие координационные механизмы [13, р. V].

Весомое влияние на деятельность всей системы многоуровневого правления оказывают наднациональные институты, прежде всего Европейская комиссия, Европейский парламент и Европейский суд. Вполне логично, что «влияние Европейского союза на деятельность национальных публичных администраций

растёт благодаря расширению наднационального регулирования» [7, р. 5]. При этом у Европейского союза «отсутствует компетенция устанавливать собственную компетенцию» [6, р. 291], которая в конечном итоге определяется государствами-членами. Субнациональные властные структуры, в свою очередь, уже не замкнуты в рамках отдельных национальных государств и тем или иным образом проявляют себя на общеевропейском уровне, формируя необходимые ассоциации и представительства, проводя активную лоббистскую деятельность.

Взаимоотношения различных звеньев многоуровневого правления в странах Европейского союза носят асимметричный характер. Они во многом определяются наличием либо, наоборот, отсутствием сильных регионов, наделённых реальными властными полномочиями и способных служить полноценным ограничителем национальных правительств. Эти отношения направлены в первую очередь на предотвращение конфликтов и достижение консенсуса по разнообразным вопросам общеевропейской жизни. Они достаточно динамичны и представляют собой весьма «гибкую комбинацию сотрудничества, состязательности и контроля»¹.

Становление многоуровневого правления «трансформирует, но не отменяет государство и не свидетельствует о каком-либо его упадке» [1, р. 24]. Национальные государства продолжают сохранять «доминирующее положение на шлюзах процесса принятия политических решений в Европейском Союзе»². Именно они несут первостепенную ответственность за несоблюдение положений общеевропейского законодательства и способны такое соблюдение обеспечить, будучи наделёнными необходимыми регулятивными полномочиями и возможностью мобилизовать соответствующие ресурсы. Кроме того, национальные государства сохраняют монопольное право на легитимное

¹ Enderlein H., Wälti S., Zürn M., eds. Handbook on Multi-level Governance. Cheltenham: Edward Elgar, 2010. P. 220.

² Там же. P. 258.

применение насилия, в т. ч. в целях обеспечения реализации решений, принимаемых в рамках действующей системы многоуровневого правления.

Следует также отметить, что Европейский союз не имеет собственных силовых подразделений, которые были бы независимыми от государств-членов и находились в состоянии воздействовать на те или иные институты, не выполняющие принимаемых в рамках сложившейся системы многоуровневого правления решений. Функции Европола (собственной полицейской службы ЕС) ограничены и сводятся преимущественно к сбору и обмену информацией. Не обладает Европейский союз и своей независимой налогооблагаемой базой. Для достижения поставленных целей Европейскому союзу приходится периодически предпринимать специальные усилия по мобилизации национальных и субнациональных органов власти и негосударственных структур на сотрудничество с наднациональными институтами.

В ЕС развиваются институциональные технологии, направленные на обеспечение более гибкой интеграции, наделяющие государства-члены определёнными возможностями для манёвра и создающие разные режимы участия в тех или иных сферах. Наднациональные полномочия Европейского центрального банка, например, распространяются исключительно на страны ЕС, которые являются участницами зоны евро.

Несмотря на все произошедшие изменения и некоторую активизацию субнациональных властей на общеевропейском уровне связь последних с наднациональными властями продолжает осуществляться в значительной мере через соответствующие государства-члены, обладающие более широкими полномочиями и ресурсами. Степень учёта интересов регионов и муниципалитетов на общеевропейском уровне в конечном итоге продолжает зависеть от того, насколько «региональные интересы интегрированы в национальные системы принятия политических решений» [11].

Критика концепции многоуровневого правления

Концепция многоуровневого правления даёт ответы далеко не на все вопросы, связанные с территориальным управлением и европейской интеграцией. Она носит некий «зонтичный» характер, и в её рамках могут уместиться различные подходы, в той или иной степени апеллирующие к данной концепции (например, государственно-центристский, делающий упор на роль национальных властей в европейской интеграции, и неофункционалистский, предполагающий акцент на наднациональной перспективе). В научной литературе отмечается, что многоуровневое правление так и не стало какой-либо устоявшейся теорией, а представляет собой «концепцию, используемую в описательных целях и способную лишь генерировать разнообразные гипотезы применительно к функционированию многоуровневых политических систем»¹.

Концепция многоуровневого правления подвергается критике за то, что с её помощью не только предлагаются новые решения, но и порождаются новые проблемы. Так, произошедший в 2010 г. кризис в зоне евро «был успешно разрешён в макроэкономическом плане на общеевропейском уровне, но это имело тяжёлые социальные последствия для отдельных стран Европейского Союза» [9, p. 358]. Проводившаяся же политика жёсткой экономики обернулась политическим кризисом в самом ЕС, породившим определённое недоверие как к проблемным странам, так и к наднациональному властному уровню. По мнению швейцарских исследователей М. Магетти и Ф. Трейна, данный кризис был «усугублен слабой легитимностью политических решений, принимавшихся в рамках многоуровневого механизма управления» [9, p. 358]. Недостаток легитимности принимаемых решений связан с наличием определённого «демократического дефицита в Европейском Союзе», где «многое

¹ Keman H., Woldendorp J. J., eds. Handbook of Research Methods and Applications in Political Science. Cheltenham, Edward Elgar, 2016. P. 105–106.

базируется на системе косвенного представительства» и существует осязаемая дистанция между наднациональным властным уровнем и гражданами [6, р. 293].

Концепция многоуровневого правления критикуется и за её многопредметность, и за «всеядность»¹, аморфность, расплывчатость и излишне «описательный характер» [12, р. 2]. Отмечается также, что она «оказалась сильнее в своей деструктивной части, чем в конструктивной» [15, р. 165], поскольку так и не удалось сформулировать более или менее стройную гипотезу дальнейшего развития европейской интеграции и достаточно чётко определить общеевропейские перспективы. Кроме того, так и не был дан окончательный ответ на вопрос о том, «что же, в первую очередь, представляет собой многоуровневое правление – структуру либо процесс» [1, р. 3].

Более однозначным образом данная проблема, правда, трактуется применительно к федерализму. Так, в фундаментальной монографии «Федеральные структуры, формирующиеся в эпоху после окончания холодной войны», подчёркивается первостепенная важность динамического развития и отмечается, что «федерализм должен пониматься как процесс, а не как какая-либо фиксированная институциональная конструкция» [6, р. 4].

Заключение

Несомненная заслуга концепции многоуровневого правления состоит в том, что с её помощью был дан ответ на вопрос о том, «каким образом можно концептуально осмыслить объединённую Европу» [16, р. 1], сформулирована определённая интерпретация процесса принятия решений в Европейском союзе и брошен вызов ранее действовавшим теоретическим конструкциям. Была, в конечном итоге, создана новая методология анализа территориальной организации публичной власти

посредством более широкого и объёмного взгляда на её структуру и динамику.

Концепция многоуровневого правления содействовала развитию конституционализма в рамках ЕС, поскольку с её помощью были сформированы механизмы выражения разнообразных интересов, существующих на различных уровнях территориального деления государств-членов. Были также ограничены властные полномочия наднациональных и национальных органов власти посредством как возложения на них обязанностей придерживаться определённых демократических процедур, так и «расширения роли субнациональных сообществ за пределы субнационального и национального измерения» [12, р. 168]. На государства-члены была, в частности, возложена обязанность разработать адекватные формы регионального и местного участия в законотворчестве и политике ЕС, которые бы отвечали требованиям национальных конституционных систем.

Складывающееся многоуровневое правление также способствовало укреплению демократических начал в европейской институциональной конструкции. Оно в определённом смысле приблизило наднациональный уровень к населению и повысило осведомлённость граждан о европейской интеграции. Было также расширено понимание европейскими властями того, как, собственно, воспринимаются на местах те политические цели и программы, которые поддерживаются европейской бюрократией.

Многоуровневое правление вносит вклад и в частичное устранение наблюдающегося в рамках Европейского союза «демократического дефицита» благодаря действующим на низовом уровне механизмам демократического контроля. Местные политики являются подотчётными местным выборным собраниям и, что особенно важно, местному общественному мнению, в т. ч. и по вопросам, связанным с европейской интеграцией, включая деятельность региональных представительств в Брюсселе.

¹ Keman H., Woldendorp J. J., eds. Handbook of Research Methods and Applications in Political Science. Cheltenham, Edward Elgar, 2016. P. 97.

REFERENCES

1. Behnke N., Broschek J., Sonnicksen J., eds. *Configurations, Dynamics and Mechanisms of Multilevel Governance*. Cham, Palgrave Macmillan, 2019. 417 p.
2. Benz A. *Policy Change and Innovation in Multilevel Governance*. Cheltenham, Edward Elgar, 2021. 200 p.
3. Benz A., Broschek J., Lederer M., eds. *A Research Agenda for Multilevel Governance*. Cheltenham, Edward Elgar, 2021. 320 p.
4. Guderjan M., Verhelst T. *Local Government in the European Union: Completing the Integration Cycle*. Cham, Palgrave Macmillan, 2021. 220 p.
5. Hooghe L., Marks G. *Multi-Level Governance and European Integration*. Lanham, Rowman & Littlefield, 2001. 251 p.
6. Keil S., Kropp S., eds. *Emerging Federal Structures in the Post – Cold War Era*. Cham, Palgrave Macmillan, 2022. 338 p.
7. Kuhlmann S., Proeller I., Schimanke D., eds. *Public Administration in Germany*. Cham, Palgrave Macmillan, 2021. 415 p.
8. Lutzenberger S. *Subnational Authorities and the European Union: Compliance in a Multilevel Implementation System*. Cham, Springer, 2022. 126 p.
9. Maggetti M., Trein Ph. *Multilevel Governance and Problem-Solving: Towards a Dynamic Theory of Multilevel Policy-Making?* In: *Public Administration*, 2019, vol. 97, no. 2, pp. 355–369.
10. Marks G. *Structural Policy in the European Community*. In: Sbragia A. M., ed. *Europolitics: Institutions and Policymaking in the 'New' European Community*. Washington, Brookings Institution, 1992, pp. 191–224.
11. Öner S. *Relations Between the EU and Sub-Regions and their Impact on the European Nation-State*. Abstract at: <http://www.drcsummerschool.eu/static/designs/drcsummerschool/portlets/portlet.application.DocumentStorage/getFile.jsp?order=getFile&id=48> (accessed: 27.04.2023).
12. Panara C. *The Sub-national Dimension of the EU: A Legal Study of Multilevel Governance*. Cham, Springer, 2015. 19 p.
13. Panara C., De Becker A., eds. *The Role of Regions in EU Governance*. Heidelberg, Springer, 2011. 346 p.
14. Pellegrin J., Colnot L. *Digitalisation in a Multilevel Governance Context: The Case of Cohesion Policy*. In: Teles F., Rodrigues C., Ramos F., eds. *Territorial Innovation in Less Developed Regions: Governance, Technologies and Sustainability*. Palgrave Macmillan, 2023, pp. 141–162.
15. Piattoni S. *Multi-level Governance: A Historical and Conceptual Analysis*. In: *Journal of European Integration*, 2009, vol. 31, iss. 2, pp. 163–180.
16. Wiesner C. *Inventing the EU as a Democratic Polity: Concepts, Actors and Controversies*. Cham, Palgrave Macmillan, 2019. 309 p.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Черкасов Александр Игоревич – кандидат юридических наук, доцент, ведущий научный сотрудник сектора прав человека Института государства и права Российской академии наук;
e-mail: aligorch@yandex.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Alexander I. Cherkasov – Cand. Sci. (Law), Assoc. Prof., Leading Research Scientist, Department of Human Rights of the Institute of State and Law, the Russian Academy of Sciences;
e-mail: aligorch@yandex.ru

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Черкасов А. И. Концепция многоуровневого правления как новой формы территориальной организации публичной власти // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2023. № 2. С. 64–71.
DOI: 10.18384/2310-6794-2023-2-64-71

FOR CITATION

Cherkasov A. I. The Concept of Multilevel Governance as a New Form of Territorial Organization of Public Power. In: *Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence*, 2023, no. 2, pp. 64–71.
DOI: 10.18384/2310-6794-2023-2-64-71

УДК 351.87(82):004

DOI: 10.18384/2310-6794-2023-2-72-95

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ КОНСТИТУЦИОННОГО И ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРАВА РЕСПУБЛИКИ ПОЛЬША

Шидловский А. В.*Варшавский университет**00-927, Мазовецкое воеводство, г. Варшава, ул. Краковске Пшедмешчье, 26/28, Республика Польша*

Аннотация

Цель. Показать массив проведенных с 2015 г. реформ конституционного, избирательного законодательства и права референдума Республики Польша и обнажить перед российским юридическим сообществом существующий правовой ландшафт перед предстоящими в 2023 г. национальными выборами в обе палаты парламента в Республике Польша – Сейм и Сенат, по результатам которых могут произойти серьезные конституционно-политические события, в т. ч. изменение основ конституционного строя. Раскрыть российским правоведам делиберативность, системность и последовательность проводимых изменений в конституционно-правовом поле Республики и в области избирательного законодательства и права референдума, имеющих конкретную цель в виде национально-освободительной борьбы Польши за независимость от Европейского союза.

Процедура и методы. Был исследован большой объем актуальной современной научной юридической литературы (около 60 источников). Некоторые источники не известны российскому научному сообществу и впервые вводятся в научный оборот. Методологическую основу исследования составляет комплекс общенаучных и специальных юридических методов, в частности, системный метод, анализ, синтез, обобщение и прогнозирование. Был использован также формально-юридический метод для цели анализа нормативно-правовых актов Республики Польша, компаративистский подход – при анализе польских и российских источников. Историко-правовой метод позволил рассмотреть начало и развитие новеллизации конституционного и избирательного законодательства Польши в хронологической последовательности с учетом современных особенностей, а также спрогнозировать его дальнейшие результаты.

Результаты. При раскрытии в хронологическом порядке изменений конституционного и избирательного законодательства республики, было доказано отсутствие хаотичности, фрагментарности, «близорукости» в действиях польского законодателя, наличие глубокого правопонимания проводимых реформ. Было предложено рассматривать новеллизацию избирательного права и права референдума Польши в совокупности с реформами конституционного права республики, так как они представляют собой, с одной стороны, правовой институт, а с другой – правовой инструмент реализации проводимых изменений, объединённых общей целью.

Теоретическая и/или практическая значимость. Научная новизна работы заключается в предвосхищении вероятной победы консервативных сил в лице политической партии PiS либо их коалиции, что позволит получить конституционное большинство голосов на предстоящих общенациональных парламентских выборах 2023 г., что, вероятнее всего, приведёт к окончанию конституционного кризиса путём принятия в том числе поправок в Конституцию Республики, но делает непредсказуемым политический вектор развития страны.

Ключевые слова: Польша, Конституционный Трибунал, избирательный комиссар, комиссар выборов, электоральная юстиция, избирательное бюро, избирательная комиссия, избирательное право, право референдума

Благодарности. Автор выражает глубокую благодарность ректору Варшавского университета, профессору, доктору наук А. З. Новаку за его независимую академическую позицию, выраженную в создании в университете системного антидискриминационного подхода к обучающимся и преподавателям, в т. ч. в последовательном отстаивании свободы слова и материальной поддержке вне зависимости от политических взглядов и этнической принадлежности.

CURRENT ISSUES IN CONSTITUTIONAL AND ELECTORAL LAW IN THE REPUBLIC OF POLAND

A. Szydłowski

University of Warsaw

Krakowskie Przedmieście 26/28, 00-927 Warsaw, Mazovian Voivodeship, Poland

Abstract

Aim. To present the array of reforms to the constitutional, electoral, and referendum law in the Republic of Poland since 2015 and to reveal to the Russian legal community the existing legal landscape in the light of the upcoming national elections in 2023 for both houses of parliament in the Republic of Poland – the Sejm and the Senate – which could result in significant constitutional and political events, including changes in the fundamental structure of the constitution. To reveal to Russian legal scholars the deliberative, systematic, and consistent changes in the constitutional and legal fields of the Republic of Poland and in the area of electoral law and referendum rights with a specific goal in the form of Poland's national liberation struggle for independence from the European Union.

Methodology. A large volume of relevant modern legal literature was examined, comprising around 60 sources, some of which are unknown to the Russian scientific community and are being introduced for the first time. The research methodology is based on a combination of general scientific and specific legal methods, particularly the systematic method, analysis, synthesis, generalization, and forecasting. The formal-legal method was also used to analyze the normative legal acts of the Republic of Poland, while a comparative approach was employed in analyzing Polish and Russian sources. The historical-legal method allowed for the examination of the beginning and development of the novelties in Poland's constitutional and electoral legislation in chronological order, taking into account modern peculiarities, and to forecast their future outcomes.

Results. Having disclosed in chronological order the changes in the constitutional and electoral legislation of the Republic, the absence of chaotic, fragmentary, "short-sightedness" in the actions of the Polish legislator and the presence of a deep legal understanding of the ongoing reforms were proved. It was proposed to consider the novelization of the electoral law and the right of referendum of Poland together with the reforms of the constitutional law of the Republic, because they represent, on the one hand, a legal institution, and, on the other hand, a legal instrument of implementation of the ongoing changes united by a common goal.

Research implications. The scientific novelty of the study lies in anticipating the probable victory of conservative forces represented by the PiS political party or its coalition, which would enable them to obtain a constitutional majority of votes in the upcoming national parliamentary elections in 2023. This is likely to put an end to the constitutional crisis by adopting amendments to the Republic's Constitution but make the political vector of the country's development unpredictable.

Keywords: Poland, Constitutional Tribunal, Electoral Commissioner, Election Commissioner, Electoral Justice, Electoral Office, Electoral Commission, Electoral Law, Referendum Law

Acknowledgments. The author expresses deep gratitude to the Rector of the University of Warsaw, Professor, Doctor of Science Alojzy Z. Nowak, for his independent academic position, expressed in the creation of a systemic anti-discrimination approach to students and faculty at the university, including consistent advocacy of freedom of speech and financial support regardless of political views and ethnic affiliation.

Введение

Избирательное законодательство Польши недостаточно освещено в российской научной литературе. Единственная опубликованная за последние годы в России работа – статья польского учёного П. Антковяка, отмечающего, что «опыт местных выборов показывает... не вполне понятные и обоснованные изменения» [1, с. 176] и не снимает имеющихся вопросов, а лишь увеличивает неопределённости. Поняв и обосновав эти изменения, можно утверждать, что их нельзя рассматривать отдельно от тех тенденций, которые сегодня происходят в мире в целом и Европе в частности. А эти тенденции можно описать как попытки реванша центробежных сил в Европе.

Польша – это, по сути, «сестра» России, зеркало её недалёкого прошлого. И процессы, которые происходят в Республике Польша, сегодня идут по тем же лекалам и на тех же основаниях, что они происходили и в Российской Федерации несколько лет назад.

Очень упрощённо весь польский политический спектр можно разделить на консервативную правящую партию PiS («Право и справедливость» во главе с Я. Качиньским в коалиции с «Солидарной Польшей» З. Жёбры) и раздробленную либеральную оппозицию, самой мощной из политических сил в которой является Гражданская платформа Д. Гуска и Р.Сикорского. При этом интеллектуалами в широком понимании этого слова, т. е. политиками, которые понимают, куда необходимо вести Польшу в будущем, и имеют собственное видение этого будущего, являются всего два человека – Сикорский и Качиньский. Это два главных столпа современной польской идеологической мысли, способные описать все степени свободы Польши, дать интерпретацию исторических событий, отношений с соседними странами и даже описать возможные стратегии страны в области войны и мира в виде конкретных планов. Не стоит забывать, что 2023 г. в Польше – это год

парламентских выборов, а соответственно, весь политический ландшафт начавшейся избирательной кампании прямо или косвенно будет определяться идеологическими установками этих двух акторов.

Как ни странно это звучит, но исторически такая идеологическая дихотомия накладывается на прошлые, порой архаические политические союзы, но прорастающие в сегодняшней политической реальности. Согласно этим установкам всё политическое поле Польши делится на пророссийскую партию и пронемецкую. При этом никого не должны вводить в заблуждение эти названия, т. к. представители пророссийской партии могут быть яркими противниками России как формы, а пронемецкой – выступать за расчленение Германии. Яркими примерами могут служить представители правящей партии PiS Президент Польши А. Дуда и премьер-министр М. Моравецкий, которые при всей своей внешней русофобии являются классическими представителями пророссийского фланга в польской политике и ядерным электоратом которых являются потомки подданных Российской империи, из поколения в поколение передающие своим детям хорошее отношение к России. Ошибкой было бы записывать сторонников партии PiS во врагов России, это как минимум недальновидно и представляет собой дилетантский подход. PiS – это точная копия российской политической партии «Единая Россия» со всеми её пороками и родовыми ошибками. Это типичная консервативная партия, выступающая против России по форме, но абсолютно российская по духу, с глубинным народом тепло относящимся к россиянам и ненавидящим «немецкий сапог». Собственно, в зеркальном отображении можно представить сторонников пронемецкой оппозиции. Именно такая, возможно, несколько странная или даже ироничная конфигурация политических сил и определяет как внутренний, так и внешний векторы движения Польши, что, в первую очередь, отражается на конституционном и избирательном законодательстве.

Конституционный кризис и новеллизация конституционного права

Согласно проведённым опросам общественного мнения¹ поляки считают свою страну демократической страной и поддерживают всеобщее избирательное право. Свободные и честные выборы ими признаются за наиболее важные показатели правильно функционирующего демократического государства. Между тем оппозиция бьёт тревогу, обвиняя правящую партию в электоральной коррупции в виде изменения конституционного и избирательного законодательства таким образом, чтобы консервативное большинство получило бы ещё больше мест в двухпалатном парламенте, при этом сама пытается увеличить свои шансы на получение большего количества мест законодательным путём.

Стоит отметить, что среди польских правоведов теоретические исследования права референдума и избирательного права ничтожно малы и в основном сводятся к исследованиям прикладных аспектов правоприменения и соответствия действующего польского законодательства Кодексу добрых практик в избирательных вопросах Венецианской комиссии². Национальная теоретическая мысль избирательного права (к слову, лучшая школа конституционного права всей Российской империи, эвакуированная в Первую мировую войну и давшая Российской Федерации даже действующую Конституцию) окончательно была уничтожена Гитлеровской Германией в 1939 г. и так и не восстановилась, что обуславливает написание настоящей работы практически с «чистого листа».

¹ Feliksiak M. *Zasady demokracji i ich realizacja w Polsce*. Komunikat z badań, Warszawa [Электронный ресурс] [2017]. URL: https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2017/K_107_17.PDF (дата обращения: 26.04.2023).

² CDL-AD(2002)023rev2-cor-e. Code of Good Practice in Electoral Matters: Guidelines and Explanatory Report – Adopted by the Venice Commission at its 51st and 52nd sessions (Venice, 5–6 July and 18–19 October 2002) [Электронный ресурс]. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2002\)023rev2-cor-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2002)023rev2-cor-e) (дата обращения: 30.03.2023).

Л. Валенсу некоторые исследователи сравнивают с Б. Ельциным в России, в части его политики отказа от национального суверенитета в угоду глобальных западных институтов, который теперь приходится восстанавливать PiS в условиях ограниченности ресурсов и угрозы конфронтации с партнёрами. Собственно, это и есть генеральная политическая платформа PiS по восстановлению суверенитета страны, имеющая очень много общего с восстановлением суверенитета России. Об этом говорят и результаты выборов различных уровней, показывающие, что консервативное политическое крыло по мере реализации им курса на суверенитет страны год от года получает всё больше голосов избирателей или хотя бы не теряет их, в отличие от оппозиции.

Однако результаты в разных регионах страны и в крупных городах и сельских районах сильно отличаются друг от друга. Так, согласно выборам в сельских гминах 2019 г. результаты PiS в большей половине страны стремились к 70–80%³. Максимальный результат был зафиксирован в гмине Пшитулы Подляского воеводства – 89% (территория бывшей Российской империи после второго раздела Польши). А минимальный – 19,4% в г. Висла в районе Шлёнска (территория бывшей Австрии после первого раздела Польши).

Стоит отметить, что прямого указания в Конституции Польши на количество мандатов у какой-либо партии для формирования правительства нет. Согласно ст. 154 Конституции Президент Республики назначает премьер-министра, который предлагает состав Совета министров⁴. Все остальные выводы о том, как это должно быть, представляют собой образцы практик и толкований конституционалистов. Как правило, это политическая партия

³ Szczegółowe wyniki wyborów w każdej gminie // EuroPap News: [сайт]. URL: <https://europapnews.pap.pl/szczegolowe-wyniki-wyborow-w-kazdej-gminie> (дата обращения: 21.03.2023).

⁴ Polskiej K. R. z dnia 2 kwietnia 1997 r // Dz. U. 1997. T. 483.

Таблица 1 / Table 1

Результаты выборов в Республике Польша / Election results in the Republic of Poland

Год выборов	PiS/Анджей Дуда	Гражданская платформа (PO) (* коалиция оппозиционных партий)
2007 парламент	39%	60%
2011 парламент	34%	45%
2015 парламент	51%	30%
2019 парламент	51%	29%*
2015 президент	51%	48% – Bronisław Maria Komorowski (PO, но шёл на выборы как беспартийный)
2020 президент	51%	48,9% – Rafał Kazimierz Trzaskowski (PO)

Источник: составлено автором по Szczegółowe wyniki wyborów w każdej gminie // EuroPap News: [сайт]. URL: <https://europapnews.pap.pl/szczegolowe-wyniki-wyborow-w-kazdej-gminie> (дата обращения: 21.03.2023).

либо коалиция, получившая 50% голосов +1 мандат. Таким образом, для получения контроля над исполнительной, законодательной и, как следствие, судебной ветвями власти в Польше достаточно набрать 51% голосов. На выборах 2019 г. PiS не удалось получить гарантированное большинство голосов, поэтому им пришлось войти в коалицию с небольшой партией «Солидарная Польша» 3. Жёбры, которая без коалиции с PiS набирала 6–8%. В текущую избирательную кампанию PiS впервые планирует набрать около квалифицированного большинства голосов без коалиции с иными партиями. Если это произойдёт, то реформы восстановления польского суверенитета от ЕС, начатые PiS несколько лет назад, будут проводиться более энергично, что может привести к возможному выходу Польши из Европейского союза (хотя это только один из сценариев).

Рассмотрим ситуацию подробнее.

После получения большинства в парламенте и победы на выборах президента 2015 г. А. Дуды PiS начал серьёзную доктринальную работу по изменению действующей конституциональной модели легитимности в связи с возникшими различными взглядами на объём компетенций между субъектами Европейского союза и федеральной властью. Ошибочно считать, что с приходом к власти PiS начал внутреннее реформирование польских институтов. Своими действиями Польша

попыталась подорвать доктринальные правовые устои всего Союза. По сути, Польша изменила к 2023 г. действовавшее в ЕС Правило Диллона (*Dillon Rule Law*) на Доктрину Кули (*Cooley Doctrine Law*), создав внутри Союза биконституциональную модель двойной легитимности, когда каждый субъект ЕС черпает свою легитимность из различных источников права. В своей борьбе за независимость от федеральных органов Союза Республика Польша пошла путём органов конституционного надзора (контроля) ФРГ¹, России² и других стран, но более непредсказуемо, в экстренном порядке меняя иерархию конституционного и избирательного законодательства и выводя национальное право из подчинённого состояния к законодательству ЕС и утверждению верховенства национального конституционного законодательства над законодательством Союза. Это породило системный конституционный кризис и кризис судебной системы, не завершённый по день написания настоящей работы.

Начало конституционного кризиса произошло в 2015 г., незадолго до националь-

¹ Постановление Федерального Конституционного Суда ФРГ от 14.10.2004 / пер. на рус. // Зарубежная практика конституционного контроля. 2004. Вып. 86. С. 11–29.

² Постановление Конституционного Суда РФ от 06.12.2013 № 27-П // Собрание законодательства РФ. 2013. № 50. Ст. 6670; Постановление Конституционного Суда РФ от 14.07.2015 № 21-П // Собрание законодательства РФ. 2015. № 30. Ст. 4658.

ных выборов в Сейм. Проигрывающая выборы Гражданская платформа (РО) незадолго до дня голосования досрочно назначила на очередную каденцию 5 из 15 судей Конституционного трибунала Республики Польша¹. Несмотря на независимость судей Конституционного трибунала, у победившей на выборах PiS возникли сомнения в независимости назначенных судей от властей ЕС, а т. к. они ещё не были приведены к присяге вновь избранным Президентом Польши², а срок судей предыдущей каденции ещё не истёк, то на одном из первых заседаний вновь избранного парламента депутаты от политической партии PiS путём парламентского голосования аннулировали назначение указанных выше судей³. Критика ушедшей в оппозицию Гражданской платформы (РО) сводилась к позитивизму: аннулирование назначения судей Конституционного трибунала не предусмотрено законодательством и антиконституционно, а отсутствие судей делает невозможным нормальную

работу трибунала. Представители PiS на это ответили, что парламент обладает всей полнотой дискреционных полномочий по данному вопросу, даже если они не содержатся в законе прямо, а также что наличие оставшихся правомочных судей трибунала не парализует работу национального органа конституционного надзора.

Правовую позицию PiS очень чётко выразил К. Моравецкий во время парламентских дебатов. Перед голосованием он заявил, что *«благо нации выше закона, и если закон нарушает это благо, его нельзя считать чем-то, что нельзя нарушить, изменить»*. *«Закон, который не служит народу, – это незаконие»*⁴. Такая неоднозначная формулировка позиции была вызвана тем, что, как было отмечено выше, в польской теоретической и правоприменительной юридической мысли отсутствует современная разработанная теория естественного права (несправедливость закона), в отличие от российской правовой традиции и гибких естественно-правовых позиций Конституционного суда РФ. Нормативно законодатель с подачи депутатов PiS внёс изменения в ст. 19 Закона от 25.06.2015 о Конституционном трибунале (Вестник законов, поз. 1064 с изменениями⁵), согласно которой «Президиум Сейма и группа не менее 50 депутатов» направляют уведомление с предложением кандидатур в судьи маршалу Сейма не позднее, чем за 3 месяца до истечения срока полномочий судьи Конституционного трибунала. Изменив норму и внося переходные положения, согласно которым «в случае судей Трибунала, срок полномочий которых истекает в 2015 г., крайний срок подачи заявления... составляет 30 дней с даты всту-

¹ 29 сентября 2015 г. Президиум Сейма предложил 5 кандидатов-профессоров: Р. Хаузера, К. Шлебзака, А. Якубецкого (вместо судей: М. Гинтовт-Янкович, В. Гермелинского и М. Котлиновского, срок полномочий которых истек 6 ноября 2015 г.; бюллетени Сейма №№ 3954–3956) и Б. Ситека (заместитель судьи З. Чешлака, срок полномочий которого истек 2 декабря 2015 г.; документ Сейма № 3957) и А. Сокалы (замена судьи Т. Лищ, срок полномочий которой истек 8 декабря 2015 года (бюллетень Сейма № 3958). Комитет Сейма по вопросам юстиции и прав человека рассмотрел всех кандидатов на заседании 7 октября 2015 г. (бюллетень Сейма № 3982), а Сейм Республики Польша провел выборы 8 октября 2015 г. (голоса №№ 3–7). Резолюции были обнародованы в Monitor Polski 23 октября 2015 г. в разделах 1038–1042.

² Президент Республики Польша не принял присягу избранных судей Конституционного трибунала, предусмотренную ст. 21 сек. 1 Закона о Конституционном трибунале 2015 г.

³ 25 ноября 2015 г. в Сейм поступило 5 проектов постановлений депутатов (бюллетени Сейма №№ 42–46) «О признании утратившими юридическую силу» постановлений Сейма Республики Польши от 8.10.2015 об избрании судей Конституционного трибунала соответственно: Р. Хаузера, А. Якубецкого, Б. Ситека, А. Сокалы и К. Шлебзака. Эти постановления были немедленно переданы в первое чтение, затем сразу же перешли ко второму чтению и затем были приняты (голоса №№ 23–27). Обнародованы в Monitor Polski 26 ноября 2015 г. под №№ 1131–1135.

⁴ Gzell T., Dziennik gazeta prawna, Sejm anulował wybór pięciu sędziów Trybunału Konstytucyjnego, 25 listopada 2015 [Электронный ресурс]. URL: <https://prawo.gazetaprawna.pl/artykuly/907730,trybunal-konstytucyjny-sejm-anulowal-pieciu-sedziow.html> (дата обращения: 21.03.2023).

⁵ Art. 19 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 1064, ze zm.) [Электронный ресурс]. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu20150001064> (дата обращения: 21.03.2023).

пления в силу изменений Закона» (ст. 37 Закона о Конституционном трибунале от 2015 г.). В силу этого положения Сейм 7-го созыва создал для себя возможность избрания 3 судей трибунала, полномочия которых начались с 7-го созыва Сейма, и 2 судей трибунала, полномочия которых начались с 8-го созыва Сейма. Особая интрига заключалась в том, что депутатам от PiS удалось «незаметно» внести изменения в закон, заменив союз «или» на союз «и» в указанной выше норме, которая до новеллизации звучала «Президиум Сейма или группа не менее 50 депутатов», таким образом, устранив даже гипотетическую возможность проевропейской оппозиции выдвинуть кандидатов в судьи.

Одновременно установленная законом группа депутатов Гражданской платформы (РО) в порядке абстрактного нормоконтроля обращается в Конституционный трибунал с заявлением о проверке конституционности указанных выше нормативных актов вновь избранного Сейма и ходатайством группы депутатов принять обеспечительные меры по делу к Сейму Республики Польша, направленных на избрание судей Конституционного трибунала, до вынесения Конституционным трибуналом окончательного решения по делу.

30 ноября 2015 г. Конституционный трибунал удовлетворил указанное выше ходатайство группы депутатов и вынес решение об обеспечении ходатайства группы депутатов призывом к Сейму Республики Польша воздержаться от действий, направленных на избрание судей Конституционного трибунала, до вынесения Конституционным трибуналом окончательного решения по делу. Однако в этом же заседании и в том же составе Конституционный трибунал принял Постановление по делу № K34/15 о немедленном отстранении от участия в деле судей Конституционного трибунала: С. Берната, А. Жеплинского и П. Тулея (т. е. до начала рассмотрения дела по существу, назначенного на 2 декабря 2015 г.).

1 декабря 2015 г. (уже без наличия кворума) Конституционный трибунал при-

нимает положительное Решение по ходатайству председателя Конституционного трибунала о рассмотрении дела в неправомочном составе (в связи с недостаточным количеством судей Конституционного трибунала для образования правомочного состава). Одновременно с указанным заседанием трибунала проходит внеочередное заседание Сейма, на котором PiS был представлен список из 5 новых кандидатов в судьи Конституционного трибунала, рассмотренных сразу во всех чтениях положительно¹. Ночью со 2 на 3 декабря 2015 г. Президент А. Дуда в нарушение Регламента принимает присягу новых 4 судей Конституционного трибунала, а днём 3 декабря присягу пятого судьи (до 9:00 утра, т. е. до времени, на которое было назначено заседание Конституционного трибунала по делу № K34/15). Однако 3 декабря 2015 г. Конституционный трибунал в оставшемся составе успевает рассмотреть указанное выше дело и вынести решение², которым Конституционный трибунал признал неконституционными следующее:

1) ст. 137 Закона о Конституционном суде от 2015 г. в части, позволяющей Сейму 7-го созыва избирать 2 судей Конституционного трибунала взамен судей, срок полномочий которых истёк 2 и 8 декабря 2015 г. соответственно; однако он счёл это положение соответствующим Конституции в той мере, в какой оно позволило Сейму 7-го созыва избрать 3 судей

¹ 1 декабря 2015 г. Сейм получил список из 5 кандидатов в судьи Конституционного трибунала, содержащийся в документе Сейма № 56, в который вошли: Х. Чех, Л. Моравский, М. Мушинский, Ю. Пжилембска и П. Пщулковский. Эти кандидатуры были положительно оценены Комитетом юстиции и прав человека (документ Сейма № 57) и проголосованы 2 декабря 2015 г. (голоса № 6, 8, 10, 12 и 13). Соответствующие постановления были опубликованы в Monitor Polski от 2 декабря 2015 г. под пп. 1182–1186 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.dziennikustaw.gov.pl/MP/rok/2015/pozycja> (дата обращения: 21.03.2023).

² Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 grudnia 2015 r. (sygn. akt K 34/15) [Электронный ресурс] // Вестник законов. 16.12.2015. Поз. 2129. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20150002129> (дата обращения: 30.03.2023).

Конституционного трибунала взамен тех, срок полномочий которых истёк 6 ноября 2015 г.;

2) ст. 21 секция 1 Закона о Конституционном трибунале от 2015 г. должна пониматься иначе, нежели предусмотрена обязанность президента Республики Польша немедленно принять присягу от судьи Конституционного трибунала, избранного Сеймом. Конституция не предусматривает участие президента Республики Польша в процессе замещения должностей судей Конституционного трибунала, поэтому принятие присяги от вновь избранных судей является его формальной конституционной обязанностью (он не может ветировать вступление судей в должность своими действиями). В то же время Конституция не предусматривает возможности отказа президентом Республики от принятия присяги вновь избранного судьи Конституционного трибунала, а любые сомнения президента Республики Польша в конституционности положений Закона, на основании которого были избраны судьи Конституционного трибунала, могут быть оценены только Конституционным трибуналом в соответствующем производстве в порядке абстрактного нормоконтроля.

На основании вышеизложенного Конституционный трибунал Решением по делу № К34/15 признал 3 кандидатов наделёнными полномочиями судей с 7 ноября 2015 г., но не приведёнными к присяге Президентом. Избрание 2 оставшихся судей Конституционного трибунала (для замены судей, срок полномочий которых истёк 2 и 8 декабря 2015 г.) было признано неконституционным¹.

¹ Решение Конституционного трибунала от 3.12.2015 по делу № К34/15 не было обнародовано в «Журнале законов», поскольку, по мнению правительства, оно могло быть вынесено с «юридическими недостатками» из-за того, что оно могло быть вынесено неправомочным составом трибунала. 10 декабря 2015 г. канцелярия премьер-министра запросила официальные разъяснения по этому делу у председателя Конституционного трибунала. В ответе, направленном 11 декабря, председатель Конституционного суда указал, что в соответствии со ст. 190 сек. 2 Конституции Польши обнародование решений

После вынесения указанного решения началась полная чехарда в судебной ветви власти: во-первых, в связи с появлением «судей-двойников», а во-вторых, с проявлением правового дуализма. Дело в том, что решения Конституционного трибунала, согласно ст. 190 сек. 2 Конституции Польши, обязаны быть обнародованы для вступления в силу, однако обязанность обнародования (публикации в уполномоченном издании) относится к компетенции премьер-министра. При этом решения Конституционного трибунала обязательны для всех судов всех инстанций, особенно если они были вынесены в порядке конкретного нормоконтроля и без обнародования. Сложившаяся ситуация привела к тому, что те решения Конституционного трибунала, которые не соотносились с проводимым курсом правительства, сформированного PiS, оно просто не обнародовало или публиковало некоторое время спустя в зависимости от политической конъюнктуры. Но суды, как например Высший административный суд², выносили свои решения на основании необнародованных решений Конституционного трибунала.

Сложившаяся ситуация вызвала паралич судебной системы и массовое увольнение судей по всей стране по собственному желанию. Юридическое академическое общество выразило своё консолидированное отношение к вопросу одной фразой *Ex iniuria ius non oritur*³ (лат.: право не рождается из беззакония.). Несмотря на массовые протесты юристов и представителей Европейского союза, PiS последовательно

Конституционного трибунала является конституционной обязанностью и должно осуществляться непосредственно уполномоченным на это органом, т. е. премьер-министром, и Конституция не предусматривает каких-либо исключений в этом отношении.

² В своем решении от августа 2016 г. Высший административный суд применил неопубликованное решение Конституционного суда от июня 2016 г.

³ Piotr Szymaniak. Kto zastąpi sędziego Morawskiego? Jest szansa na kompromis. „Dziennik Gazeta Prawna”, s. A5, 13 lipca 2017 [Электронный ресурс]. URL: <https://forsal.pl/artykuly/1057511,kto-zastapi-sedziego-morawskiego-jest-szansa-na-kompromis-ws-trybunalu-konstytucyjnego.html> (дата обращения: 30.03.2023).

в течение 5 лет проводила суверенизацию конституционного законодательства, внеся в т. ч. в закон о Конституционном трибунале более 6 новеллизаций. Были также существенно расширены полномочия министерства юстиции в части влияния на судебную систему Республики, что вызвало множественную критику об исчезновении независимости судей [11, s. 288–307].

Итогом 5-летней реформы судоустройства и последовательной замены судей судов всех инстанций, включая рассматриваемых избираемые споры с проевропейскими взглядами на национально ориентированных судей, стало эпохальное Решение Конституционного трибунала от 7.10.2021 № К3/21 «О проверке конституционности отдельных положений Договора о Европейском союзе Конституции Республики Польша»¹. Настоящим решением Конституционный трибунал Республики признал некоторые положения указанного договора не соответствующими польской Конституции, а именно Конституционный трибунал постановил, что:

1. ст. 1 абз. 1–2 в совокупности со ст. 4 сек. 3 Договора о Европейском союзе (Вестник законов от 2004 г., № 90, ст. 864/30, с изменениями) в той мере, в какой Европейский союз учреждается равноправными и суверенными государствами, создавая «все более тесный союз между народами Европы», интеграция которого, происходящая на основе права ЕС и посредством его толкования судом Европейского союза, достигает «нового этапа», на котором:

а) органы Европейского союза действуют за пределами компетенции, переданной Республикой Польша в договорах;

б) Конституция не является высшим законом Республики Польша, имеющим приоритет обязательности и применения;

в) Республика Польша не может функционировать как суверенное и демократическое государство (не соответствует ст. 2, ст. 8 и ст. 90 сек. 1 Конституции Республики Польша);

2. ст. 19 §2 подп. 2 ст. 1 Договора о Европейском союзе в той мере, в какой для обеспечения эффективной правовой защиты в областях, охватываемых законодательством ЕС, он предоставляет национальным судам (судам общей юрисдикции, административным судам, военным судам и Верховному суду) полномочия:

а) игнорирование положений Конституции в судебном процессе не соответствует ст. 2, ст. 7, ст. 8 сек. 1, ст. 90 сек. 1 и ст. 178 сек. 1 Конституции;

б) вынесение решения на основании недействующих положений, отменённых Сеймом или признанных Конституционным трибуналом не соответствующими Конституции, не соответствует ст. 2, ст. 7 и ст. 8 сек. 1, ст. 90 сек. 1, ст. 178 сек. 1 и ст. 190 сек. 1 Конституции;

3. ст. 19 §1 абз. 2 и ст. 2 Договора о Европейском союзе в той мере, в какой – для обеспечения эффективной правовой защиты в областях, охватываемых законодательством ЕС, и для обеспечения судебной независимости – он предоставляет национальным судам (судам общей юрисдикции, административным судам, военным судам и Верховному суду) полномочия по:

а) проверке законности процедуры назначения судьи, в т. ч. проверке законности акта назначения судьи президентом Республики Польша, не соответствуют ст. 2, ст. 8 сек. 1, ст. 90 сек. 1 и ст. 179 в связи со ст. 144 сек. 3 п. 17 Конституции;

б) проверке законности постановления Национального совета судей, содержащего представление президенту о назначении судьи, не соответствуют ст. 2, ст. 8 сек. 1, ст. 90 сек. 1 и ст. 186 сек. 1 Конституции;

с) признанию национальным судом несовершенства процесса назначения судьи и, как следствие, отказу в признании судьёй лица, назначенного на судебную должность в соответствии со ст. 179 Конституции, не соответствуют ст. 2, ст. 8

¹ Wyrok z dnia 7 października 2021 r., sygn. akt K 3/21 Ocena zgodności z Konstytucją RP wybranych przepisów Traktatu o Unii Europejskiej [Электронный ресурс]. URL: <https://trybunal.gov.pl/postepowanie-i-orzeczenia/wyroki/art/11662-ocena-zgodnosci-z-konstytucja-rp-wybranych-przepisow-traktatu-o-unii-europejskiej> (дата обращения: 30.03.2023).

сек. 1, ст. 90 сек. 1 и ст. 179 в связи со ст. 144 сек. 3 п. 17 Конституции.

Кроме того, трибунал постановил прекратить разбирательство в оставшейся части. Решение было принято большинством голосов. Особые мнения к решению представили судья П. Пщулковский и судья Я. Вырембак.

Указанным выше волевым решением Конституционный трибунал Республики Польша изменил в отношении Республики ЕС действующую правовую доктрину, известную как «Правило Диллона», как не соответствующую суверенному развитию страны, на «Доктрину Кули», заменив источник права с общеевропейского на национальный, вернув ему легитимность национальной правовой природы, и определил новое качество национального правового регулирования. Стоит отметить, что длительный и тяжёлый период борьбы за независимость национальной правовой и судебной систем происходил, в первую очередь, ради реформирования национального избирательного законодательства и права референдума с единственной целью – позволить польскому народу самостоятельно формировать национальные органы власти всех уровней, исходя из собственных традиций, лучших национальных практик и суверенного курса страны.

Новеллизация избирательного законодательства

Генезис современного избирательного права и права референдума в Республике Польша можно условно разделить на 4 периода. Это мощнейшая теоретическая школа 1918–1939 гг., оставшаяся после обретения Республикой независимости с её полным уничтожением в ходе немецкой оккупации. Эта школа позволила Польше стать первым государством в Европе со всеобщим избирательным правом, когда 28 ноября 1918 г. Ю. Пилсудский подписал Положение о выборах, наделившее избирательным правом женщин и все сословия¹. Период 1944–1989 гг. – период

Польской народной республики с советской моделью голосования и организации выборов, при которой теоретические разработки избирательного права практически не велись. Сверхновой период – с 1989 г. по 2018 г. и текущий период, начинающая с реформы избирательного законодательства 2018 г.

Национально-освободительная борьба Польши за независимость от ЕС

Новеллизация избирательного права и права референдума Польши не должна рассматриваться в отдельности от новеллизации конституционного права Республики, т. к. представляет собой, с одной стороны, правовой институт, а с другой – правовой инструмент реализации проводимых изменений.

Стоит отметить, что правоприменители и праведы негативно встретили проведённые PiSовцами изменения. К примеру, национальный омбудсмен прямо указал на антидемократический характер проведённых изменений², также отметил, что предыдущие выборы и референдум в полной мере отвечали всем характеристикам свободных и демократических выборов и получили высокую оценку экспертов Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), а существующая модель организаторов выборов соответствует рекомендациям Венецианской комиссии, закреплённым в Кодексе добрых практик³, при проведении выборов

Конституции РСФСР. Согласно ст.ст. 64–65 избирательное право в ней не было всеобщим.

² Заявление Уполномоченного по правам человека Председателю Чрезвычайной комиссии Сейма Республики Польша от 14 декабря 2017 г. *Wystąpienie generalne RPO do Przewodniczącego PKW z dnia 14.12.2017 (VII.602.6.2014.JZ)* [Электронный ресурс]. URL: https://www.senat.gov.pl/gfx/senat/userfiles/_public/k9/dokumenty/konsultacje_ustawy/696/696_rpo.pdf (дата обращения: 30.03.2023).

³ CDL-AD(2002)023rev2-cor-e. Code of Good Practice in Electoral Matters: Guidelines and Explanatory Report - Adopted by the Venice Commission at its 51st and 52nd sessions (Venice, 5–6 July and 18–19 October 2002) [Электронный ресурс]. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2002\)023rev2-cor-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2002)023rev2-cor-e) (дата обращения: 30.03.2023).

¹ Не стоит путать с введением «всеобщего» избирательного права в СССР с принятием 10 июля 1918 г.

для стран, не имеющих давних традиций независимости административных властей от политических властей (т. е. в так называемых молодых демократиях). Уполномоченный по правам человека Республики Польша указывал, что в его аппарат за последние годы поступило несколько сотен жалоб и ходатайств относительно избирательного законодательства от граждан, общественных организаций и учреждений. Они были связаны с техническими и организационными проблемами, с участием в голосовании, с барьерами для выдвижения кандидатур, с вопросами финансирования избирательных кампаний, а также со сложными вопросами конституционного права, связанными с соответствием избирательной системы Конституции Республики Польша. Однако ни одно из исследованных им нарушений не требовало столь радикальной корректировки законодательства.

Омбудсмен также высказал глубокую озабоченность тем, что все его предложения и замечания были проигнорированы законодателем, а сами изменения носили чрезвычайный характер. В частности, для новеллизации права референдума и избирательного права парламентский законопроект о внесении изменений в некоторые законодательные акты в целях расширения участия граждан в процессе избрания, функционирования и контроля за отдельными государственными органами от 10.11.2017¹ Парламентской фракцией PiS был внесён в аппарат Маршала (спикера) 12.11.2017. А уже 24.11.2017 в Сейме Республики Польша была назначена Чрезвычайная комиссия по законопроекту о выборах (ЧК), которая сразу же приступила к предметной работе над проектом закона. В состав ЧК эксперты по избирательному праву и праву референдума

не назначались и не приглашались, большинство заключений, представленных депутатами иных фракций и политических партий, игнорировались. ЧК работала даже в ночное время и приняла правило, согласно которому выступление на заседаниях комиссии не могло быть более 1 мин. Законопроект в третьем чтении был принят Сеймом 14 декабря 2017 г., а 18 декабря проект Закона поступил в Сенат Республики Польша. 21 декабря 2017 г. Сенат принял Законопроект с несколькими поправками. Сейм рассмотрел их незамедлительно² и 11 января 2018 г. передал принятый акт Президенту Республики Польша, который подписал его 16 января 2018 г.³

Изменение институтов организаторов выборов и референдумов

Главная суть изменений сводилась к реформированию способа формирования национальных государственных органов – Государственной избирательной комиссии (*Państwowa Komisja Wyborcza, PKW*) и Государственного избирательного бюро (*Krajowe Biuro Wyborcze, KBW*). До реформы Государственная избирательная комиссия представляла собой одну из моделей электоральной юстиции, когда все члены комиссии были электоральными судьями и назначались пропорционально из составов Конституционного трибунала, Верховного Суда и Высшего Административного Суда (ст. 157 Избирательного кодекса). Такой судебный характер организаторов выборов многократно признавался экспертами и научным сообществом как «представ-

¹ Сейм 8-го созыва, бюллетень № 2001; далее: проект закона: Druk nr 2001. Poselski projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych [Электронный ресурс]. URL: <https://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/druk.xsp?documentId=07868D7E8E38658B-C12581D7004FA309> (дата обращения: 30.03.2023).

² Стоит указать, что Рождественские праздники и, как следствие, нерабочие дни в Республике Польша начинаются с 23 декабря.

³ Обнародовано в Законодательный вестник, п. 130 (с изменениями); далее: Закон о внесении изменений. (вступил в силу 31.01.2018). Ustawa z dnia 11 stycznia 2018 r. o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych. Dz.U. 2018 poz. 130 [Электронный ресурс]. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20180000130> (дата обращения: 30.03.2023).

ляющий собой очень надёжную гарантию профессионализма, независимости, беспристрастности и политической нейтральности избирательной администрации» [5, s. 227; 6, s. 50; 9, s. 11; 10, s. 55–65; 12, s. 77].

Согласно ст. 190 Избирательного кодекса Государственное избирательное бюро является исполнительным органом Государственной избирательной комиссии и представляет собой расширенный аналог Аппарата Центральной избирательной комиссии РФ, только выделенный в отдельный государственный орган и призванный оказывать материально-техническую поддержку избирательным комиссиям всех уровней и обеспечивать их финансирование¹.

Проведённая новеллизация избирательного законодательства изменила состав и порядок членов Государственной избирательной комиссии и главы (шефа) Государственного избирательного бюро. Согласно ст. 157 §2 Избирательного кодекса Государственная избирательная комиссия формируется в составе из 9 членов комиссии, из которых судьями являются только 2, назначаемые единоличными решениями председателей Конституционного трибунала и Высшего административного суда на каденцию 9 лет. Остальные 7 членов комиссии назначаются нижней палатой парламента – Сеймом на каденцию депутатов Сейма². Несмотря на то, что квалификационные требования к членам комиссии, назначаемым Сеймом, остались теми же, что предъявляются к кандидатам на должность судьи суда общей юрисдикции, законодатель нивелировал их двумя исключениями в пп. 1 и 2 этого же параграфа, а именно: указанные квалификационные требования не распространяются на лиц, имеющих опыт работы (службы) по юридической специальности не менее 3 лет, если при этом они работали (служили) прокурором, адвокатом, юрисконсультom, нотариусом или занимались научной деятельностью в го-

сударственных вузах, НИИ или Академии наук и имеют научную степень доктора наук. Кандидатов на замещение должности главы (шефа) Государственного избирательного бюро, согласно указанной выше норме³, после реформы предлагает единолично министр внутренних дел в количестве 3 кандидатур, по согласованию с президентом страны и спикерами обеих палат парламента. Согласованные кандидатуры предлагаются для альтернативного выбора членам Государственной избирательной комиссии (ГИК). Новая юридическая конструкция института организаторов выборов вызвала критику правоприменителей и правоведов, т. к., по их мнению, члены избирательной комиссии стали зависимыми от правящей политической партии, а руководитель исполнительного органа – ещё и от исполнительной ветви власти, что в совокупности породило серьёзную угрозу того, что практика функционирования ГИК будет являться отражением избирательных стратегий одной из партий либо политических союзов, что, безусловно, негативно скажется на реализации и защите конституционных и избирательных прав граждан.

Следует подчеркнуть, что в соответствии с Законом о политических партиях от 27.06.1997⁴ Государственная избирательная комиссия осуществляет контроль не только за финансированием избирательных кампаний (что регулируется Избирательным кодексом), но и за финансированием политических партий в межвыборный период. Трудно дать оценку проведённым реформам, согласно которым правящая поли-

¹ Здесь имеется сходство с американскими *pool workers*.

² Каденция депутатов Сейма в настоящий момент составляет 4 года.

³ §2 ст. 190 Избирательного кодекса Республики Польша. Dz. U. 2011 Nr 21 poz. 112 USTAWA z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy. Opracowano na podstawie: tj. Dz. U. z 2022 r. poz. 1277, 2418 [Электронный ресурс]. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu20110210112> (дата обращения: 30.03.2023).

⁴ Закон о политических партиях от 27.06.1997 (сводный текст: Вестник законов от 2018 г., ст. 580). Dz.U. 1997 nr 98 poz. 604. Ustawa z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych [Электронный ресурс]. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu19970980604> (дата обращения: 30.03.2023).

тическая партия в настоящее время через своих представителей в ГИК осуществляет контроль самой себя и своих политических оппонентов, а также *de facto* принимает решения, влекущие крайне существенные последствия для функционирования всей партийной системы страны, включая распределение финансовых субсидий.

По указанным выше причинам переход от модели судебного надзора в отношении технических организаторов выборов и участников избирательного процесса, включая нижестоящие избирательные комиссии, к модели квазисудебного контроля не следует оценивать положительно. Ведь одной из основных задач ГИК, сформированной из судей, являлся надзор за соблюдением избирательного законодательства, для чего использовался атрибут судебной независимости и аполитичности. Однако рассматриваемый нами Закон о внесении изменений вводит совершенно отличное регулирование избирательного права с назначением новых членов комиссии, не являющихся судьями в соответствии с новой материальной компетенцией.

Реформа избирательного законодательства национальным уровнем не ограничилась. Новеллизация затронула все уровни организаторов выборов, при этом на низовом уровне нельзя согласиться с критикой реформы со стороны ЕС, международных организаций, уполномоченного по правам человека и оппозиционных партий. В частности, законодатель ликвидировал субъектовые и муниципальные избирательные комиссии, чтобы исключить влияние на них региональных и местных властей¹. Вместо них были созданы 100 территориальных избирательных комиссий² (по

количеству округов в верхнюю палату парламента – Сента Республики Польша), представляющих собой структурные подразделения Государственной избирательной комиссии, которые в зависимости от уровня проводимых выборов могут надеяться полномочиями субъектовых (региональных – *województwa komisja wyborcza*) и муниципальных комиссий.

На основании ст. 181а Избирательного кодекса формируются нижестоящие участковые избирательные комиссии (*obwodowa komisja wyborcza*). Квазисудебный надзор за деятельностью УИКов и ТИКов осуществляют специальные органы – Районные избирательные комиссии³ (*Rejonowa komisja wyborcza*) и Округные избирательные комиссии⁴ (*Okręgowa komisja wyborcza*), являющиеся квазисудебными органами и формируемые из действующих судей судов различных территорий и инстанций либо судей в отставке в возрасте до 70 лет министром юстиции на основании его личного правоприменительного усмотрения и возглавляемые самостоятельным юрисдикционным органом – избирательным комиссаром (*komisarz wyborczy*), назначенным на основании личного правоприменительного усмотрения министром внутренних дел.

Районные избирательные комиссии представляют собой исключительно надзорный орган над несколькими нижестоящими ТИКАми и УИКАми и состоят из 4 судей и избирательного комиссара, возглавляющего комиссию. Округные избирательные комиссии могут состоять из 4–10 судей и избирательного комиссара, возглавляющего комиссию.

¹ Ст. 178 п. 1 §1 Избирательного кодекса Республики Польша. Dz. U. 2011 Nr 21 poz. 112 USTAWA z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy. Opracowano na podstawie: t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1277, 2418 [Электронный ресурс]. <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu20110210112> (дата обращения: 30.03.2023).

² Усреднённо одна Территориальная избирательная комиссия сформирована на территории с примерным количеством немногим более 300 000 избирателей.

³ Ст. 174 Избирательного кодекса Республики Польша. Dz. U. 2011 Nr 21 poz. 112 USTAWA z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy. Opracowano na podstawie: t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1277, 2418 [Электронный ресурс]. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu20110210112> (дата обращения: 30.03.2023).

⁴ Ст. 170 Избирательного кодекса Республики Польша. Dz. U. 2011 Nr 21 poz. 112 USTAWA z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy. Opracowano na podstawie: t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1277, 2418 [Электронный ресурс]. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu20110210112> (дата обращения: 30.03.2023).

Окружные избирательные комиссии выполняют функцию квазисудебного надзора по отношению к нижестоящим районным комиссиям, ТИКам и УИКа, а также организующую функцию при выборах в европейский парламент и национальные выборы в Сейм и Сенат.

Особое внимание стоит уделить формированию территориальных избирательных комиссий и критике проведённых изменений порядка их формирования. До новеллизации избирательного законодательства формирование ТИКов осуществлялось практически аналогичным образом, как и в Российской Федерации, за тем исключением, что в состав ТИКов в обязательном порядке должны были включаться, как правило, заместители глав городских, районных администраций и сельских поселений (гмин и повятов), отвечающих за выборы. В законе прямо указывалось, что это должны были быть лица, способные принимать решения, *«настолько высоко в иерархии данной должности, чтобы иметь реальное, а не только теоретическое влияние на реализацию избирательных задач»* [10, s. 64] и *«обладать организационными полномочиями в отношении проводимых выборов»* [9, s. 243].

Представители PiS прямо указывали на коррупционные начала такого способа формирования комиссий, высказывая обвинения в адрес указанных лиц в организации фальсификаций в пользу либеральной, проевропейской правящей партии Гражданская платформа (РО) и поддерживаемых федеральным центром (Брюсселем) кандидатов¹.

Официальная статистика МВД РП² за период с 1990 по 2020 гг. косвенно под-

¹ В электронных и печатных СМИ имеется большое количество упоминаний на указанную тему. К примеру: «PiS утверждает, что выборы были сфальсифицированы», 2014 г. [Электронный ресурс]. URL: <https://tvn24.pl/polska/pis-twierdzi-ze-wyborysfalszowano-politycy-pytani-o-dowody-milczaraga493366-3420712> (дата обращения: 30.03.2023).

² Возбужденные уголовные дела и составы преступлений, предусмотренных ст. 248 Уголовного кодекса Республики Польша за 1999–2020 гг. [Электронный ресурс]. URL: <https://statystyka.policja.pl/st/kodeks-karny/przestepstwa-przeciwko-12/63596,Falszowanie>

тверждает эти обвинения. За указанный период, без учёта административных дел, было возбуждено 1055 уголовных дел о фальсификациях на выборах и 1163 уголовных преступлений было раскрыто. Причём самые массовые фальсификации пришлись на 2015–2016 гг., в период острой политической борьбы, конституционного кризиса и смены правящей партии.

После реформы 2018 г., согласно пп. 1–2 §§2, 4, 6, 7 ст. 178 Избирательного кодекса, формирование ТИКов стало происходить следующим образом: 6 членов комиссии назначаются избирательными объединениями партий, допущенными к распределению мандатов в региональном парламенте на последних выборах, и 3 члена комиссии от избирательных объединений партий, которые не были допущены к распределению мандатов. При этом, если количество партий, допущенных к распределению мандатов, будет больше или меньше 6 либо количество избирательных объединений партий, не получивших ни одного мандата, будет больше/меньше 3, то все спорные ситуации разрешаются процедурой «Божьего Суда»³, т. е. жребия⁴.

-dokumentow-wyborczych-art-248.html (дата обращения: 30.03.2023).

³ Дословно «losowanie», от «los» – Божий промысел, рок, судьба (польск.).

⁴ Пример 1: если в выборах в региональный парламент принимали участие только 2 политические партии и обе были допущены к распределению мандатов, то первоначально каждое из избирательных объединений этих партий получит по 1 месту члена ТИК, а все остальные места будут разыграны между ними путём жребия. Таким образом, математически, вероятно появление комиссий, в которых только 1 член комиссии принадлежит одной партии, а остальные 8 – другой.

Пример 2: если в выборах приняло участие 11 политических партий, из которых 7 были допущены к распределению мандатов, а 4 – нет, и все они намерены участвовать в предстоящих выборах, то в этом случае все места членов ТИК в обеих группах будут распределяться с помощью жребия, и гипотетически может произойти ситуация, когда партия, получившая максимальное количество мандатов, не будет иметь права назначить ни одного члена комиссии, а партия, не имеющая ни одного мандата, будет иметь 3 члена комиссии, т. к. закон в случае жеребьёвки позволяет выдвигать избирательным объединениям партий кандидатуры на все распределяемые вакантные позиции.

Аналогичным способом на основании ст. 181а Избирательного кодекса формируются участковые избирательные комиссии в составе от 7 до 13 членов в зависимости от численности избирателей, из которых 2/3 и 1/3 формируются способом, указанным выше.

В особых случаях допускается формирование УИКов в количестве 5 членов комиссии.

Отдельно стоит акцентировать внимание на формировании руководства ТИКов. Согласно §§9 и 6 ст. 178 Избирательного кодекса территориальная избирательная комиссия на своём первом заседании выбирает председателя из своего состава и заместителей председателя, за исключением случаев, когда на данную комиссию возложены полномочия региональной либо муниципальной избирательной комиссии, в этом случае председателя комиссии назначает избирательный комиссар, а в правомочиях комиссии, в силу указанной выше нормы, присутствует лишь нормативная обязанность выбрать назначенного комиссаром кандидата своим председателем. Назначенный таким образом председатель становится членом комиссии *ex officio*. Участковые избирательные комиссии самостоятельно избирают себе председателя и заместителей председателя комиссии на своём первом заседании, но если количество членов комиссии меньше, чем того требует норма закона, то избирательный комиссар имеет правомочия единолично назначить членом комиссии любого гражданина, обладающего активным избирательным правом в регионе (воеводстве).

Продолжая рассматривать нижний уровень избирательных комиссий (ТИК и УИК), укажем на сильнейшую критику Евросоюзом, либеральными партиями и международными организациями новеллизации нормы, закреплённой в пп. 1–3 §4 ст. 153 Избирательного кодекса, которая исключила запрет на участие в агитационных мероприятиях членов указанных

комиссий. Отныне закон устанавливает ограничение для членов комиссий на участие в агитационных мероприятиях исключительно в помещении избирательной комиссии либо в период выполнения конкретных действий (поручений комиссии) вне помещения комиссии, связанных с подготовкой либо проведением выборов. В остальное время члены комиссии не связаны своим статусом и могут полноценно участвовать в проведении агитации за избирательное объединение или кандидата.

Имплементация в избирательное законодательство Польши института избирательных комиссаров

В целом новеллизация избирательного законодательства в рассмотренной части привела к серьёзным изменениям в структуре избирательных комиссий Польши, создав уникальную двувидовую иерархию избирательных комиссий: одну – по организации и проведению выборов, другую – по надзору и установлению результатов выборов. При этом не стоит забывать, что материально-техническое сопровождение выборов на всех уровнях обеспечивают технические специалисты Государственного избирательного бюро. Но изобретением польского законодателя в континентальной системе избирательного права стоит считать имплементацию института избирательных комиссаров из англосаксонской правовой семьи¹.

Статус избирательного комиссара (*польск. Komisarze wyborczy*) или комиссара выборов (*амер. Commissioner of Political Practices*², *The State commissioner of elections*³) закреплён в ст. 166–169 Избирательного ко-

Такой институт избирательного права как «член комиссии с правом совещательного голоса» в законодательстве Польши отсутствует.

¹ Прим.: Автор продолжительное время работал в США, в т. ч. в качестве международного наблюдателя на выборах, и довольно подробно описал этот институт в более ранних работах [2, с. 115; 3, с. 140].

² Commissioner of Political Practices - Комиссар по вопросам политической деятельности – название должностного лица, ответственного за проведение и организацию выборов в штате Монтана.

³ The State commissioner of elections – Государственный комиссар выборов – название должностного лица, ответственного за проведение и организацию выборов в штате Айова.

декса Республики Польша и представляет собой государственное должностное лицо очень близкое по своему статусу к коронеру¹ в англосаксонской правовой семье.

Для российских правоведов можно описать избирательного комиссара как единоличный государственный юрисдикционный орган, который является аполитичным начальником всех вверенных ему избирательных комиссий (*Komisarz wyborczy jest zwierzchnikiem urzędników wyborczych*²), процессуально выступает на различных стадиях избирательного процесса: как начальник; эксперт при изучении обстоятельств, имеющих значение для выборов; в случае необходимости может проводить служебное расследование; осуществляет надзор за соблюдением избирательного законодательства и контроль за избирательными комиссиями и, в конечном итоге, процессуально становится судьёй выборов в районной и/или окружной избирательной комиссии.

Согласно пп. 1–10 §1 ст. 167 Избирательного кодекса к исключительной компетенции Избирательного комиссара относятся: надзор за соблюдением избирательного законодательства; организация выборов в сотрудничестве с органами местного самоуправления и избирательными официальными лицами на территории региона (воеводства); назначение территориальных избирательных комиссий и их расформирование после выполнения законных обязанностей в выборах органов местного самоуправления; назначение участковых избирательных комиссий и их расформирование после выполнения законных обязанностей в выборах органов местного самоуправления; создание и из-

менение избирательных участков, в частности, установление их номеров, границ и места нахождения участковых избирательных комиссий; руководство изготовлением бюллетеней для выборов органов местного самоуправления и обеспечение их передачи соответствующим избирательным комиссиям; разделение соответствующего города, района, региона (воеводства) на избирательные округа, установление их границ, номеров, количества избираемых в каждом округе депутатов в выборах органов местного самоуправления; рассмотрение жалоб на деятельность территориальных избирательных комиссий; контроль правильности составления списков избирателей в соответствии с требованиями установленными Государственной избирательной комиссией; публикация (обнародование) информации о составах территориальных избирательных комиссий, назначенных на территории региона (воеводства); предоставление нормативного толкования избирательного законодательства по запросу территориальных, участковых избирательных комиссий и иных официальных лиц, организующих выборы; установление и объявление общих результатов выборов в советы и выборы глав муниципалитетов, проведённых на территории региона (воеводства), в установленном Избирательном кодексом порядке; представление отчёта о ходе выборов на территории региона (воеводства) и их результатов Государственной избирательной комиссии; выполнение иных действий, предусмотренных действующим законодательством, или поручений Государственной избирательной комиссией.

Новеллизация избирательного законодательства Республики впервые в истории современной Польши определила единоличное должностное лицо, отвечающее за все аспекты подготовки, организации, проведения и определения результатов выборов.

Пожалуй, главным достоинством института избирательных комиссаров является их персональная ответственность перед министром внутренних дел за законность, честность и транспарентность проводи-

¹ Шидловский А. В. Круг выборных органов и должностных лиц в штатах США в разрезе федеративного устройства власти // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2019. № 1. С. 82–99.

² Ст. 167 §2а Избирательного кодекса Республики Польша. Dz. U. 2011 Nr 21 poz. 112 USTAWA z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy. Opracowano na podstawie: tj. Dz. U. z 2022 r. poz. 1277, 2418 [Электронный ресурс]. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu20110210112> (дата обращения: 30.03.2023).

мых выборов и референдумов. Между тем, согласно опросам общественного мнения с небольшим перевесом большая половина поляков отнеслась скептически к проведённым реформам [8, s. 182].

Либерализация наблюдения за выборами

Предвосхищая критику оппозиционных партий, федерального центра и международных институтов, специализирующихся на международном наблюдении за выборами, в части радикального изменения институтов организаторов выборов, законодатель Польши пошёл по пути максимальной либерализации наблюдения за выборами. Согласно ст. 50 §1–3 и новому разделу 11а Избирательного кодекса на момент написания настоящей статьи в Республике предусмотрены: международные наблюдатели (*Międzynarodowi obserwatorzy wyborów*), действующие по приглашению Государственной избирательной комиссии, доверенные лица кандидатов и избирательных объединений (*Mężowie zaufania*) и общественные наблюдатели (*obserwatorzy społeczni*) от фондов и общественных организаций¹.

В силу ст. 103b пп. 1–4 §1 Кодекса доверенное лицо по своему статусу, правам и обязанностям практически идентично статусу члена комиссии с правом совещательного голоса в Российской Федерации, согласно смыслу, придаваемому этому статусу 67-ФЗ «Об основных гарантиях»², однако не является членом соответствующей комиссии. Ст. 103с §1–2 Кодекса установлено, что общественным наблюда-

телем на выборах и референдумах может быть любое лицо, обладающее активным избирательным правом в регионе (воеводстве) проведения выборов и направленное общественной организацией либо фондом, зарегистрированным установленным законом образом в Республике Польша, основным видом деятельности которых, согласно уставу, являются развитие демократии и наблюдение за выборами. Юридический статус общественных наблюдателей в силу §1–2 ст. 103с, за исключением ст. 103b пп. 3–4 §1, идентичен статусу доверенных лиц, указанных выше, с изъятием права вносить замечания в протоколы избирательной комиссии и перемещаться при транспортировке избирательной документации (в т. ч. протоколов с УИКов), между нижестоящими и вышестоящими комиссиями.

Ст. 103b §1 и 103с посредством установления корреспондирующей нормы к ст. 152 §2 Избирательного кодекса введено ограничение на направление доверенных лиц и общественных наблюдателей исключительно рамками комиссии, организующей выборы, и нижестоящими комиссиями, но не выше окружной избирательной комиссии.

Ещё одним «американизмом» избирательного законодательства Республики можно считать расширение права рядового избирателя, обладающего активным избирательным правом на конкретном участке, в случае, если он стал очевидцем (свидетелем) конкретного административного правонарушения либо уголовного преступления в сфере избирательных прав граждан, которые могут быть поводом для обращения в суд иных участников избирательного процесса, на самостоятельное обжалование результатов голосования на конкретном УИКе и результатов выборов в целом. Ст.ст. 82–83 Кодекса законодателем был введён институт опротестования выборов, так называемый избирательный протест (*Protest wyborczy*), которым и может воспользоваться избиратель, обратившись в суд соответствующего уровня с административ-

¹ Статья 103а Избирательного кодекса Республики Польша. Dz. U. 2011 Nr 21 poz. 112 USTAWA z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy. Opracowano na podstawie: tj. Dz. U. z 2022 r. poz. 1277, 2418 [Электронный ресурс]. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu20110210112> (дата обращения: 30.03.2023).

² Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» [Электронный ресурс]. URL: http://cikrf.ru/law/federal_law/zakon_02_67fz_n/zakon_02_67_full.html (дата обращения: 30.03.2023).

ным иском заявлением. Учитывая то, что, как и во многих штатах США, запрета на нахождение избирателя, внесённого в список избирателей на конкретном УИКе, не установлено, то *de facto* избиратель может находиться в помещении для голосования в качестве наблюдателя с момента открытия избирательного участка и до окончания голосования¹.

Либерализация критериев признания бюллетеней действительными

Феноменом польского избирательного законодательства в дореформенный период была уникальная норма признания бюллетеня действительным. Предыдущее нормативное определение предусматривало, что это – 2 пересекающиеся линии внутри квадрата справа от фамилии кандидата или наименования избирательного объединения. Бюллетень признавался действительным, а голос, отданный в нём, засчитанным исключительно, если это был знак «X», не выходящий за границы квадрата. Любые иные отметки на бюллетене делали его недействительным. Представители PiS справедливо указывали, что такое жёсткое нормативное регулирование отметки голосования создаёт неоправданные преимущества либеральным партиям, т. к. их электорат является, как правило, более молодым и обладающим лучшими когнитивными способностями в части уяснения правил голосования, тогда как более пожилые и консервативно настроенные избиратели, имеющие проблемы со зрением и мелкой моторикой рук, зачастую физически не могут выполнить требование за-

кона. Справедливость данной критики подтверждало и большое количество недействительных бюллетеней на предыдущих выборах.

Несмотря на очевидную абсурдность нормы, международные организации, занимающиеся наблюдением за выборами, включая ОБСЕ и федеральный центр ЕС, никак не реагировали на критику PiS и признавали норму соответствующей демократическим процедурам. Между тем попытка приведения законодателем указанной нормы к общемировой практике вызвала резкую критику, в т. ч. уполномоченного по правам человека в Польше².

Проевропейскими политическими партиями были представлены исследования, доказывающие «незначительный» процент недействительных бюллетеней, связанных с невозможностью избирателей выполнить требования указанной нормы, от общего количества недействительных бюллетеней [7, s. 99]. Однако законодатель в п. 12 ст. 5 Избирательного кодекса закрепил следующее нормативное определение: «знак "X" означает не менее двух линий, пересекающихся в пределах квадрата». Что дало возможность правоприменителю, как это показали последующие выборы, признавать за знак «X» любой знак, содержащий не менее двух линий, пересекающихся внутри квадрата, даже если линии выходили за пределы квадрата, например, знакомую российскому избирателю «галочку». Более широкая формулировка «не менее двух линий» также позволила правоприменителю признавать действительными бюллетени, имеющие иные «линии» вне квадрата, к примеру выполненный от руки текст.

¹ Можно сказать, что в практике выборов в органы местного самоуправления 2018 г. новый институт зарекомендовал себя положительно. Общественные наблюдатели и избиратели присутствовали во многих избирательных комиссиях, и результаты их наблюдения использовались, например, уполномоченным по правам человека в РП при разработке важных рекомендаций, направленных на совершенствование избирательного законодательства и процедур организации выборов. См. *подробнее*: Местные выборы 2018. Основной отчёт о наблюдениях за избирательным процессом, Варшава, 2018.

² Заявление Уполномоченного по правам человека Председателю Чрезвычайной комиссии Сейма Республики Польша от 14 декабря 2017 г. *Wystąpienie generalne RPO do Przewodniczącego PKW z dnia 14.12.2017 (VII.602.6.2014.JZ)* [Электронный ресурс]. URL: https://www.senat.gov.pl/gfx/senat/userfiles/_public/k9/dokumenty/konsultacje_ustawy/696/696_rpo.pdf (дата обращения: 30.03.2023).

Видеотрансляция с избирательных участков

Пожалуй, самую большую и единственную реализованную критику международных, общеевропейских и ушедшей по итогам выборов 2015 г. Гражданской платформы (РО) вызвала попытка законодателя бороться с фальсификациями на выборах путём законодательного закрепления обязанности участковых избирательных комиссий вести видеотрансляцию из помещений для голосования, а там, где это невозможно по техническим причинам, например, в горных или труднодоступных местах, осуществлять видеозапись с помощью технических средств с последующим обнародованием неограниченному кругу лиц.

Первоначально законодатель закрепил в §10 ст. 52 Кодекса, а Государственная избирательная комиссия уточнила в своём Положении¹ порядок осуществления видеотрансляции с избирательных участков. Однако уполномоченный по правам человека Республики Польша жёстко раскритиковал данную новеллизацию, указав, что «Кодекс добрых практик Венецианской комиссии в вопросах выборов гласит, что даже сам факт участия избирателя в выборах может быть воспринят как его политическое действие, поэтому, например, списки избирателей с указанием того, голосовал данный избиратель или нет, не подлежат обнародованию»². Он также

указал в своём заключении спикеру Сейма на то, что урны для голосования являются прозрачными и позволяют увидеть, за кого мог проголосовать избиратель; дополнительно к тому видеотрансляция с избирательных участков нарушает законодательство ЕС в части охраны права на своё изображение и неприкосновенность частной жизни³ и прямо противоречит Регламенту Европейского парламента и Совета Европейского союза 2016/679 от 27 апреля 2016 г. «О защите физических лиц при обработке персональных данных», а также об отмене Директивы 95/46/ЕС (Общий регламент о защите персональных данных)⁴, но опасения омбудсмена законодателем были проигнорированы, что послужило поводом для его обращения 6 марта 2018 г. с запросом на соответствие трансляций с избирательных участков регламенту Европейского парламента и Совета ЕС к генеральному инспектору по защите персональных данных ЕС, что в итоге послужило основанием для исключения §10 ст. 52 из Избирательного кодекса и прекращения практики видеотрансляций с избирательных участков.

¹ UCHWAŁA PAŃSTWOWEJ KOMISJI WYBORCZEJ z dnia 9 kwietnia 2018 r. w sprawie określenia warunków technicznych transmisji z lokalu wyborczego oraz rejestracji obrazu i dźwięku, w przypadku, gdy transmisja nie jest możliwa. [Электронный ресурс]. URL: <https://pkw.gov.pl/aktualnosci/uchwaly/uchwala-panstwowej-komisji-wyborczej-z-dnia-9-kwietnia-2018-r-w-sprawie-okreslenia-warunkow-technicznych-transmisji-z-lokalu-wyborczego-ora-rejestracji-obrazu-i-dzwieku-w-przypadku-gdy-t> (дата обращения: 30.03.2023).

² Заявление омбудсмена Государственной избирательной комиссии от 9 марта 2016 г.; общее выступление Омбудсмена перед Председателем Постоянной подкомиссии по внесению поправок в Избирательный кодекс и Административно-процессуальный кодекс Сейма Республики Польша от 24.03.2016; Общая речь Уполномоченного по правам человека перед Председателем Законодательного комитета Сената

Республики Польша от 9.08.2017 [Электронный ресурс]. URL: <https://pkw.gov.pl/finansowanie-polityki/finansowanie-kampanii-wyborczych/wybory-samorzadowe/wybory-samorzadowe-2014/komunikat-panstwowej-komisji-wyborczej-z-dnia-9-marca-2015-r-w-sprawie-sprawozdan-finansowych-komitetow-wyborczych-uczestniczacych-w-wyborach-organow-jednostek-samorzadu-terytorialnego-prz> (дата обращения: 30.03.2023).

³ Opinia RPO dla Marszałka Sejmu RP z dnia 22 listopada 2017 r. (VII.602.6. 2014.JZ). [Электронный ресурс]. URL: <https://bip.rpo.gov.pl/pl> (дата обращения: 30.03.2023).

⁴ Регламент Европейского Парламента и Совета Европейского Союза 2016/679 от 27 апреля 2016 г. «О защите физических лиц при обработке персональных данных и о свободном обращении таких данных, а также об отмене Директивы 95/46/ЕС (Общий Регламент о защите персональных данных)» («Официальный вестник Европейского Союза» L 119 от 04.05.2016, с. 1) [Электронный ресурс]. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj> (дата обращения: 30.03.2023).

Ограничение голосования по почте и по доверенности

При новеллизации избирательного законодательства и права референдума законодатель под руководством PiS попытался полностью ликвидировать такой институт дистанционного голосования, как голосование по почте и по доверенности. Представители PiS высказывали озабоченность проблемами дистанционного голосования, особенно юридическими вопросами, связанными с голосованием по почте из-за рубежа, а оно составляло большую часть проголосовавших, измерялось десятками тысяч проголосовавших и могло реально влиять на результаты голосования по округам.

По мнению законодателя, указанный институт был введён под давлением ЕС [4, s. 242]¹, при этом надзор за голосованием по почте, проходящим за пределами Республики Польша, национальными органами прокурорского и судебного надзора не подпадает под их юрисдикцию, что создаёт благоприятную почву для возможных фальсификаций (в т. ч. государственных) в пользу проевропейских партий.

Однако принятые изменения по полной ликвидации указанного института вызвали непонимание в федеральном центре ЕС и у уполномоченного по правам человека в Польше. Национальному законодателю указали на Постановление Конституционного трибунала Польши (в «либеральном» составе), который уже дал оценку соответствию института голосования по почте (а также процедуры голосования по доверенности) Конституции Республики Польша, подчеркнув в обосновании своего решения от 20.07.2011 (Постановление K9/11, ОТК - А 2011/8/85), что: «соблюдение конституции института голосования по почте. Это <...> альтернативная форма голосования, реализующая принцип всеобщности выборов. Она даёт возможность избирателям, проживающим за границей, которым трудно до-

браться до участковых избирательных комиссий, находящихся далеко от их места жительства. Голосование по почте разрешено в странах ЕС, таких как Австрия, Бельгия, Дания, Эстония, Финляндия, Испания, Ирландия, Литва, Германия и Великобритания».

Международные неправительственные организации отметили, что институт голосования по почте необходимо также рассматривать в контексте выполнения обязательств, вытекающих из Конвенции ООН о правах инвалидов (Вестник законов от 2012 г., ст. 1169), которая была принята Генеральной Ассамблеей ООН 13.12.2006 и ратифицирована Польшей 6.09.2012. В частности, это касается гарантий по ст. 29 Конвенции, что лица с ограниченными возможностями смогут эффективно и всесторонне участвовать в политической и общественной жизни, включая голосование.

Под давлением международных институтов и руководства Европейского союза национальный законодатель *de jure* вновь вернул (к моменту написания настоящей работы) институт голосования по почте и голосования по доверенности в минимально возможной форме реализации прав избирателей с ограниченными возможностями, но *de facto* трудно реализуемых. На основании §1 ст. 53а, пп. 1–2, §1а ст. 53а раздела 6а, §§1 и 3 ст. 54 раздела 7 Избирательного кодекса реализовать своё право на голосование по почте могут исключительно избиратели, имеющие тяжёлую либо средней тяжести степень инвалидности² (аналогичную I либо II группе инвалидности в РФ) по смыслу Закона от 27.08.1997 «О профессиональной и социальной реабилитации и занятости инвалидов»³, избиратели, находящиеся на

¹ Концепция голосования по почте была подготовлена К. Скотницким и его командой.

² По смыслу закона, если избиратель имеет тяжёлую или среднюю степень инвалидности государства проживания, когда он постоянно или временно проживает за пределами Польши, но не имеет степени инвалидности, оформленной в соответствии с законодательством Республики Польша, то он не обладает правом на голосование по почте либо по доверенности.

³ Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełno-

медицинском карантине, и избиратели, которым на день голосования исполнится 60 лет. При этом поверенным для голосования по доверенности на основании ст. 55 Кодекса может быть только избиратель, обладающий активным избирательным правом в том же самом муниципальном образовании (районе, сельском поселении), в котором таким правом обладает избиратель-доверитель. Одна доверенность может быть оформлена только на одного поверенного. В исключительных случаях допускается оформление двух доверенностей на одного поверенного при условии, что поверенный является кровным родственником доверителей по восходящей либо нисходящей линии любой ступени, а также кровным братом, сестрой, либо супругом. Поверенным не может быть лицо, являющееся любым иным участником избирательного процесса, кроме избирателя.

В силу §1 ст. 56 Кодекса доверенность на право голосования удостоверяет исключительно глава муниципального образования либо сотрудник исполнительно-распорядительного органа муниципального образования, наделённый главой муниципального образования соответствующими полномочиями.

Либерализация финансирования избирательных кампаний, в части проведения агитации

В окончании столь объёмной работы стоит указать на ещё одну новеллу избирательного права Республики Польша, которая будет впервые применена на общенациональных выборах в текущем 2023 г., но уже вызвала бурную критику проевропейских партий, в частности, основной оппозиционной партии Гражданская платформа (ПО) и уполномоченного по правам человека. До реформы любую агитацию, согласно действовавшему тогда законодательству, разрешалось проводить изби-

рательным объединениям либо иным лицам с письменного согласия финансового уполномоченного (§2 ст. 130 Кодекса), что предполагало возмездный характер оказываемых услуг и, соответственно, оплату этих услуг с избирательного счета соответствующего участника избирательного процесса. Законодатель, путём внесения изменений в §1 ст. 106 Избирательного кодекса установил право любого избирателя проводить предвыборную агитацию за либо против какого-либо избирательного объединения или кандидата без согласия финансового уполномоченного и, соответственно, безвозмездно. Ст. 499 Кодекса, устанавливавшая административную ответственность в виде штрафа за нарушение указанной выше нормы, была исключена полностью. Омбудсмен Республики Польша так сформулировал свой протест: *«Такие действия законодателя являются результатом среди прочего и намерения обойти лимиты расходов и процедуры, обеспечивающие прозрачность финансирования избирательных кампаний, и тем самым получить преимущество перед другими кандидатами и избирательными объединениями»*¹. Однако, несмотря на отмеченные протесты и критику, на момент подготовки настоящей статьи норма устояла и является действующей.

Выводы

Настоящая работа, несмотря на объём, безусловно, не охватывает всего массива проведённых реформ конституционного, избирательного законодательства и права референдума, и только в первом приближении обнажила перед российским юридическим сообществом существующий

sprawnych. Dz.U. 1997 nr 123 poz. 776 [Электронный ресурс] <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu19971230776> (дата обращения: 30.03.2023).

¹ Заявление Уполномоченного по правам человека от 16 октября 2017 г. к Председателю Комитета по правам человека, законности и петициям Сената Республики Польша (VII.602.23.2015.JZ). W związku z wyborami, które odbyły się w latach 2014 - 2015, do Rzecznika. [Электронный ресурс]. URL: <https://bip.brpo.gov.pl/sprawy-generalne/pdf//2017/10/VII.602.23.2015/1172386.pdf> (дата обращения: 30.03.2023).

правовой ландшафт перед предстоящими в 2023 г. национальными выборами в обе палаты парламента в Республике Польша – Сейм и Сенат, по результатам которых могут произойти серьёзные конституционно-политические события, в т. ч. изменение основ конституционного строя.

Это попытка показать российским правоведам делиберативность, системность и последовательность проводимых изменений в конституционно-правовом поле Республики и в области избирательного законодательства и права референдума, имеющих конкретную цель в виде национально-освободительной борьбы Польши за независимость от Европейского союза, основанной на аргументированной публичной дискуссии, направленной на достижение консенсуса о будущем Республики среди граждан, реально и постоянно проживающих на территории Польши.

Раскрыв указанные изменения, мы показали отсутствие хаотичности, фрагментарности, «близорукости» в действиях, но наличие глубокого правопонимания проводимых реформ у их архитекторов. Было бы заблуждением рассматривать новеллизацию избирательного права и права референдума Польши в отдельности от новелл конституционного права Республики, т. к. они представляет собой, с одной стороны, правовой институт, а с другой – правовой инструмент реализации проводимых изменений объединённых общей целью.

Отдельной оценки заслуживают международные и европейские (ЕС) организации и органы, которые аналогичным электро-раральным процедурам и институтам могут давать диаметрально противоположные оценки в зависимости от стран и результатов голосования на основании одних и тех же доктринальных документов.

Автор безусловно поддерживает либеральные изменения избирательного законодательства, рассмотренные выше и касающиеся нижнего уровня организаторов выборов, но не может согласиться с изменениями избирательного законодательства и права референдума в части изменений в формировании высшего и среднего уров-

ня организаторов избирательного процесса, т. к. является последовательным и убеждённым сторонником электоральной юстиции как четвёртой формирующей ветви власти и полагает, что в свете изложенного материала эта мера является временной на период конституционного кризиса и национально-освободительной борьбы.

Учитывая новеллизацию конституционного и избирательного законодательства Республики Польша, автор считает вероятной победу консервативных сил в лице политической партии PiS либо их коалиции, что позволит получить конституционное большинство голосов на предстоящих общенациональных парламентских выборах 2023 г., что, вероятнее всего, приведёт к окончанию конституционного кризиса путём принятия в т. ч. поправок в Конституцию Республики, но сделает непредсказуемым политический вектор развития страны.

Ex nihilo nihil fit – ничего не рождается из ничего

Как мы отметили в ходе нашего исследования, теоретическая школа избирательного права в Республике Польша была уничтожена в 1939 г. и так и не возродилась. Текущие исследования в этой области носят сугубо прикладной характер и не выходят за рамки правоприменения европейского законодательства и практик. Никаких научных либо публицистических работ по имплементации элементов американского избирательного права, к тому же принадлежащих к иной правовой семье, предворяющих новеллизацию законодательства, автором обнаружено не было.

Внезапность и скорость, с которой была проведена реформа, а также юридические следы в виде вкраплений элементов англосаксонской правовой семьи из области избирательного права Соединённых Штатов Америки в континентальную правовую материю конкретного национального законодательства заставляют задуматься о

реальных архитекторов проведённой реформы.

Учитывая, что такой редкий институт, как комиссар выборов (*The commissioner of elections*), присутствует всего в нескольких штатах США, а также то, что нормативное регулирование избирательного законодательства отнесено в северо-американских штатах к предмету ведения субъектов федерации и органов местного самоуправления, в результате чего на 3137 графств в США приходится 2342 различных систем и нормативных актов, их регулирующих,

то любознательному читателю не составит труда путём сравнительного анализа законодательства соответствующих штатов и муниципалитетов в части статуса избирательного комиссара установить даже муниципалитет, откуда могли прийти новеллы права в законодательство Польши.

Но остаётся открытым вопрос: зачем потребовалась такая имплементация, если она в итоге может привести к разрушению единства ЕС?

Статья поступила в редакцию 30.03.2023.

ЛИТЕРАТУРА

1. Антковяк П. Законодательство о выборах в органы местного самоуправления в Польше с перспективы 30-летнего опыта // Проблемы стран постсоветского пространства, Центральной и Юго-Восточной Европы: сборник научных статей. Вып. 4 / отв. ред. О. Ю. Михалев, В. И. Сальников. Воронеж: Воронежский государственный университет, 2020. С. 175–186.
2. Шидловский А. В. Организаторы выборов в штатах США: Айдахо, Айова, Аляска // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2019. № 4. С. 108–122.
3. Шидловский А. В. Правовой статус организаторов выборов в штате Монтана // Legal Concept. 2019. № 3. С. 137–144.
4. Buczkowski Ł. Jarosław Zbieranek Alternatywne procedury głosowania w polskim prawie wyborczym—gwarancja zasady powszechności wyborów czy mechanizm zwiększania frekwencji wyborczej? Warszawa, Wydawnictwo Difin, 2013. 260 s. // Przegląd Prawa Konstytucyjnego. 2017. № 1. S. 241–247.
5. Buczkowski J. Podstawowe zasady prawa wyborczego III Rzeczypospolitej. Wydawn: UMCS, 1998. 227 s.
6. Gebethner S. Wybory do Sejmu i do Senatu: komentarz do Ustawy z dnia 12 kwietnia 2001 r., Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej. Wydawn: Naukowe Scholar, 2001. 387 s.
7. Gendźwiłł A., et al. Nieważne głosy, ważny problem: Wyniki badania kart do głosowania z wyborów do sejmików województw 2014. Warszawa: Fundacja im. Stefana Batorego, 2016. 169 s.
8. Kozioł R. Polskie wybory samorządowe 2018 roku w opinii członków wspólnot lokalnych i regionalnych (II) // Dialog intercultural polono-moldovenesc. 2019. T. 3. S. 178–196.
9. Sokala A. Administracja wyborcza w obowiązującym prawie polskim. Struktura organizacyjna, charakter prawny, kompetencje. Toruń, 2010. 290 s.
10. Skotnicki K. Najistotniejsze zmiany w polskim prawie wyborczym w ostatnim ćwierćwieczu // 25 lat demokratycznego prawa wyborczego i organów wyborczych w Polsce (1991–2016) / red. W. Hermeliński, B. Tokaj. Warszawa, 2016. S. 55–65.
11. Tobor Z. W poszukiwaniu intencji prawodawcy. Warszawa: Lex a Wolters Kluwer business, 2013. 316 s.
12. Żukowski A. System wyborczy do Sejmu i Senatu RP. Wydawnictwo Sejmowe, 2004. 214 s.

REFERENCES

1. Antkovyayk P. [Legislation on elections to local governments in Poland from the perspective of 30 years of experience]. In: Mikhalev O. Yu., Salsnikov V. I., eds. *Problemy stran postsovetskogo prostranstva, Tsentralnoy i Yugo-Vostochnoy Yevropy. Vyp. 4* [Problems of post-Soviet countries, Central and South-Eastern Europe. Iss. 4]. Voronezh, Voronezhskiy gosudarstvennyy universitet Publ., 2020, pp. 175–186.
2. Szydowski A. V. [Election organizers in the US states: Idaho, Iowa, Alaska]. In: *Vestnik Moskovskogo gosudarstvennogo oblastnogo universiteta. Seriya: Yurisprudentsiya* [Bulletin of the Moscow State Regional University. Series: Jurisprudence], 2019, no. 4, pp. 108–122.
3. Szydowski A. V. [Legal status of election organizers in the state of Montana]. In: *Legal Concept*, 2019, no. 3, pp. 137–144.

4. Buczkowski Ł. Jarosław Zbieranek Alternatywne procedury głosowania w polskim prawie wyborczym – gwarancja zasady powszechności wyborów czy mechanizm zwiększania frekwencji wyborczej? Warszawa, Wydawnictwo Difin, 2013. 260 s. In: *Przegląd Prawa Konstytucyjnego*, 2017, no. 1, ss. 241–247.
5. Buczkowski J. Podstawowe zasady prawa wyborczego III Rzeczypospolitej. Wydawn, UMCS, 1998. 227 s.
6. Gebethner S. Wybory do Sejmu i do Senatu: komentarz do Ustawy z dnia 12 kwietnia 2001 r., Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej. Wydawn, Naukowe Scholar, 2001. 387 s.
7. Gendźwił A., et al. Nieważne głosy, ważny problem: Wyniki badania kart do głosowania z wyborów do sejmików województw 2014. Warszawa, Fundacja im. Stefana Batorego, 2016. 169 s.
8. Kozioł R. Polskie wybory samorządowe 2018 roku w opinii członków wspólnot lokalnych i regionalnych (II). In: *Dialog intercultural polono-moldovenesc*, 2019, t. 3, ss. 178–196.
9. Sokala A. Administracja wyborcza w obowiązującym prawie polskim. Struktura organizacyjna, charakter prawny, kompetencje. Toruń, 2010. 290 s.
10. Skotnicki K. Najistotniejsze zmiany w polskim prawie wyborczym w ostatnim ćwierćwieczu. In: Hermeliński W., Tokaj B., red. *25 lat demokratycznego prawa wyborczego i organów wyborczych w Polsce (1991–2016)*. Warszawa, 2016, ss. 55–65.
11. Tobor Z. W poszukiwaniu intencji prawodawcy. Warszawa, Lex a Wolters Kluwer business, 2013. 316 s.
12. Żukowski A. System wyborczy do Sejmu i Senatu RP. Wydawnictwo Sejmowe, 2004. 214 s.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Шидловский Алексей Валерьевич – исследователь, слушатель Варшавского университета, электоральный эксперт, международный наблюдатель на выборах;
e-mail: alexey.szydowski@gmail.com

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Alexey V. Szydowski – Researcher, Postgraduate student, University of Warsaw, Electoral Expert, International Observer in Elections;
e-mail: alexey.szydowski@gmail.com

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Шидловский А. В. Актуальные проблемы конституционного и избирательного права Республики Польша // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2023. № 2. С. 72–95.
DOI: 10.18384/2310-6794-2023-2-72-95

FOR CITATION

Szydowski A. V. Current Issues in Constitutional and Electoral Law in the Republic of Poland. In: *Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence*, 2023, no. 2, pp. 72–95.
DOI: 10.18384/2310-6794-2023-2-72-95

УГОЛОВНО-ПРАВОВЫЕ НАУКИ

УДК 620.9/343.35

DOI: 10.18384/2310-6794-2023-2-96-105

ДЕКОРРУПЦИАЛИЗАЦИЯ ТОПЛИВНО-ЭНЕРГЕТИЧЕСКОГО КОМПЛЕКСА: УГОЛОВНО-ПРАВОВОЙ И КРИМИНОЛОГИЧЕСКИЙ АСПЕКТЫ

Горенская Е. В.¹, Денисов Н. Л.²

¹Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации

117218, г. Москва, Большая Черемушкинская ул., д. 34, Российская Федерация

²Российский государственный социальный университет

129226, г. Москва, ул. Вильгельма Пика, д. 4, стр. 1, Российская Федерация

Аннотация

Цель. Проанализировать современную криминогенную ситуацию в топливно-энергетическом комплексе (ТЭК) в контексте антикоррупционной политики Российской Федерации.

Процедура и методы. Изучены результаты деятельности органов внутренних дел (ОВД) по противодействию преступлениям коррупционной направленности (ПКН) в ТЭК, выделены обстоятельства и способы совершения указанных преступлений, а также характерные черты и свойства, присущие лицам, совершающим ПКН.

Результаты. Определены проблемы, возникающие в деятельности ОВД по декоррупциализации топливно-энергетического комплекса, намечены пути их разрешения.

Теоретическая и/или практическая значимость. Сформирована криминологическая характеристика преступлений коррупционной направленности в ТЭК, включая портрет коррупционного преступника. Предложены отдельные правовые и организационные меры по совершенствованию декоррупциализации указанного комплекса.

Ключевые слова: топливно-энергетический комплекс, коррупция, декоррупциализация, органы внутренних дел, преступления коррупционной направленности, взятка, подкуп, уголовная ответственность

DECORRUPTIALIZATION OF THE FUEL AND ENERGY COMPLEX: CRIMINAL LEGAL AND CRIMINOLOGICAL ASPECTS

E. Gorenskaya¹, N. Denisov²

¹Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation
ul. Bolshaya Cheremushkinskaya 34, Moscow 117218, Russian Federation

²Russian State Social University

ul. Wilhelma Piecka 4-1, Moscow 129226, Russian Federation

Abstract

Aim. To analyze the current crime situation in the fuel and energy complex (FEC) in the context of the anti-corruption policy of the Russian Federation.

Methodology. The results of the activities of the internal affairs bodies (ATS) in countering corruption-related crimes (CRC) in the fuel and energy sector are analyzed, the circumstances and methods of

committing these crimes are highlighted, as well as the characteristic features and properties inherent in persons committing CRC.

Results. The problems arising in the activities of the Department of Internal Affairs for the decorrupcialization of the fuel and energy complex are identified, and ways to resolve them are outlined.

Research implications. A criminological characteristic of corruption-related crimes in the fuel and energy complex has been formed, including a portrait of a corrupt criminal. Separate legal and organizational measures are proposed to improve the decorrupcialization of this complex.

Keywords: fuel and energy complex, corruption, decorrupcialization, internal affairs bodies, corruption-related crimes, bribery, graft, criminal liability

Введение

Российская Федерация является одним из ведущих энергетических государств, обладающих уникальным ресурсным, производственным и научно-техническим потенциалом топливно-энергетического комплекса (ТЭК). В недрах, являющихся собственностью государства, сосредоточено 30% мировых запасов природного газа, 12% – угля, 10% – нефти. Данные факторы предопределили ведущее место ТЭК в системе национального хозяйства – именно предприятия комплекса обеспечивают ежегодно более трети поступлений в федеральный бюджет (в 2022 г. – 42%, 2021 – 36%).

По данным Росстата России, в 2022 г. в нефтяной, газовой и угольной отраслях ТЭК осуществляли деятельность более 700 организаций, в электроэнергетической отрасли – более 20 инфраструктурных, генерирующих и сетевых энергокомпаний. По итогам указанного периода добыча нефти и газового конденсата составила 534 млн тонн (+2,1% к 2021 г.), при этом объем переработки нефти достиг 276 млн тонн (-3,5%), в т. ч. производство бензина 42,3 млн тонн (+3,6%), дизельного топлива 84,7 млн тонн (+5,4%), топочного мазута – 41,3 млн тонн (-6,9%). В 2022 г. отмечается снижение добычи природного газа до 573 млрд м³ (-13,4%), однако производство сжиженного природного газа (СПГ) составило 32,5 млн тонн (+8,1%). Добыча угля в 2022 г. оказалась на уровне 443,6 млн тонн (+0,3%), при этом экспорт угля снизился до 210,9 млн тонн (-7,5%) с одновременным ростом поставок на внутренний рынок (+12,2%). Производство электроэнергии составило 1,167 трлн кВт/ч (+0,6%), при этом

российские теплоэлектростанции увеличили выработку до 737 млрд кВт/ч (+3,1%), оставаясь основным поставщиком электроэнергии в единую энергосистему страны с долей 69% от всего объема производства.

Очевидно, что современная геополитическая ситуация стала испытанием, прежде всего, для газового сектора, однако в настоящее время открываются новые возможности, новые рынки сбыта (с сентября 2022 г. поставки в Китай и Турцию превысили совокупные поставки в страны Евросоюза). Таким образом, российский ТЭК выстоял, невзирая на беспрецедентное давление со стороны недружественных стран, которые ввели против него различные санкции с целью уничтожить энергетику России как основной источник дохода для ее достойного существования.

Исследование и анализ ПКН в ТЭК в современных условиях

Несмотря на это, в ТЭК существует ряд острых проблем, одной из которых является наличие коррупции [12]. В условиях различных санкционных ограничений, поиска новых рынков сбыта топливных ресурсов, ускоренного импортозамещения техники и технологий усилилась коррупциализация отдельных секторов экономики, что также коснулось ТЭК (например, при закупках топлива для нужд государства и муниципальных образований и т. п.).

В связи с этим федеральный законодатель на протяжении многих лет [15], особенно в последние годы [6, с. 11–13], предпринимает комплекс мер, направленных

ных на решение указанной проблемы [2, с. 146–151]. Так, в России сформировано достаточно объёмное и эффективное антикоррупционное законодательство, включающее федеральные законы: «О противодействии коррупции»¹, «О государственной гражданской службе Российской Федерации», «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления», «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» и т. д., а также документы стратегического характера, в т. ч. Стратегия национальной безопасности, Стратегия экономической безопасности, Доктрина энергетической безопасности Российской Федерации (далее – Доктрина энергобезопасности) и др.² Помимо них в антикоррупционное законодательство включаются соответствующие законы и иные нормативные правовые акты (НПА) субъектов РФ, НПА органов власти и управления [10, т. 1]. Несомненно, большую роль играет учёт положений указанного законодательства в актах хозяйствующих субъектов ТЭК по разработке системы антикоррупционных мероприятий (антикоррупционный комплаенс³).

¹ В федеральном законе от 25.12.2008 № 273 закреплены принципы противодействия коррупции, правовые и организационные основы предупреждения коррупции и борьбы с ней, минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений.

² Нормативные правовые акты приведены без выходных данных в информационных целях. Подробнее см.: СПС Консультант Плюс или сайт Президента России.

³ Прим.: Корпоративная программа (политика), основанная на общепризнанном корпоративном стандарте противодействия коррупции, представляет собой комплекс положений и инструкций, базирующихся на действующем законодательстве. Внедрение такой программы в компании помогает предотвратить совершение коррупционных правонарушений, упростить процедуры антикоррупционной проверки и укрепить репутацию компании и т. д.

Однако совершенствование антикоррупционного законодательства не прекращается. Так, в 2021 г. в УК РФ и УПК РФ внесены поправки в примечания к ст.ст. 201 и 285 УК РФ (Федеральный закон № 16-ФЗ), в частности, в круг должностных лиц, указанных в примечании к ст. 285, включено ещё несколько категорий. Из других изменений следует отметить Указ Президента Российской Федерации от 09.05.2022 № 270 (в данном случае изменения касаются порядка проверки достоверности сведений, представляемых кандидатами на выборах, об имуществе и обязательствах имущественного характера за пределами территории РФ, о расходах по каждой сделке по приобретению объектов недвижимости, транспортных средств и т. д.), а также ст. 8.2 (порядок осуществления контроля за законностью получения денежных средств лицами, обязанными по должности предоставлять сведения о доходах), которой был дополнен Федеральный закон «О противодействии коррупции». В 2022 г. принят Федеральный закон от 11.06.2022 № 160-ФЗ «О внесении изменений в ст. 3 Федерального закона "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" и Федеральный закон "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд"». Кроме того, введены в действие новые понятия конфликта интересов (с 01.01.2023) и личной заинтересованности (с 01.07.2022), а также новая обязанность членов комиссии по осуществлению закупок – они обязаны сообщить заказчику о возникновении обстоятельств, препятствующих нахождению в составе такой комиссии. Частично данные изменения касаются сферы ТЭК, т. к. потребность в поставках топлива для государственных и муниципальных нужд никогда не потеряет актуальности⁴.

⁴ Например, прокуратурой Хабаровского края проведена проверка исполнения законодательства при осуществлении поставок топлива в районы Крайнего Севера и приравненные к ним местности. Установлено, что межмуниципальное (меж-

В стратегических документах проблеме коррупции обоснованно уделяется большое внимание:

1) в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации она указана в качестве одной из основных угроз государственной и общественной безопасности;

2) в Стратегии экономической безопасности Российской Федерации до 2030 г. – одной из основных вызовов и угроз экономической безопасности [7, с. 34–49; 8, с. 35–37];

3) в Энергетической стратегии Российской Федерации на период до 2035 г. борьба с коррупцией входит в комплекс ключевых мер, направленных на решение задачи обеспечения безопасности в сфере энергетики. Кроме того, коррупция указана в Доктрине энергобезопасности как один из внутренних вызовов энергетической безопасности [9, с. 101–114], а борьба с ней – как направление деятельности по обеспечению энергетической безопасности.

Декоррупциализация, по нашему мнению, является одним из важнейших направлений декриминализации ТЭК, осуществляемой органами внутренних дел¹.

районное) ООО «Межрайтопливо» обеспечивало топливом юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в рамках централизованной поставки. Руководителем общества в 2019 г. проведены конкурсные процедуры на право заключения договоров на поставку нефтепродуктов для нужд Советско-Гаванского и Ванинского районов. В нарушение федерального законодательства конкурс проведён формально, заключённый по результатам конкурса договор в последующем необоснованно изменён, стоимость топлива увеличена. Бывший руководитель МООО «Межрайтопливо» в 2019 г. действовал в интересах компании, с которой заключён договор, путём злоупотреблений и дискриминации по отношению к остальным участникам закупки. Его неправомерные действия повлекли причинение крупного ущерба ресурсоснабжающей организации в размере 3 млн рублей. По материалам проверки возбуждено уголовное дело по ч. 2 ст. 201 УК РФ.

¹ Другие направления декриминализации ТЭК: выявление и предупреждение хищений углеводородного сырья из трубопроводов; нейтрализация угроз энергетической безопасности в области развития производства СПГ; противодействие преступлениям в области поставок и оплаты природного газа и электроэнергии; выявление и пресечение производства и сбыта контрафактных видов топлива и ГСМ; противодействие

Таким образом, под декоррупциализацией ТЭК предлагаем понимать деятельность субъектов системы противодействия коррупции, направленную на предупреждение и борьбу с коррупцией в целях её искоренения в топливно-энергетическом комплексе.

Антикоррупционную деятельность в различных видах и формах осуществляют государственные органы всех ветвей власти и уровней централизации, а также иные заинтересованные субъекты [14]. Каждый из них, на кого возложены функции и задачи по декоррупциализации ТЭК, выполняет их в пределах собственных компетенции и полномочий.

Практически все субъекты разрабатывают, организуют реализацию либо реализуют комплекс мер экономического, правового, аналитического, оперативно-розыскного и другого характера [13, с. 247–252]. Однако непосредственную декоррупциализацию ТЭК, выражающуюся в активной деятельности по противодействию коррупции в указанном комплексе, осуществляют правоохранительные органы, прежде всего, органы внутренних дел (ОВД), в системе которых данная задача возложена на Главное управление экономической безопасности и противодействия коррупции (далее – ЭБиПК) МВД России² и подразделения ЭБиПК территориальных органов внутренних дел (п. 9.1 Положения о ГУЭБиПК). Именно эти подразделения выполняют задачи по декриминализации ТЭК³. Каждое второе ПКН, зарегистрированное в 2022 г., выявлено подразделениями ЭБиПК ОВД⁴.

незаконному перемещению стратегических ресурсов (нефть, газ, уголь) через Государственную границу Российской Федерации; установление и возмещение ущерба от преступлений.

² Приказ МВД России от 16.03.2015 № 340 «Об утверждении Положения о Главном управлении экономической безопасности и противодействия коррупции Министерства внутренних дел Российской Федерации» (далее – положение о ГУЭБиПК).

³ Горенская Е. В., Попов А. И., Артюшенко Е. И. Сфера добычи, переработки и транспортировки угля как предмет преступного интереса // Научный портал МВД России. 2020. № 3. С. 33–41.

⁴ По данным ГИАЦ МВД России, в 2022 г. ОВД выявлено 33064 преступлений коррупционной направленности, из них 17156 – подразделениями ЭБиПК.

В ТЭК внешним проявлением рассматриваемого негативного явления выступают преступления коррупционной направленности (далее – ПКН), квалифицируемые по соответствующим статьям УК РФ (201.1, 204, 204.1, 204.2, п. «а» ч. 2 ст. 226.1, п. «б» ч. 2 ст. 229.1, ст. 289, 290, 291, 291.1, 291.2 и т. д.) [1, с. 28–31]. По данным СК РФ, в 2022 г. сотрудниками ОВД было выявлено более 34 тыс. ПКН, из них связанных со взяточничеством более 50%. Ущерб от этих преступлений составляет более 25 млрд руб. (+65%), при этом наложенный арест на имущество коррупционеров превышает указанную сумму в 2 раза. В 2022 г. в ТЭК зарегистрировано 302 преступления коррупционной направленности, следствие по которым обязательно (около 30% от общего количества преступлений в ТЭК). На первый взгляд, в масштабах России данная цифра не производит ошеломляющего эффекта, однако ущерб от данных преступлений исчисляется сотнями миллионов рублей. Кроме того, следует помнить, насколько высока латентность ПКН [8, с. 35–37]. В тот же период в ТЭК выявлено 182 (17,2%) преступления против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления, 72 (6,8%) – против интересов службы в коммерческих и иных организациях¹. Все вышесказанное свидетельствует о необходимости усиления работы по декоррупциализации рассматриваемого комплекса как одного из важнейших направлений декриминализации экономики.

Наиболее распространёнными ПКН, выявляемыми в ТЭК, выступают относящиеся к перечню преступлений коррупционной направленности без дополнительных условий [3; 11]: получение (дача) взятки [5, с. 101–104], коммерческий подкуп, посредничество во взяточничестве и коммерческом подкупе, злоупотребление полномочиями и др. Например, в 2023 г. в ходе оперативно-розыскных мероприятий

сотрудниками УЭБиПК УМВД России по ХМАО – Югре выявлен факт получения взятки начальником аварийно-эксплуатационной службы предприятия ТЭК, который, используя своё должностное положение, за вознаграждение со стороны подрядчика, не принял мер к остановке проведения технологических процессов, выполняемых с нарушением действующих регламентов, создающих угрозу жизни и здоровью работников. За бездействие он получил от исполнительного директора подрядной организации через посредника взятку в сумме более 200 тыс. руб. (уголовное дело – УД – возбуждено по п. «в» ч. 5 ст. 290 УК РФ).

В 2020 г. сотрудниками УЭБиПК МВД по Северной Осетии в ходе проверочных мероприятий установлено, что руководитель организации по поставке тепловой энергии населению, злоупотребил полномочиями и проигнорировал результаты проверки технической исправности приборов учёта, в результате чего были допущены искажения в сторону увеличения значений объёмов поставленного природного газа. Мужчина не только не устранил выявленных нарушений, но, вопреки законным интересам этой организации, продолжил эксплуатацию неисправных счётчиков, что привело к необоснованному образованию задолженности перед поставщиком природного газа на сумму более 76 млн руб. (УД возбуждено по ч. 2 ст. 201 УК РФ).

Ещё один резонансный пример: в 2023 г. глава администрации МО «Мэйикский наслег» Верхневилуйского района Республики Саха (Якутия) признан судом виновным в совершении преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 285 УК РФ², и осуждён к 4 годам лишения свободы условно с лишением права занимать должности в государственных органах и органах местного самоуправления, связанные с осуществлением функций представителя

¹ Ф. 495 (раздел 2). Сводный отчёт по России. М.: ФКУ «ГИАЦ МВД России», 2023.

² В Якутии главу администрации признали виновным в злоупотреблении полномочиями // Байкал: [сайт]. URL: <https://baikal24.ru/text/18-03-2022/013/> (дата обращения: 23.04.2023).

власти или с выполнением организационно-распорядительных либо административно-хозяйственных полномочий, сроком на 2 года.

Среди преступлений, относящихся к перечню ПКН при наличии определённых условий, в ТЭК выявлены также факты мошенничества, растраты и др. (ст.ст. 159, 160 УК РФ и т. п.)¹. Например, в 2022 г. в Югре сотрудниками ОМВД России по Советскому району задержан за хищение топлива в особо крупном размере начальник базы ГСМ, который, являясь должностным лицом, уполномоченным осуществлять деятельность в сфере реализации нефтепродуктов, вывозил топливо на бензовозе компании и реализовывал его различным предприятиям за наличный расчёт. При этом он тщательно скрывал от руководства фактическое наличие топлива на базе, предоставляя ложные сведения в бухгалтерию. За период с февраля 2020 по март 2021 г. он похитил 380 т нефтепродуктов на сумму порядка 15 млн руб. и после продажи похищенного имущества присвоил денежные средства (УД возбуждено по ч. 4 ст. 160 УК РФ).

В данной ситуации следует учитывать, что в преступлениях коррупционной направленности должна присутствовать идеальная совокупность элементов, включая соответствующих установленным признакам субъектов преступления (должностных лиц, государственных и муниципальных служащих, лиц, выполняющих управленческие функции в коммерческой или иной организации), наличие связи между деянием и служебным положением указанных субъектов (конкретные факты отступления от прямых прав и обязанностей по должности), а также совершение преступления с прямым умыслом и корыстным мотивом².

¹ Горенская Е. В. Характеристика экономических преступлений в сфере добычи и транспортировки нефти // Вестник Восточно-Сибирского института Министерства внутренних дел России. 2021. № 2. С. 31–45.

² См. также: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 29.06.2021 № 21 «О некоторых вопросах судебной практики по делам о преступлениях

С учётом этого, опираясь на результаты анализа практики и различных исследований, можно выделить ряд типичных признаков ПКН в ТЭК:

1) *прямые*, свидетельствующие о высокой вероятности совершения ПКН: заключение долгосрочных государственных и муниципальных контрактов на заведомо невыгодных для публично-правового образования условиях; необоснованный отказ от реализации проектов, противодействие их осуществлению, свёртывание (сокращение) уже реализуемых проектов; передача организациям ТЭК федеральной и муниципальной собственности по заниженным ценам (с нарушением правил продажи через аукционы либо путём организации фиктивных аукционов), а также предоставление необоснованных отсрочек платежей в местный бюджет, налоговых, таможенных льгот, квот; покровительство (попустительство) вышестоящего руководства должностному лицу, несмотря на неоднократные нарушения, либо самого должностного лица – подчинённым ему сотрудникам; неоднократная победа в конкурсах одного и того же предприятия либо организации, несмотря на участие других достойных кандидатов, и т. п.;

2) *косвенные* (ориентирующие), способствующие определению вероятной области поиска рассматриваемых преступлений): наличие у должностного лица полномочий в отношении организации ТЭК, которой владеют либо руководят лица, состоящие в родственной либо иной связи с данным лицом; продвижение интересов организации ТЭК либо иной заинтересованной организации (с маскировкой личной заинтересованности, обосновывая свои действия важностью её поддержки в связи с ценностью её деятельности для государства и общества); создание препятствий для конкурентов организации ТЭК, интересы которых продвигает коррупционер (требование предоставления документов сверх установленного переч-

против интересов службы в коммерческих и иных организациях (ст.ст. 201, 201.1, 202, 203 Уголовного кодекса Российской Федерации)».

ня, волокита при оформлении документов, принятии решений и т. п.); поведенческие особенности (обособление, замкнутость при осуществлении своей деятельности, частые переговоры с заявителями, отказ от очередного отпуска, присутствие на работе, несмотря на болезнь, в тот момент, когда решается важный вопрос (например, голосование по результатам конкурса, принятие решения о выдаче лицензии)); необоснованное повышение уровня жизни отвечающих за принятие решений по делу должностных или управляющих лиц (членов их семей), в т. ч. образ жизни, несоотносимый с доходами, отражёнными в декларации; деятельность (научная, образовательная, консультационная и т. п.) в организации просителя / соискателя / участника, которая обеспечивает аффилированность данного должностного лица, и т. п.

Относительно лиц, совершающих ПКН в ТЭК, анализ материалов практики позволяет установить следующие типичные для них признаки: мужчины – 78%¹, средний возраст – 32–40 лет, уроженцы и (или) проживающие в муниципальном образовании, на территории которого они совершают преступления, занимающие достаточно высокое должностное положение в ОГВ (разрешительном, надзорном и т. п.) либо в коммерческой или иной организации (как правило, это руководитель организации либо её крупного подразделения – филиала, департамента).

Групповое совершение ПКН не характеризуется повышенным уровнем организованности, в основном данные лица действуют группой по предварительному сговору, причём значительную роль в последние несколько лет стали играть посредники, которые могут, так сказать, состоять «на должности» при одном коррумпируемом лице, а могут «обслуживать» сразу несколько таких лиц (если решение во-

проса связано с прохождением процедур в различных органах). Однако чаще ПКН совершаются единолично, чтобы обеспечить наибольшую тайну противоправной деятельности [4, с. 74–82].

Заключение

Подводя итог, хотелось бы отметить, что существует необходимость активизации процесса декоррупциализации ТЭК путём совершенствования правового регулирования отношений в указанном комплексе и повышения эффективности оперативно-служебной деятельности ОВД по борьбе с ПКН.

Относительно наличия уголовно-правовых средств, которые могут применяться в процессе декоррупциализации ТЭК, хочется отметить, что их достаточно, и мы убеждены, что в настоящее время расширение составов преступлений коррупционной направленности представляется излишним.

Полагаем, что, прежде всего, в рассматриваемой сфере необходимо снизить уровень латентности ПКН. Такая задача представляется трудновыполнимой, т. к. в коррупционном отношении в большинстве случаев присутствует не одна, а две заинтересованные стороны. Причём заинтересованные и в том, чтобы получить желаемое (например, одна сторона получает вознаграждение за разрешение, другая – разрешение за вознаграждение), и в том, чтобы это скрыть, т. к. ответственность чаще уравновешенна (например, получение взятки / дача взятки). Однако повышение открытости и прозрачности процедур, связанных с получением разрешений на осуществление какой-либо деятельности в ТЭК, упрощение административных процедур, препятствующих получению указанных разрешений, сведение до минимума необходимости непосредственного общения («с глазу на глаз») заявителя с представителем уполномоченного органа – все эти меры, несомненно, будут способствовать предупреждению ПКН.

¹ Прим.: Следует отметить, что в последние несколько лет количество женщин, совершивших ПКН, увеличилось, при этом они стали действовать более самостоятельно, хотя им свойственно совершение ПКН, связанных, в основном, со взятничеством, а также осложнённых коррупционным элементом мошенничества, присвоений.

Кроме того, к большинству видов деятельности (услуг) в сфере госзакупок предъявляются требования об отсутствии у участников закупки (различного уровня руководителей и главного бухгалтера юридического лица) судимости за преступления, предусмотренные ст.ст. 238, 285, 285.4 и 286 УК РФ (за исключением лиц, у которых такая судимость погашена или снята)¹.

На наш взгляд, следует внести изменения в Раздел IV Постановления Правительства Российской Федерации от 29.12.2021 № 2571 путём дополнения перечня статей УК РФ, наличие судимости за

которые не позволит лицу стать участником (стороной) отношений в сфере госзакупок, в т. ч. продукции ТЭК для нужд государства и муниципальных образований. Помимо этого, целесообразно распространить требование об отсутствии судимости у участников любых видов деятельности по закупкам в сфере обороны и безопасности государства, тем самым указанная норма будет иметь широкий предупредительный характер относительно совершения ПКН.

Статья поступила в редакцию 05.05.2023.

ЛИТЕРАТУРА

1. Благова А. А. Коррупция как объект воздействия уголовно-правовыми мерами // Уголовное судопроизводство: проблемы теории и практики. 2018. № 2. С. 28–31.
2. Горенская Е. В. К вопросу обеспечения органами внутренних дел экономической безопасности топливно-энергетического комплекса // Уголовно-правовая охрана конституционных прав и свобод граждан, суверенитета и территориальной целостности Российской Федерации: сборник научных трудов / сост. Н. Г. Кадников. М.: Московский университет МВД России им. В. Я. Кикотя, 2021. С. 146–151.
3. Горенская Е. В. Практика борьбы с преступлениями коррупционной направленности в топливно-энергетическом комплексе // Современное состояние противодействия коррупции в Российской Федерации: проблемы, опыт, перспективы: сб. / гл. ред. Б. Ю. Дерешко. М., 2020. С. 36–42.
4. Горенская Е. В. Характеристика участников организованных групп, совершающих экономические преступления в топливно-энергетическом комплексе // Уголовная политика в области обеспечения экономической безопасности: вызовы и угрозы: сб. мат-лов Международного круглого стола / отв. ред. О. А. Зайцев, С. Л. Нудель. М.: Юриспруденция, 2021. С. 74–82.
5. Денисов Н. Л. Новеллы уголовной ответственности за провокацию взятки // Преступления против правосудия, совершаемые на досудебных стадиях уголовного судопроизводства / отв. ред. Н. Г. Кадников. М., 2020. С. 101–104.
6. Денисов Н. Л. Предпосылки развития коррупции в современном российском государстве // Уголовное судопроизводство: проблемы теории и практики. 2018. № 2. С. 11–13.
7. Зайцев О. А., Нудель С. Л. Уголовно-правовая ситуация в области обеспечения экономической безопасности: состояние и перспективы // Вестник Томского государственного университета. Право. 2021. № 42. С. 34–49.
8. Ланцова В. В. Проблемы противодействия коррупции в экономической сфере // Уголовное судопроизводство: проблемы теории и практики. 2018. № 2. С. 35–37.
9. Нудель С. Л., Горенская Е. В. Уголовная политика в области обеспечения энергетической безопасности // Журнал российского права. 2022. Т. 26. № 9. С. 101–114.
10. Правовые основы противодействия коррупции: международные и национальные стандарты и инициативы: в 2 т. / Т. Я. Хабриева, Р. А. Курбанов, Н. А. Абузярова и др. М.: Проспект, 2019. 528 с.
11. Преступления против интересов службы в коммерческих и иных организациях: научно-практический комментарий к главе 23 Уголовного кодекса Российской Федерации / О. А. Беляева, С. В. Борисов, В. М. Волошин и др. М.: Проспект, 2022. 136 с.

¹ См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 29.12.2021 № 2571 «О дополнительных требованиях к участникам закупки отдельных видов товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, а также об информации и документах, подтверждающих соответствие участников закупки указанным дополнительным требованиям, и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений актов Правительства Российской Федерации».

12. Противодействие коррупции: новые вызовы / С. Б. Иванов, Т. Я. Хабриева, Ю. А. Чиханчин и др. М.: Инфра-М, 2019. 384 с.
13. Тиханин И. В. Цифровые технологии в системе антикоррупционных мер, реализуемых в уголовном судопроизводстве // Уголовная политика в области обеспечения экономической безопасности: вызовы и угрозы / под ред. О. А. Зайцева, С. Л. Нуделя. М.: Юриспруденция, 2021. С. 247–252.
14. Уткин В. А. Законодательство о профилактике правонарушений и практика его применения // Уголовное судопроизводство: проблемы теории и практики. 2020. № 3. С. 75–78.
15. Фомин В. В. Криминогенная ситуация в топливно-энергетическом комплексе. М.: ВНИИ МВД РФ, 2013. 92 с.

REFERENCES

1. Blagova A. A. [Corruption as an object of influence by criminal law measures]. In: *Ugolovnoye sudoproizvodstvo: problemy teorii i praktiki* [Criminal justice: problems of theory and practice], 2018, no. 2, pp. 28–31.
2. Gorenskaya E. V. [On the issue of ensuring the economic security of the fuel and energy complex by internal affairs bodies]. In: Kadnikov N. G., ed. *Ugolovno-pravovaya okhrana konstitutsionnykh prav i svobod grazhdan, suvereniteta i territorial'noy territorii Rossiyskoy Federatsii* [Criminal law protection of constitutional rights and freedoms of citizens, sovereignty and territorial integrity of the Russian Federation]. Moscow, Moskovskiy universitet MVD Rossii im. V. YA. Kikotyа, Publ., 2021, pp. 146–151.
3. Gorenskaya E. V. [The practice of combating corruption-related crimes in the fuel and energy complex]. In: Dereshko B. Yu., ed. *Sovremennoye sostoyaniye protivodeystviya zamedleniyu v Rossiyskoy Federatsii: problemy, opyt, perspektivy* [Current state of countering corruption in the Russian Federation: problems, experience, prospects] Moscow, 2020, pp. 36–42.
4. Gorenskaya E. V. [Characteristics of participants in organized groups committing economic crimes in the fuel and energy complex]. In: Zaitsev O. A., Nudel S. L., eds. *Ugolovnaya politika v oblasti ekonomicheskoy bezopasnosti: vyzovy i vybrosty* [Criminal policy in the field of ensuring economic security: challenges and threats]. Moscow, Jurisprudence, 2021, pp. 74–82.
5. Denisov N. L. [Novels of criminal liability for the provocation of a bribe]. In: Kadnikov N. G., ed. *Prestupleniya protiv pravosudiya, podlezhashchiye rassmotreniyu na dosudebnykh stadiyakh sudebnogo proizvodstva* [Crimes against justice committed at the pre-trial stages of criminal proceedings]. Moscow, 2020, pp. 101–104.
6. Denisov N. L. [Prerequisites for the development of corruption in the modern Russian state]. In: *Ugolovnoye sudoproizvodstvo: problemy teorii i praktiki* [Criminal justice: problems of theory and practice], 2018, no. 2, pp. 11–13.
7. Zaitsev O. A., Nudel S. L. [Criminal law situation in the field of ensuring economic security: state and prospects]. In: *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Pravo* [Bulletin of Tomsk State University. Right], 2021, no. 42, pp. 34–49.
8. Lantsova V. V. [Problems of combating corruption in the economic sphere]. In: *Ugolovnoye sudoproizvodstvo: problemy teorii i praktiki* [Criminal justice: problems of theory and practice], 2018, no. 2, pp. 35–37.
9. Nudel S. L., Gorenskaya E. V. [Criminal policy in the field of energy security]. In: *Zhurnal rossiyskogo prava* [Journal of Russian law], 2022, vol. 26, no. 9, pp. 101–114.
10. Khabrieva T. Ya., Kurbanov R. A., Abuzyarova N. A., et al. *Pravovyye osnovy protivodeystviya smerti: standarty i initsiativy revolyutsii* [Legal framework for combating corruption: international and national standards and initiatives]. Moscow, Prospect Publ., 2019. 528 p.
11. Belyaeva O. A., Borisov S. V., Voloshin V. M., et al. *Prestupleniya protiv interesov sluzhb v pravitel'stve i organizatsiy: nauchno-prakticheskiy kommentariy k glave 23 Ugolovnogo kodeksa Rossiyskoy Federatsii* [Crimes against the interests of service in commercial and other organizations: scientific and practical commentary on chapter 23 of the Criminal Code of the Russian Federation]. Moscow, Prospekt Publ., 2022. 136 p.
12. Ivanov S. B., Khabrieva T. Ya., Chikhanchin Yu. A., et al. *Protivodeystviye reaksii: novyye vyzovy* [Countering corruption: new challenges]. Moscow, Infra-M Publ., 2019. 384 p.
13. Tikhaniin I. V. [Digital technologies in the system of anti-corruption measures implemented in criminal proceedings]. In: Zaitsev O. A., Nudel S. L., eds. *Ugolovnaya politika v oblasti obespecheniya ekonomicheskoy bezopasnosti: vyzovy i posledstviya* [Criminal policy in the field of ensuring economic security: challenges and threats]. Moscow, Yurisprudentsiya Publ., 2021, pp. 247–252.

14. Utkin V. A. [Legislation on the prevention of offenses and the practice of its application]. In: *Ugolovnoye sudoproizvodstvo: problemy teorii i praktiki* [Criminal justice: problems of theory and practice], 2020, no. 3, pp. 75–78.
15. Fomin V. V. *Kriminogennaya situatsiya v toplivno-energeticheskom komplekse* [Criminogenic situation in the fuel and energy complex]. Moscow, VNII MVD RF Publ., 2013. 92 p.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Горенская Елена Владимировна – кандидат юридических наук, доцент, старший научный сотрудник центра уголовного, уголовно-процессуального законодательства и судебной практики Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации;
e-mail: elle1508@rambler.ru

Денисов Николай Леонидович – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры антикоррупционной деятельности и общественного противодействия Российского государственного социального университета;
e-mail: DenisovNL@yandex.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

Elena V. Gorenskaya – Cand. Sci. (Law), Assoc. Prof., Senior Researcher, Center for Criminal, Criminal Procedure Legislation and Judicial Practice, Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation;
e-mail: elle1508@rambler.ru

Nikolai L. Denisov – Cand. Sci. (Law), Assoc. Prof., Department of Anti-Corruption Activities and Public Counteraction, Russian State Social University;
e-mail: DenisovNL@yandex.ru

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Горенская Е. В., Денисов Н. Л. Декоррупциализация топливно-энергетического комплекса: уголовно-правовой и криминологический аспекты // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2023. № 2. С. 96–105.
DOI: 10.18384/2310-6794-2023-2-96-105

FOR CITATION

Gorenskaya E. V., Denisov N. L. Decorruptialization of the Fuel and Energy Complex: Criminal Legal and Criminological Aspects. In: *Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence*, 2023, no. 2, pp. 96–105.
DOI: 10.18384/2310-6794-2023-2-96-105

УДК 343.34

DOI: 10.18384/2310-6794-2023-2-106-117

ПРОТИВОПРАВНОЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ИНФОРМАЦИОННО-КОММУНИКАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ ПРИ СОВЕРШЕНИИ МАССОВЫХ БЕСПОРЯДКОВ

Маджумаев М. М.

*Российский университет дружбы народов имени Патриса Лумумбы
117198, г. Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6, Российская Федерация*

Аннотация

Цель. Обоснование необходимости посреднической ответственности провайдеров интернет-услуг в условиях глобальных тенденций развития информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) и цифрового населения мира на основе анализа их влияния на организацию, координацию, подстрекательство и совершение массовых беспорядков.

Процедура и методы. В работе использованы общенаучные методы исследования – диалектический, логический, системный, а также частнонаучные методы – формально-юридический, статистический, толкования и др.

Результаты. Обозначены тенденции использования ИКТ в массовых беспорядках и сформулирован вывод о целесообразности привлечения к посреднической уголовной ответственности провайдеров интернет-услуг, имеющих организационные и технические возможности в любой момент влиять на информационные общественные отношения своих пользователей.

Теоретическая и/или практическая значимость. Представлены положения, призванные усовершенствовать вопросы уголовной ответственности за преступления, совершаемые с использованием высоких технологий, в т. ч. переосмыслить уголовную политику.

Ключевые слова: информационные и коммуникационные технологии, массовые беспорядки, организация массовых беспорядков, подстрекательство к массовым беспорядкам, посредническая ответственность, провайдеры интернет-услуг, скопление толпы

THE UNLAWFUL UTILIZATION OF INFORMATION AND COMMUNICATION TECHNOLOGIES IN RIOTING

M. Madzhumayev

*RUDN University
ul. Miklukho-Maklaya 6, Moscow 117198, Russian Federation*

Abstract

Aim. Justification of the need for intermediary responsibility of Internet service providers in the context of global trends in information and communication technology (ICT) and digital population of the world based on the analysis of their impact on the organization, coordination, incitement and commission of riots.

Methodology. The work used general scientific methods of research - dialectical, logical, systematic, as well as private scientific methods - formal-legal, statistical, interpretative, etc.

Results. The trends in the use of ICTs in riots were outlined, leading to the conclusion that it is reasonable to hold internet service providers criminally liable for the intermediary if they have the organizational and technical capacity to intervene in the informational social relations of their users at any time.

Research implications. Measures to address the criminal liability issues of offenses perpetrated utilizing high technology are presented, along with the reconceptualization of the criminal policy.

Keywords: information and communication technologies, riots, organization of riots, incitement to riot, intermediary liability, internet service providers, mob assembly

Введение

Доступность, надёжность, безопасность информационно-телекоммуникационных сетей и систем являются критически важными факторами повышения уровня жизни, занятости, улучшения деятельности организаций бизнеса и гражданского общества, а также реализации экономического потенциала страны. Информация в формате цифровых данных, информационные объекты, связанные с цифровыми данными, являются объектами цифровых правоотношений¹.

Под информационными и коммуникационными технологиями (ИКТ) в настоящей статье будет подразумеваться предметы (устройства) материального мира, сети, системы, процессы и способы, отличающиеся качественно-передовым технологическим уровнем, предназначенные для создания, поиска, приёма, доступа, обработки, управления, хранения и передачи любых сведений (сообщений, данных), представленных в виде электрических сигналов, вне зависимости от того, какими средствами они хранятся, обрабатываются и передаются. К таковым также могут быть отнесены, электронные вычислительные машины и другие компьютерные устройства. Последние в целом определяются в качестве компьютерных устройств в п. 2 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 37 «О некоторых вопросах судебной практики по уголовным делам о преступлениях в сфере компьютерной информации, а также иных преступлениях, совершенных с использованием электронных или информационно-телекоммуникационных сетей, включая сеть “Интернет”»².

К числу компьютерных устройств принято относить все виды электронных устройств, пригодных к выполнению операций по приёму, обработке, хранению и передаче закодированной в форме электрических сигналов информации, изготовленные или модифицированные промышленным либо кустарным способами. В частности, это персональные компьютеры, в т. ч. портативные ноутбуки и планшетные устройства, мобильные телефоны, смартфоны и другие виды электроники, включая объекты физического происхождения, оборудованные интегрированными вычислительными устройствами, инструментами и технологиями по сбору и передаче информации, взаимодействию пользователей между собой или взаимодействию с внешней средой без участия самого пользователя.

Непосредственно в ходе совершения общественно опасных деяний информационно-коммуникационные технологии могут быть использованы и фактически применяются в качестве «высокотехнологичных» средств совершения преступления как один из элементов объективной стороны состава преступления.

Эксплуатация информационно-коммуникационных технологий при совершении преступлений сопряжена с вовлечением, помимо непосредственного исполнителя преступления, ещё и других лиц, обеспечивающих техническое сопровождение в фоновом режиме. Обозначая их, в статье будем использовать такие понятия, как: *провайдеры интернет-услуг* (и их разновидности: *провайдеры доступа, хостинг-провайдеры, провайдеры услуг кэширования, магистральные провайдеры и провайдеры «последней мили»*), *оператор связи, оператор информационной системы*, а также *владелец сайта в сети Интернет*. Здесь речь идёт о субъектах рассматриваемых правоотношений (технического сопровождения), в отношении которых осуществляется исследование на предмет возможного признания их субъектом преступления, т. е. привлечения к посредственной уголовной ответственности за деяния их пользовате-

¹ Цифровое право: учебник / под общ. ред. В. В. Блажеева, М. А. Егоровой. М.: Проспект, 2020. 640 с.

² Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 15.12.2022 № 37 «О некоторых вопросах судебной практики по уголовным делам о преступлениях в сфере компьютерной информации, а также иных преступлениях, совершенных с использованием электронных или информационно-телекоммуникационных сетей, включая сеть “Интернет”» // Верховный Суд Российской Федерации: [сайт]. URL: <https://vsrf.ru/documents/own/31913/> (дата обращения: 06.02.2023).

лей. В соответствующих частях статьи представлены их определения.

Распространение ИКТ, особенно мобильной телефонии, произошло стремительнее, чем коммуникационных технологий предыдущих поколений (рис. 1). Наблюдается быстрый переход к мобильным сетям и устройствам в качестве основного средства телекоммуникаций, включая доступ в интернет.

В настоящее время более 95% территории Земли охватывают мобильные сети, а мобильные широкополосные сети, которые обеспечивают гораздо лучшее подключение к интернету, покрывают около 94%¹. По состоянию на конец 2022 г. интернетом пользовались более половины мирового населения (66%), при этом доля молодежи (от 15 до 24 лет) увеличилась и составила более 75% (рис. 2). Мировая прогрессивная тенденция в области распространения ИКТ и роста числа пользователей интернета позволяет говорить о цифровом населении Земли и (или) отдельных стран.

В реалиях современного мира использование ИКТ имеет как положительные, так и отрицательные аспекты. Обратной стороной является нарастающая тенденция совершения преступлений с использованием таких технологий. Так, в настоящее время они взяты на вооружение террористическими, организованными преступными и экстремистскими формированиями в целях оказания влияния на государственную политику и (или) принимаемые властью решения.

Информационно-коммуникационные технологии как высокотехнологичное средство совершения массовых беспорядков

Как свидетельствуют события последнего десятилетия в разных странах, с помощью таких технологий можно воздействовать на сознание широких масс людей

и впоследствии провоцировать эскалацию беспорядков. Показательными в этом смысле являются события «арабской весны», «цветные революции» (например, в странах бывшего Восточного блока), беспорядки в Миннеаполисе с последующим распространением на другие города США и т. д. Отдельно можно выделить и тактику, используемую несистемной оппозицией в ряде стран, когда в интернете размещаются призывы к «мирным» собраниям, заведомо спланированным с целью обострения ситуации, да к тому же не санкционированным официально.

Существуют мнения относительно исключительной роли интернета в коллективных действиях: интернет порождает экстремизм; интернет позволяет людям подключаться к «мега-подпольной» площадке участников; интернет охватывает широкий диапазон пользователей в «киберкаскаде»; интернет расширяет географическое разнообразие участников беспорядков; интернет повышает скорость и спонтанность; интернет делает рассредоточение толпы невыполнимым [9; 12; 13].

Такие учёные, как Д. Кристенсен и Ф. Гарфиас, выделяют прямое и косвенное влияние мобильных телефонов на различные виды общественной активности. Потенциальная координация лиц, обмен информацией о месте, времени и форме протестных акций через мобильные телефоны демонстрируют прямой эффект. Косвенный эффект выражается в расширении круга пользователей мобильных телефонов [9, р. 91–92]. В таком случае, когда возникают необходимые триггеры, широкая общественность становится о них осведомленной, и потенциальная мобилизация значительного числа людей – более вероятной.

Влияние ИКТ на массовые беспорядки рассматривается профессором К. Фуксом в двух плоскостях:

1) *в оптимистической форме*: социальные сети способствуют преодолению беспорядков; следует контролировать социальные сети и мобильные телефоны; необходимо ограничить доступ к мессен-

¹ Measuring digital development Facts and Figures 2022. United Nations International Telecommunication Union (ITU), Development Sector. 2022. Official text [Электронный ресурс]. URL: <https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Pages/facts/default.aspx> (дата обращения: 14.02.2023).

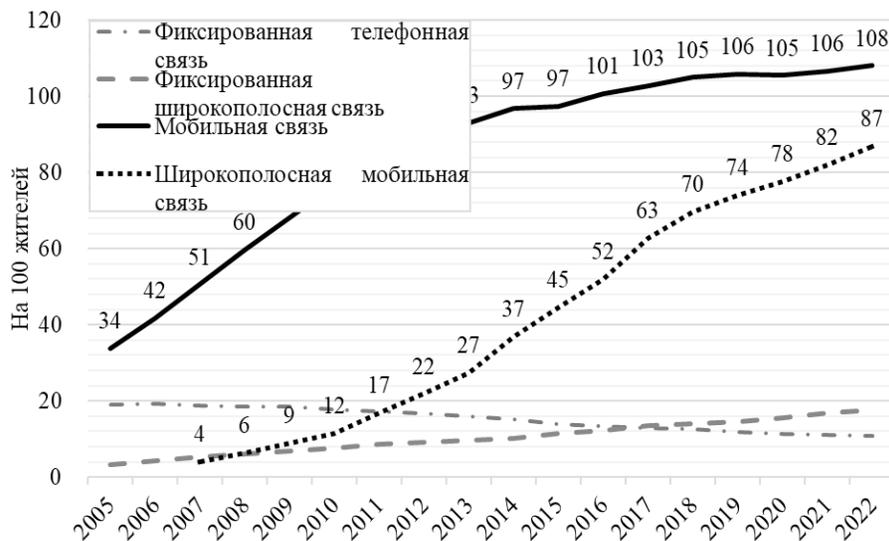


Рис. 1 / Fig. 1. Глобальные тенденции в области ИКТ в 2005–2022 гг. (на 100 жителей) / Global trends in ICTs in 2005–2022 (per 100 inhabitants)

Источник: Measuring digital development Facts and Figures 2022. United Nations International Telecommunication Union (ITU), Development Sector. 2022. Official text [Электронный ресурс]. URL: <https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Pages/facts/default.aspx> (дата обращения: 14.02.2023).

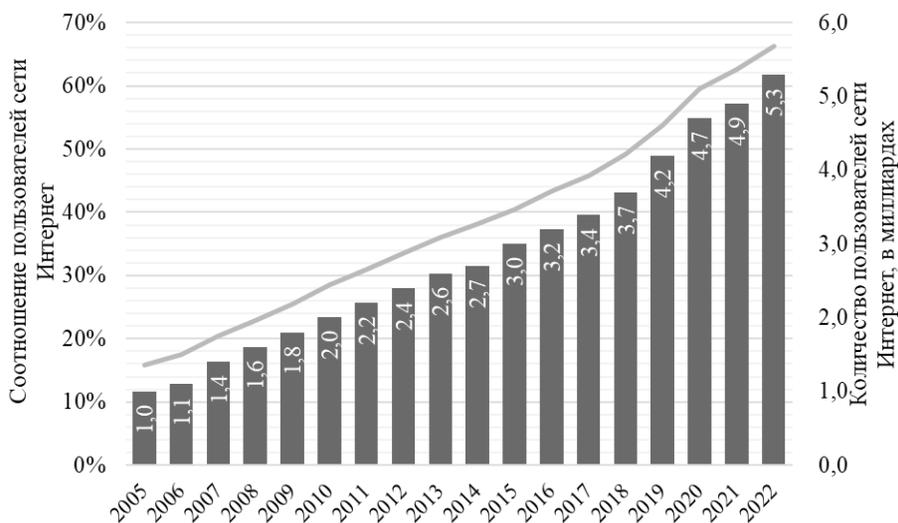


Рис. 2 / Fig. 2. Пользователи интернете в 2005–2022 гг., % / Individuals using the Internet in 2005–2022, %

Источник: Measuring digital development Facts and Figures 2022. United Nations International Telecommunication Union (ITU), Development Sector. 2022. Official text [Электронный ресурс]. URL: <https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Pages/facts/default.aspx> (дата обращения: 14.02.2023).

джеру *Blackberry*¹; нужно усилить систему видеонаблюдения;

2) в *пессимистической форме*: социальные сети способствуют появлению, развитию, стимулированию, усилению, организации и разжиганию насилия.

Попытка объяснить причины беспорядков не сложными социальными противоречиями, а лишь технотерминистической инструментальной идеологией является всего лишь «фетишизмом вещей» [12, р. 383–391].

Рассматривая вопрос об использовании ИКТ во время массовых беспорядков, можно выделить следующие варианты их применения:

- информационное взаимодействие, коммуникация, призывы;
- мобилизация людей;
- организация беспорядков;
- распределение ролей;
- координация в противостоянии с правоохранительными органами;
- координация в достижении конечной цели.

При проявлении гражданского недовольства в связи с определёнными социальными проблемами ИКТ способствуют обмену информацией, общению и призывам к определённым (не всегда законным) действиям.

Катализаторами общественного волнения могут быть самые разные факторы: неправомерные либо правомерные действия полиции; безработица; неудовлетворительные жилищные условия; ненадлежащее качество образования; неудовлетворительные рекреационные условия и программы; неэффективная политическая структура и механизмы обжалования; дискриминационное отношение; несправедливое отправление правосудия; неадекватные федеральные программы; неприемлемые муниципальные

услуги; несоответствующие программы социального обеспечения [10, р. 8–20].

Зачастую СМИ не транслируют всей сути публичной активности. Допускается блокирование отдельных веб-сайтов и коммуникационных потоков. ИКТ же обеспечивают преодоление подобных медиаструктур, предоставляя информацию без «фильтров» и цензуры.

Процесс массовой «мобилизации» может длиться от нескольких часов, дней, недель до нескольких месяцев и задействовать значительное количество граждан. К фактору мобилизации лиц относятся механизмы, способствующие вовлечению отдельных людей в коллективные противоправные действия [14, р. 797–798]. Помимо последних вовлекаются различные формирования, как общественные движения, так и неформальные структуры в виде ассоциаций активистов. В этом контексте важны наличие причин для общественного недовольства и желание исправить ситуацию, устранение таких причин демонстрациями, чтобы власти прислушались к требованиям населения. В условиях массовой мобилизации происходит воздействие на общественное мнение путём привлечения внимания и вовлечения населения [16, р. 7–12]. Отличительная черта такого феномена заключается в его деструктивном характере.

Отмечается, что ИКТ сокращают затраты на обнаружение необходимой информации об общественных движениях в короткий промежуток времени, тем самым способствуя росту числа активных участников [8, р. 78–83]. Использование ИКТ позволяет моделировать децентрализованные, неиерархические организационные формы толпы. Безусловно, подобные свойства ИКТ способствуют организации массовых беспорядков [11, р. 90].

Тактические планы по определению формы реализации коллективных действий и распределению ролей участников мобилизованной толпы могут быть обозначены организаторами с помощью ИКТ. Распределение между участниками толпы функциональных ролей осуществляется на этапе приготовления к совершению и (или) осуществле-

¹ Бесплатный сервис сообщений, доступный на телефонах BlackBerry, известный как BBM, широко использовался для коммуникации, обмена информацией и планирования беспорядков 2011 г. в Лондоне, Бирмингеме, Манчестере, Сэлфорде, Ливерпуле и Ноттингеме.

нию актов массовых беспорядков в рамках преступного умысла. Причём это может сопровождаться условной дисциплинированностью, активной деятельностью организаторов, (при необходимости) продуманной системой обеспечения орудиями и средствами совершения преступления.

Как правило, любая социальная активность граждан, будь то санкционированная или несанкционированная, сопровождается представителями органов правопорядка в целях обеспечения общественного порядка и общественной безопасности. В ходе несогласованных демонстраций высока вероятность столкновений участников коллективных действий с сотрудниками правоохранительных органов. Интересы организаторов подобных акций могут диктовать несколько вариантов развития событий:

1) организаторы акции не заинтересованы в жёстком противостоянии с силами правопорядка, а потому призывают участников несанкционированной акции прекратить её, как только этого потребовала полиция;

2) организаторы априори заинтересованы в эскалации противостояния и своими провоцирующими действиями (призывами, приказами и т. д.) способствуют скорейшим и жёстким столкновениям с силами правопорядка;

3) организаторы акции решают не подчиняться законным требованиям властей и начинают «на месте» координировать действия участников акции, которые будут направлены на противодействие силам правопорядка.

Во всех вышеперечисленных случаях оповещения могут передаваться через средства ИКТ: о приближении национальной гвардии, полиции (отрядов по ликвидации беспорядков); о координации действий внутри «малых групп»; о руководстве к дальнейшим массовым насильственным акциям.

Участникам мобилизованной толпы должен быть известен конкретный план действий по реализации противоправной социальной активности, поскольку неопределённость действий других участников может снизить эффективность акции в целом.

Посредническая ответственность провайдеров интернет-услуг

Рассматривая влияние ИКТ на массовые беспорядки, необходимо определить круг виновных лиц, которых можно привлечь к уголовной ответственности. Мы видим, что ИКТ и соответствующие девайсы выступают в качестве средств и орудий совершения преступления. Достаточно обратиться к изучению объективной стороны преступления, предусмотренного ст. 212 УК РФ, чтобы увидеть «многомерность» самостоятельных деяний, влекущих уголовную ответственность. Как минимум призывы, организация и склонение к массовым беспорядкам невозможны в современных условиях без применения ИКТ.

Однако крайне важной проблемой на сегодня, является вопрос об уголовной ответственности провайдеров интернет-услуг. Причиной тому служит то обстоятельство, что при распространении информации в сети задействованы, наряду с самим автором, и другие субъекты, в частности правообладатель сетевого информационного ресурса, владелец сервера и т. д. [4, с. 103]. Провайдеры интернет-услуг могут быть провайдерами доступа, хостинг-провайдерами, провайдерами услуг кэширования, магистральными провайдерами, и провайдерами «последней мили». Определяя юридическую ответственность, следует дифференцировать провайдеров интернет-услуг на основе выполняемых ими функций [5, с. 20], которые описываются ниже.

В функции провайдеров доступа входит предоставление доступа к контенту третьих лиц путём перемещения, маршрутизации данных без их постоянного хранения [2, с. 63]. Например, посредством такого провайдера пользователь, подключаясь к интернету или информационной системе из своего местоположения, соединяется с базовой сетью интернета [2, с. 63].

Хостинг-провайдеры осуществляют хранение, обеспечивают доступность контента третьих лиц как на собственной, так и на арендованной технической базе (сервере). Вследствие этого контент на посто-

янной основе находится в интернет. Чаще всего пользователям предоставляется прямой доступ для загрузки контента в сеть, минуя механизм ручного контроля со стороны хостинг-провайдера [2, с. 63].

Механизм автоматического временно-го хранения и передачи данных в целях оптимизации технологического процесса передачи информации осуществляется провайдером услуг кэширования. Будучи технологическим процессом, кэширование с целью сокращения интенсивности потока, ускорения загрузки веб-сайтов и улучшения передачи информации обеспечивает промежуточное хранение в памяти кэша сервера [7, с. 42].

Предоставление услуг передачи данных и связи обычно обеспечивается транспортной телекоммуникационной инфраструктурой. Магистральные провайдеры прокладывают опорные линии передачи данных, а именно соединяют стратегические части интернета с магистральными линиями [3, с. 44].

Коммуникационная линия напрямую от магистральных сетей до пользователя/потребителя прокладывается провайдерами «последней мили» [6, с. 48].

Субъекты рассматриваемых правоотношений также предусматриваются законодательством Российской Федерации об информации и связи.

Федеральный закон № 126-ФЗ «О связи»¹ определяет субъекта, оказывающего услуги связи, в частности операции по приёму, обработке, хранению, передаче, доставке электросвязи или почтовых отправлений, основываясь на понятии оператора связи. В соответствии с п. 12 ч. 1 ст. 2 ФЗ «О связи» таковым признаётся юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, оказывающий указанные услуги на основании соответствующей лицензии.

В соответствии с Федеральным законом № 149-ФЗ «Об информации, ин-

формационных технологиях и о защите информации»² субъектом правоотношений, возникающих при реализации права на поиск, получение, передачу, производство и распространение информации, помимо обладателя информации устанавливаются:

- оператор информационной системы;
- владелец сайта в сети Интернет;
- провайдер хостинга.

Под оператором информационной системы согласно п. 12 ч. 1 ст. 2 ФЗ «Об информации» подразумевается физическое или юридическое лицо, занимающееся эксплуатацией информационной системы наряду с обработкой информации в её базах данных. В п. 17 ч. 1 ст. 2 содержится определение владельца сайта в сети Интернет в качестве лица, независимо и по собственному усмотрению определяющего порядок использования сайта в сети Интернет, включая процедуру размещения информации на таком сайте. В той же норме в п. 18 провайдером хостинга обозначается лицо, обеспечивающее услуги по выделению вычислительных мощностей для размещения информации на информационной системе, постоянно подключённой к интернету.

Основной закон России гарантирует право на свободу мысли и слова, а также право каждого на поиск, получение, передачу, производство и распространение информации любым законным способом (ч.ч. 1, 4 ст. 29 Конституции РФ). А также запрещает принуждать кого-либо высказывать свои мнения и убеждения или отрицать их (ч. 3 ст. 29 Конституции РФ).

Безусловно, каждый имеет право на самовыражение с соблюдением установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования. При возникновении коллизии между правом

¹ Федеральный закон от 07.07.2003 № 126-ФЗ «О связи» // Официальный интернет-портал правовой информации: [сайт]. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102082548&rdk=> (дата обращения: 06.02.2023).

² Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» // Официальный интернет-портал правовой информации: [сайт]. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102108264&rdk=> (дата обращения: 06.02.2023).

на свободу самовыражения, ассоциаций (ст. 31 Конституции РФ) и обеспечением общественного порядка, общественной безопасности важно установить баланс. Свобода слова и ассоциаций – это фундаментальные права граждан в демократическом и правовом обществе. Столь же важна и безопасность мирного населения, подвергающегося непосредственной опасности, которой угрожает потенциальная эскалация действий по осуществлению упомянутых прав.

Следовательно, закономерен запрет распространения информации, направленной на пропаганду войны, разжигание национальной, расовой или религиозной ненависти и вражды, а также иной информации, за распространение которой предусмотрена уголовная или административная ответственность (ч. 6 ст. 10 ФЗ «Об информации»).

В процессе квалификации деяний по подстрекательству, склонению, вербовке или иному вовлечению лица в совершение актов массовых беспорядков в интернете следует учитывать и вышеупомянутое информационное законодательство. При распространении в соцсетях информации с целью привлечения лиц к участию в массовых беспорядках владелец сайта и (или) страницы в интернете, и (или) информационной системы, и (или) программного обеспечения для электронных средств обработки данных обязан руководствоваться действующим законодательством страны, а именно: он не должен допускать использование ресурса для совершения преступлений, а также распространения сведений, пропагандирующих культ насилия и жестокости (п. 1 ч. 1 ст. 10.6 ФЗ «Об информации»). Более того, в его обязанности входит мониторинг социальной сети на предмет выявления (п.п. е, з, п. 5 ч. 1 ст. 10.6 ФЗ «Об информации»):

– информации, направленной на склонение или иное вовлечение несовершеннолетних в совершение противоправных действий, представляющих угрозу для их жизни и (или) здоровья либо для жизни и (или) здоровья иных лиц;

– информации, содержащей призывы к массовым беспорядкам;

– информации, содержащей призывы к участию в массовых (публичных) мероприятиях, проводимых с нарушением установленного порядка;

– недостоверной общественно значимой информации, распространяемой под видом достоверных сообщений, которая создаёт угрозу массового нарушения общественного порядка и (или) общественной безопасности либо угрозу создания помех функционированию или прекращению функционирования объектов жизнеобеспечения, транспортной или социальной инфраструктуры, кредитных организаций, объектов энергетики, промышленности или связи.

Обнаружив такую информацию, владелец сайта обязан немедленно принять меры по ограничению доступа к ней (ч. 4 ст. 10.6 ФЗ «Об информации»). Подобная практика чревата возможными злоупотреблениями со стороны владельца социальной сети при реализации лицом права на свободу слова. Хотя российское законодательство предусматривает право пользователя обратиться к владельцу социальной сети, а затем в федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере средств массовой информации, массовых коммуникаций, информационных технологий и связи, – Роскомнадзор – с заявлением об отмене мер, принятых по ограничению доступа к конкретной информации, тем не менее требуется наличие эффективной процедуры рассмотрения таких обращений.

Немаловажной является и политика конкретных каналов информационных систем и программ, обеспечивающих возможность передачи и приёма сообщений путём сквозного шифрования (*end-to-end encryption*). Криптографические алгоритмы в таких средствах ИКТ составлены по принципу шифрования таким образом, что отправляемые и получаемые сообщения предназначены только для двух сторон, исключается получение информации третьими лицами, в т. ч. государствен-

ными структурами [15, p. 138]. Наряду с *Telegram* к таким системам и программам можно отнести *SafeSMS*, *None of your business (NOYB)*, *FlyByNight*, *Pretty Good Privacy (PGP)*, *Off-the-record (OTR)*, *Signal*. Естественно, организаторы беспорядков будут эксплуатировать такие технологии.

Назревают 2 вопроса: о возможности блокировки конкретных лиц, пользующихся ИКТ в незаконных целях, представителями этих сетей, и о допустимости мониторинга переписки граждан посредством таких технологий со стороны государства. В отношении первого вопроса известны примеры по блокированию учётных записей 45-го Президента США Д. Трампа, а также других учётных записей, ретранслирующих его сообщения. Тем не менее существуют многочисленные аккаунты, которые подстрекают, призывают, вербуют и вовлекают людей в насильственные действия, оставаясь при этом незамеченными или незаблокированными. Касаемо второго вопроса представляется, что контроль и мониторинг за переписками допустимы в случаях угрозы безопасности личности, общества и государства.

Анализ положений российского информационного законодательства позволяет констатировать следующий порядок действий при обнаружении в информационно-телекоммуникационных сетях, в т. ч. в интернете, информации, призывающей к массовым беспорядкам, экстремистской деятельности или участию в массовых (публичных) мероприятиях с нарушением установленного порядка (ст. 15.3 ФЗ «Об информации», ст. 46 ФЗ «О связи»):

1) генеральный прокурор РФ или его заместители направляют в Роскомнадзор требование об ограничении доступа к таким информационным ресурсам;

2) Роскомнадзор уведомляет редакцию сетевого издания о необходимости удаления указанной информации; последняя обязана удалить такую информацию;

3) в случае непринятия редакцией мер по незамедлительному удалению соответствующей информации Роскомнадзор направляет оператору связи требование об

ограничении доступа к сетевому изданию. Оператор связи обязан безотлагательно ограничить доступ к такому сетевому изданию;

4) в остальных случаях при поступлении запроса, указанного в п. 1, Роскомнадзор идентифицирует хостинг-провайдера, направляет ему запрос об ограничении доступа к такой информации;

5) хостинг-провайдер информирует владельца информационного ресурса о необходимости немедленного удаления информации; у последнего имеется 24 ч на выполнение данного требования;

6) при отказе или бездействии последнего хостинг-провайдер самостоятельно ограничивает доступ к такой информации;

7) в соответствии с ФЗ «О связи» оператор связи, предоставляющий доступ к интернету, в установленных случаях обязан ограничить и возобновить доступ к информации и обеспечить установку технических средств контроля. Он также обязан предоставлять в Роскомнадзор данные о фактическом месте установки указанных технических средств (п. 5 ч. 1 ст. 46 ФЗ «О связи»).

По фактам выявления нарушений, способных нанести ущерб правам, законным интересам, жизни или здоровью граждан, а также безопасности государства и правопорядку, коими являются призывы, организация и подстрекательство к массовым беспорядкам, наряду с такими мерами, как предупреждение о приостановлении или лишении лицензии, лица, нарушившие законодательство РФ о связи, подлежат уголовной, административной и гражданско-правовой ответственности (ч. 1 ст. 68 ФЗ «О связи»).

Квалифицируя деяния в виде подстрекательства, склонения, вербовки или иного вовлечения лица в совершение актов массовых беспорядков в интернете, следует однозначно выяснить выполняемую каждым конкретным лицом (провайдерами интернет-услуг) функцию при совершении общественно опасного деяния. Наличие вины и, соответственно, наступление уголовной ответственности за эти

деяния зависит от когнитивных элементов в психике лица, т. е. интеллектуальных (способность понимать противоправность своего поведения, предвидеть последствия), и направленности психических и физических усилий на принятие решения, т. е. волевых (желание наступления этих последствий) элементов вины.

В этом плане можно согласиться со взглядами исследователей С. А. Перчаткина, М. Е. Черемисинова и др. [5] и М. А. Цирина [6], полагающих, что провайдеры интернет-услуг, оказывающие технологическую поддержку в коммуникации субъектов, т. е. предоставляющие только техническую поддержку/подключение доступа к сети, не подлежат уголовной ответственности. По их мнению, уголовная ответственность провайдеров интернет-услуг наступает в случае наличия у них организационно-технической возможности в любое время воздействовать на информационные общественные отношения своих пользователей. Соответственно, провайдеры доступа, провайдеры услуг каширования, магистральные провайдеры, провайдеры «последней мили» не должны привлекаться к ответственности, т. к. их деятельность заключается лишь в технологической поддержке подключения пользователей к сети [5, с. 20; 6, с. 49].

В отношении хостинг-провайдера существует особый подход ответственности в зависимости от конкретных выполняемых функций. Если хостинг-провайдер предлагает только дисковое пространство для физического размещения информации, постоянно находящейся в сети, то он не должен нести ответственность. Если же компетентные органы уведомили о незаконном содержании загруженной информации, а также в случаях, когда имеется техническая возможность ограничить доступ к такой информации, провайдер хостинга должен нести ответственность, если не ограничивает доступ к такой информации [5, с. 20].

Заключение

С учётом изложенного можно утверждать, что ответственность провайдеров интернет-услуг за непринятие мер по ограничению доступа у пользователей интернета к информации, содержащей призывы, подстрекательство, вербовку или иное вовлечение лиц в совершение актов массовых беспорядков, возникает только в том случае, если они осознают общественную опасность неограничения доступа к такой информации, предвидят опасные последствия в виде массовых беспорядков, явившихся прямым последствием такого неограничения, и при этом сознательно направляют свои умственные и физические усилия на это.

При недоказанности вины лицо не подлежит уголовной ответственности, поскольку Уголовный кодекс запрещает объективное вменение (ст. 5 УК РФ). Установление вины провайдера основывается на оценке фактических обстоятельств конкретного дела, наличия или отсутствия в действиях лица психического отношения к бездействию (неограничению доступа к указанной информации), которое впоследствии привело к массовым беспорядкам.

Хотя в теории науки уголовного права встречаются утверждения, что объективное вменение фактически существует в правоприменительной практике, а это противоречит принципу виновности [1, с. 17]. В частности, объективное вменение рассматривается как необходимый инструмент в противодействии преступности при дополнении УК чёткими критериями его применения [1, с. 18].

В заключении отметим, что обзор литературы свидетельствует о том, что атрибуты информационного общества, будучи вспомогательными и периферийными, не являются непосредственным детерминантом массовых беспорядков. Отклоняясь от техно-детерминистской модели, автор склоняется ко взглядам профессора К. Фукса, который рассматривает исключительно социальные отношения как триггерные факторы конфликтной атмосферы.

Статья поступила в редакцию 27.02.2023.

ЛИТЕРАТУРА

1. Бавсун М. В. Целесообразность объективного вменения // Научный вестник Омской академии МВД России. 2005. № 2. С. 15–18.
2. Жарова А. К. О необходимости правовой классификации операторов сети Интернет // Бизнес-информатика. 2011. № 3. С. 60–65.
3. Ожиганова Е. М. Применение системы мотивации временных сотрудников на примере АО «ЭР-Телеком холдинг» // Бизнес-образование в экономике знаний. 2016. № 1. С. 43–48.
4. Рассолов И. М. Правовые проблемы обеспечения информационной безопасности: юридическая ответственность операторов связи // Вестник Московского университета МВД России. 2013. № 12. С. 103–108.
5. Социальные интернет-сети: правовые аспекты / С. А. Перчаткина, М. Е. Черемисинова, А. М. Цирин, М. А. Цирина, Ф. В. Цомартова // Журнал российского права. 2012. № 5. С. 14–24.
6. Цирина М. А. Распространение пронаркотической информации в Интернете: меры противодействия // Журнал российского права. 2012. № 4. С. 44–50.
7. Чубукова С. Г. Проблемы правового статуса информационного посредника // Вестник Академии права и управления. 2017. № 2. С. 39–44.
8. An Exploratory Examination of Agent-based Modeling for the Study of Social Movements / A. B. Frank, M. N. Posard, T. C. Helmus, K. Marcinek, J. Grana, O. Kahn, R. Zutshi. RAND Corporation, 2022. 120 p.
9. Christensen D., Garfias F. Can You Hear Me Now?: How Communication Technology Affects Protest and Repression // Quarterly Journal of Political Science. 2018. Vol. 13. Iss. 1. P. 89–117.
10. Cobb J., Guariglia M. The Essential Kerner Commission Report. Liveright Publ., 2021. 320 p.
11. Duncan F. Collective Action and Digital information Communication Technologies: The Search for Explanatory Models of Social Movement Organizations' Propensity to Use DICTS in Developed Democracies: Thesis Doctor of Philosophy (PhD) in Communication. Pennsylvania, 2015. 208 p.
12. Fuchs C. Social media, riots, and revolutions // Capital & Class. 2012. Vol. 36. Iss. 3. P. 383–391.
13. Gaudette T., Scrivens R., Venkatesh V. The role of the internet in facilitating violent extremism: insights from former right-wing extremists // Terrorism and Political Violence. 2022. Vol. 34. Iss. 7. P. 1339–1356.
14. Ley S. High-risk participation: Demanding peace and justice amid criminal violence // Journal of peace research. 2022. Vol. 59. Iss. 6. P. 794–809.
15. Schillinger F., Schindelbauer C. End-to-End Encryption Schemes for Online Social Networks // Security, Privacy, and Anonymity in Computation, Communication, and Storage: 12th International Conference, SpaCCS Atlanta, USA, July 14–17, 2019 Proceedings. Springer Nature Switzerland AG, 2019. P. 133–146.
16. Shultziner D., Goldberg S. The stages of mass mobilization: separate phenomena and distinct causal mechanisms // Journal for the theory of social behaviour. 2019. Vol. 49. Iss. 1. P. 2–23.

REFERENCES

1. Bavsun M. V. [The expediency of objective imputation]. In: *Nauchnyy vestnik Omskoy akademii MVD Rossii* [Scientific Bulletin of Omsk Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia], 2005, no. 2, pp. 15–18.
2. Zharova A. K. [On the need for a legal classification of Internet operators]. In: *Biznes-informatika* [Business Informatics], 2011, no. 3, pp. 60–65.
3. Ozhiganova E. M. [Application of the motivation system for temporary employees on the example of ER-Telecom Holding JSC]. In: *Biznes-obrazovaniye v sfere znaniy* [Business education in the knowledge economy], 2016, no. 1, pp. 43–48.
4. Rassolov I. M. [Legal problems of ensuring information security: legal responsibility of telecom operators]. In: *Vestnik Moskovskogo universiteta MVD Rossii* [Bulletin of Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia], 2013, no. 12, pp. 103–108.
5. Perchatkina S. A., Cheremisinova M. E., Tsirin A. M., Tsirina M. A., Tsomartova F. V. [Social Internet networks: legal aspects]. In: *Zhurnal rossiyskogo prava* [Journal of Russian Law], 2012, no. 5, pp. 14–24.
6. Tsirina M. A. [Distribution of pro-drug information on the Internet: countermeasures]. In: *Zhurnal rossiyskogo prava* [Journal of Russian law], 2012, no. 4, pp. 44–50.
7. Chubukova S. G. [Problems of the legal status of an information intermediary]. In: *Vestnik akademii prav i upravleniya* [Bulletin of the Academy of Law and Management], 2017, no. 2, pp. 39–44.
8. Frank A. B., Posard M. N., Helmus T. C., Marcinek K., Grana J., Kahn O., Zutshi R. An Exploratory Examination of Agent-based Modeling for the Study of Social Movements. RAND Corporation, 2022. 120 p.

9. Christensen D., Garfias F. Can You Hear Me Now?: How Communication Technology Affects Protest and Repression. In: *Quarterly Journal of Political Science*, 2018, vol. 13, iss. 1, pp. 89–117.
10. Cobb J., Guariglia M. The Essential Kerner Commission Report. Liveright Publ., 2021. 320 p.
11. Duncan F. Collective Action and Digital information Communication Technologies: The Search for Explanatory Models of Social Movement Organizations' Propensity to Use DICTS in Developed Democracies: Thesis Doctor of Philosophy (PhD) in Communication. Pennsylvania, 2015. 208 p.
12. Fuchs C. Social media, riots, and revolutions. In: *Capital & Class*, 2012, vol. 36, iss. 3, pp. 383–391.
13. Gaudette T., Scrivens R., Venkatesh V. The role of the internet in facilitating violent extremism: insights from former right-wing extremists. In: *Terrorism and Political Violence*, 2022, vol. 34, iss. 7, pp. 1339–1356.
14. Ley S. High-risk participation: Demanding peace and justice amid criminal violence. In: *Journal of Peace Research*, 2022, vol. 59, iss. 6, pp. 794–809.
15. Schillinger F., Schindelbauer C. End-to-End Encryption Schemes for Online Social Networks. In: *Security, Privacy, and Anonymity in Computation, Communication, and Storage: 12th International Conference, SpaCCS Atlanta, USA, July 14–17, 2019 Proceedings*. Springer Nature Switzerland AG, 2019, pp. 133–146.
16. Shultziner D., Goldberg S. The stages of mass mobilization: separate phenomena and distinct causal mechanisms. In: *Journal for the Theory of Social Behavior*, 2019, vol. 49, iss. 1, pp. 2–23.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Маджумаев Мурад Мамедович – кандидат юридических наук, ассистент кафедры уголовного права, уголовного процесса и криминалистики, Юридического института Российского университета дружбы народов им. Патриса Лумумбы (РУДН);
e-mail: murad.mad@outlook.com

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Murad M. Madzhumayev – Cand. Sci. (Law), Assistant, Department of Criminal Law, Criminal Procedure and Criminalistics, Law Institute, RUDN University;
e-mail: murad.mad@outlook.com

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Маджумаев М. М. Противоправное использование информационно-коммуникационных технологий при совершении массовых беспорядков // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2023. № 2. С. 106–117.
DOI: 10.18384/2310-6794-2023-2-106-117

FOR CITATION

Madzhumayev M. M. The Unlawful Utilization of Information and Communication Technologies in Rioting. In: *Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence*, 2023, no. 2, pp. 106–117.
DOI: 10.18384/2310-6794-2023-2-106-117

УДК 343.9

DOI: 10.18384/2310-6794-2023-2-118-124

ОСОБЕННОСТИ ИССЛЕДОВАНИЯ МИКРОПРИЗНАКОВ ПОЧЕРКА В РАМКАХ ПРОИЗВОДСТВА СУДЕБНО-ПОЧЕРКОВЕДЧЕСКОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ

Черепенько Г. В.

Государственный университет просвещения

141014, Московская обл., г. Мытищи, ул. Веры Волошиной, д. 24, Российская Федерация

Аннотация

Цель. Выработка авторского определения микропризнаков почерка как совокупности их свойств, имеющих значение для процесса исследования почерка.

Процедура и методы. Сравнительным исследованием выявлены основные свойства признаков почерка в целом, на основании которых были установлены качественные характеристики микропризнаков почерка. Основой для экспериментального материала стали 60 записей, выполненных с использованием 60 шариковых ручек как наиболее распространённого письменного прибора. На основании проведённого эксперимента были получены данные о количественных характеристиках микропризнаков почерка.

Результаты. Качественно-количественная характеристика позволила сформулировать их авторское определение.

Теоретическая и/или практическая значимость. Сформулированное определение может быть использовано для дальнейшего развития теории судебно-почерковедческой экспертизы и экспертологии. Выявленные наиболее устойчивые микропризнаки почерка могут быть использованы практикующими экспертами-почерковедами для повышения идентификационной значимости простых и кратких объектов исследования в случае, если криминалистически значимая информация, полученная традиционным способом, недостаточна.

Ключевые слова: почерк, микроскопия, судебно-почерковедческая экспертиза, термины и определения

PECULIARITIES OF EXAMINING THE HANDWRITING MICROFEATURES IN THE FRAMEWORK OF FORENSIC HANDWRITING EXAMINATION

G. Cherepenko

State University of Education

ul. Veri Voloshinoy 24, Mytishchi 141014, Moscow region, Russian Federation

Abstract

Aim. Development of the author's definition of handwriting microfeatures as a set of their properties that are important for the process of handwriting examinations.

Methodology. A comparative study revealed the main properties of handwriting features in general, on the basis of which the qualitative characteristics of handwriting microfeatures were established. The basis for the experimental material were 60 manuscripts made using 60 ballpoint pens as the most common writing instrument. On the basis of the experiment the data on the quantitative characteristics of handwriting microfeatures were obtained.

Results. Qualitative and quantitative characteristics allowed us to formulate their author's definition.

Research implications. The formulated definition can be used for further development on the theory forensic handwriting examination and expertology. The most stable handwriting microfeatures identified

can be used by the practicing handwriting examiners to increase the identification significance of simple and brief research objects when forensically significant information obtained by the traditional method is insufficient.

Keywords: handwriting, microscopy, forensic handwriting examination, terms and definitions

Введение

Развитие судебного почерковедения на сегодняшний день имеет целый ряд актуальных направлений, связанных с исследованием почерка на иностранных языках¹, документов, представляемых на экспертизу в виде цифровых изображений или копий [3], процессом объективизации оценки заключения эксперта-почерковеда [5], внедрением цифровых технологий в процесс экспертного исследования почерка и т. д. [6; 8].

Наряду с ними представляется не менее актуальным вопрос детализированного исследования простых и кратких записей и подписей. Это обусловлено тем, что на сегодняшний день простые и краткие записи, а также подписи являются наиболее распространёнными объектами почерковедческой экспертизы [1, с. 195]. Мы однозначно поддерживаем мысль о необходимости более тщательного исследования имеющегося массива криминалистически значимой информации в кратких и простых подписях за счёт изучения и других существенных признаков [7, с. 92], которые повысят идентификационную значимость объекта исследования, и считаем, что в совокупности с изучением микропризнаков почерка это позволит снизить количество нерезультативных выводов за счёт повышения информативности объектов исследования. Подобный подход позволит снизить количество ошибок, допускаемых при производстве почерковедческой экспертизы малообъёмных почерковых объектов, на наличие которых неоднократно обращалось внимание в научной литературе [11].

¹ Почерковедение и почерковедческая экспертиза: методика судебно-почерковедческой экспертизы рукописей, выполненных китайским иероглифическим письмом: учеб. пос. / С. М. Бобовкин и др. М.: Юрайт, 2020. 107 с.

Исследование микропризнаков почерка позволяет расширить совокупность как идентификационных, так и диагностических признаков, тем более что не раз отмечалось отсутствие чёткой границы между ними².

Определение качественной характеристики микропризнаков

В научной литературе приводится определение микропризнаков как неочевидных индивидуализирующих признаков подписи [10, с. 92]. На наш взгляд, такое определение является чрезмерно кратким и не в полной мере отражает суть явления. В рамках производства судебно-почерковедческой экспертизы эксперт повсеместно сталкивается с неочевидными признаками, например, многие диагностические признаки могут трактоваться по-разному или иметь одновременно целый ряд объяснений: например, фрагментарное нарушение координации движений 2-й группы в начальной части записи может свидетельствовать как о выполнении записи лицом пожилого возраста, так и о том, что запись выполнена с подражанием.

С другой стороны, микропризнаки почерка не обязательно неочевидны и могут быть установлены с использованием привычных для исследования почерка стереоскопических микроскопов, поэтому в данном случае следует обратить внимание на необходимость изучения морфологии штрихов, а не на то обстоятельство, что данные признаки неочевидны. Следует также обратить внимание и на некоторую некорректность употребления термина «неочевидный признак». Синонимами данного слова могут выступить такие сло-

² Орлова В. Ф. Судебно-почерковедческая диагностика: учеб. пос. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2006. С. 89.

ва, как «сомнительный», «спорный», «недоказанный» и т. д.

По нашему мнению, сам факт использования «сомнительного» или «спорного» признака в общей их совокупности снижает либо вовсе исключает доказательственное значение заключения эксперта, тогда как значение судебной экспертизы как эффективного правового средства собирания и проверки доказательств в различных видах судопроизводства сложно переоценить [4, с. 31].

Что же касается другой характеристики микропризнаков как «индивидуализирующих» признаков подписи, то тут следует обратиться к фундаментальному определению почерка как индивидуальной и динамически устойчивой программы графической техники письма, в основе которой лежит зрительно-двигательный образ выполнения рукописи, реализуемой с помощью системы движений¹. Почерк сам по себе является индивидуальным, поэтому описание микропризнаков как индивидуализирующих является тавтологией и не несёт в себе никакой практической значимости, т. к. все признаки почерка являются индивидуализирующими.

По нашему мнению, определяющим критерием микропризнака является буквальное прочтение самого термина (μικρός – маленький), что позволяет выделить наиболее значимые его качественные характеристики:

- локализация признака в отдельных элементах записи или подписи;
- использование микроскопических методов их поиска и исследования;
- изучение морфологических характеристик штрихов.

Определение количественной характеристики микропризнаков (экспериментальное исследование)

Одновременно с этим следует учитывать количественные характеристики, которые бы позволили определить размеры

отдельных микропризнаков, что, в свою очередь, можно было бы использовать для формулирования авторской дефиниции микропризнака почерка.

Для установления размерных характеристик такого признака необходимо определить верхнее и нижнее количественные значения. Известно, что диаметр шарика шариковой ручки может колебаться от 0,3 до 1,6 мм, таким образом, верхнее значение будет составлять 1,6 мм [2, с. 5].

Для определения нижней границы количественного показателя микропризнака было проведено экспериментальное исследование: измерение штрихов шариковых ручек, представленных в дешёвом и среднем ценовом сегменте (выбор пишущих приборов был обусловлен наибольшей частотой их встречаемости в бытовом заполнении документов). В общей сложности было использовано 60 записей, выполненных 60 шариковыми ручками фирм «Line», «Brauberg», «Ultra Orange», «Офисмаг stick», «Пифагор», «Стамм», «Юнландия», «Stuff», «Uni», «Bic», «Bruno Visconti», «Crown», «Pilot», «Erich Krause», «Pensan», «Beifa».

Были выполнены штрихи различных форм: прямолинейные, дуговые, петлевые (правоокружные и левоокружные), – также, учитывая тот факт, что распределение красящих веществ в штрихах может зависеть и от протяжённости выполнения элементов без отрыва пишущего прибора, был выполнен ряд экспериментальных записей, протяжённостью от 2 до 10 безотрывных элементов. Исследование проводилось с использованием стереоскопических микроскопов МБС–10, МСП–1, Leica M125.

В рамках микроскопического исследования экспериментальных объектов исследования были определены следующие микропризнаки (рис. 1–5):

1) слабая прокрашенность штриха в месте начала выполнения сгибательного штриха, которая имеет форму прямоугольной трапеции с шириной вершины – 0,8 мм и шириной основания – 1 мм (рис. 1);

2) наличие сброса красящего вещества на внутренней стороне штриха в месте

¹ Белкин Р. С. Криминалистическая энциклопедия. М.: Мегатрон XX, 2000. С. 168.

окончания выполнения сгибательного штриха, которое имеет вытянутую по горизонтали форму протяженностью 1,3 мм (рис. 2);

3) наличие сброса красящего вещества в средней части прямолинейного штриха малой протяженности движений по вертикали, которое имеет горизонтальное размещение в границах штриха и протяженность по горизонтали 0,9 мм, ниже которого размещается непрокрашенный участок штриха протяженностью по горизонтали 0,4 мм (рис. 3);

4) наличие сброса красящего вещества на внутренней стороне средней части сгибательного штриха, имеющего форму неправильного овала и протяженность 1,4 мм по горизонтали и 0,5 мм – по вертикали в самой широкой части (рис. 4);

5) наличие трасы на средних и боковых фрагментах штриха, внутри его границ, ширина которой от 0,1 до 0,2 мм (рис. 5).

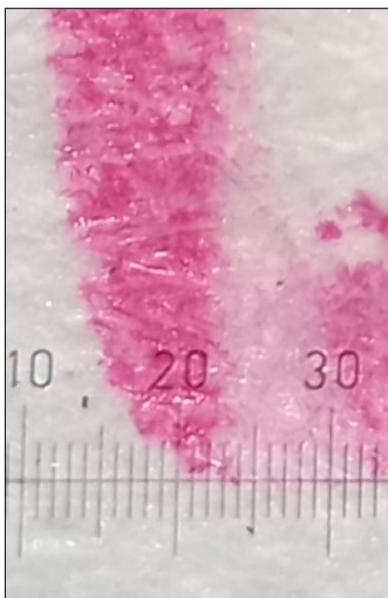


Рис. 1 / Fig. 1. Слабая прокрашенность штриха в месте начала выполнения сгибательного штриха, которая имеет форму прямоугольной трапеции с шириной вершины – 0,8 мм и шириной основания – 1 мм / Weak paint of the stroke at the beginning of the bending stroke, which has the shape of a rectangular trapezoid with a vertex width of 0.8 mm and a base width of 1 mm

Источник: фото автора.

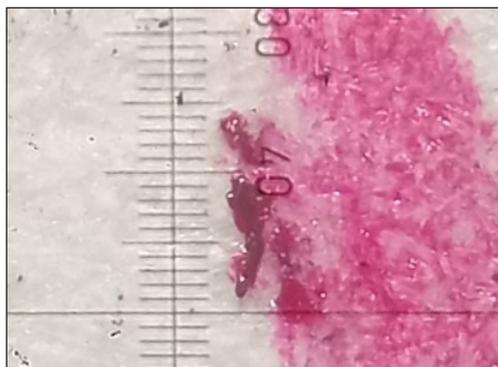


Рис. 2 / Fig. 2. Наличие сброса красящего вещества на внутренней стороне штриха в месте окончания выполнения сгибательного штриха, которое имеет вытянутую по горизонтали форму протяженностью 1,3 мм / The presence of a dye reset on the inside of the stroke at the end of the bending stroke, which has a horizontal shape with a length of 1,3 mm

Источник: фото автора.

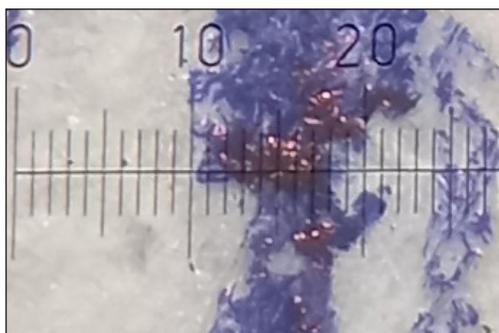


Рис. 3 / Fig. 3. Наличие сброса красящего вещества в средней части прямолинейного штриха малой протяженности движений по вертикали, которое имеет горизонтальное размещение в границах штриха и протяженность по горизонтали 0,9 мм, ниже которого размещается непрокрашенный участок штриха протяженностью по горизонтали 0,4 мм / The presence of a dye discharge in the middle part of a straight stroke with a short vertical length, which has a horizontal placement within the stroke boundaries and a horizontal length of 0,9 mm, below which an unpainted section of the stroke with a horizontal length of 0,4 mm is located

Источник: фото автора.

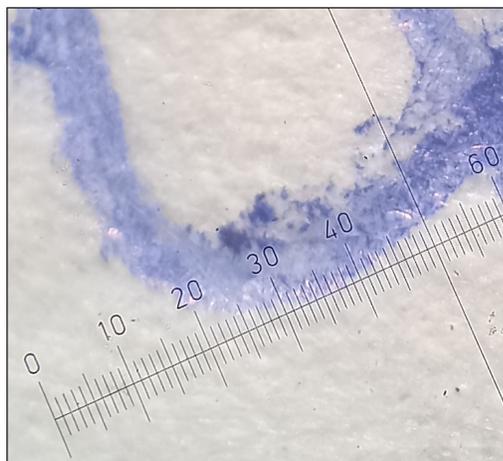


Рис. 4 / Fig. 4. Наличие сброса красящего вещества на внутренней стороне средней части гибательного штриха, которое имеет форму неправильного овала протяженностью 1,4 мм – по горизонтали и 0,5 мм – по вертикали в самой широкой части / Presence of a dye discharge on the inside of the middle part of the bending stroke, which has the shape of an irregular oval with a length of 1,4 mm horizontally and 0,5 mm vertically in the widest part

Источник: фото автора.

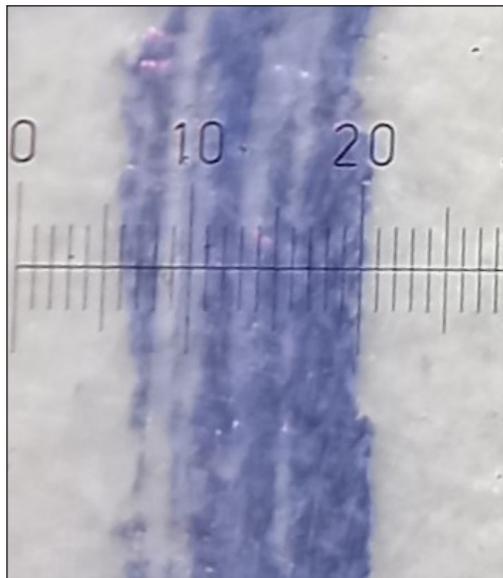


Рис. 5 / Fig. 5. Наличие трасы на средних и боковых фрагментах штриха, внутри его границ, ширина которой составляет от 0,1 до 0,2 мм / The presence of a track on the middle and side fragments of the stroke, inside its borders, the width of which is from 0,1 to 0,2 mm

Источник: фото автора.

Выявленные признаки не являются исчерпывающими, однако именно указанные проявили наибольшую устойчивость в исследованных экспериментальных материалах.

Оценка проявления выявленных признаков позволяет получить нижнюю границу размерных характеристик микропризнака как 0,1 мм.

Таким образом, можно сделать вывод, что микропризнак имеет определённую размерную характеристику, составляющую от 0,1 мм до 1,6 мм.

Для формулирования определения микропризнака почерка необходимо обратиться к наиболее фундаментальным определениям признака почерка в целом:

Признак почерка – материализованные в рукописи свойства почерка и условий выполнения рукописей, информативные с точки зрения решения задач почерковедческой экспертизы¹.

Признак почерка – выраженные (материализованные) в рукописях свойства почерка, информативные с точки зрения решения задач почерковедческой экспертизы².

Анализируя приведённые выше определения признака почерка, следует отметить, что его главными характеристиками выступают материальность и информативность, а также констатация того, что признак является свойством.

По результатам проведённого анализа литературы, экспериментального исследования, а также изучения подхода к исследованию признаков почерка в целом автор приходит к выводу о том, что микропризнаки – это свойства почерка, которые локализованы в отдельных элементах реквизитов, материальный размер которых составляет от 0,1 до 1,6 мм, морфология которых может быть изучена с помощью микроскопических методов исследования.

¹ Энциклопедия судебной экспертизы / под ред. Т. В. Аверьяновой, Е. Р. Россинской. М.: Юрист, 1999. С. 340.

² Белкин Р.С. Криминалистическая энциклопедия. М.: Мегатрон XXI, 2000. С. 173.

Заключение

Проведённое исследование позволило сформулировать авторскую дефиницию микропризнака почерка, которая может использоваться в дальнейшем для развития теоретических положений судебно-почерковедческой экспертизы.

Вместе с этим автор не претендует на завершённую выявленную дефиницию, что позволяет развить дальнейшую дискуссию, которая может уточнить или дополнить предлагаемое определение.

С практической точки зрения приведены наиболее устойчивые микропризнаки почерка, которые могут быть использованы действующими экспертами-почерковедами

в рамках производства экспертиз, особенно в тех случаях, когда объект исследования имеет чрезмерно краткое и простое строение, обуславливающее определённый дефицит криминалистически значимой информации. На наш взгляд, это имеет значение, потому что большой массив признаков, которые изучает эксперт, повышает информативность объекта, а в большинстве случаев основной целью при назначении судебно-почерковедческой экспертизы является установление тождества (или его отсутствия) при исследовании подписей или достоверительных записей [9, с. 224].

Статья поступила в редакцию 03.05.2023.

ЛИТЕРАТУРА

1. Бобовкин С. М. О развитии теории и методики судебно-почерковедческой экспертизы текстов малого объема и кратких записей // Вестник Московского университета МВД России. 2015. № 7. С. 195–199.
2. Дмитриев Е. Н., Подкатилина М. Л. Судебно-техническое исследование морфологии штрихов современных пишущих приборов. М.: Вилдис, 2011. 36 с.
3. Жижина М. В. Судебно-почерковедческое исследование по цифровым скан- и фотокопиям документов. Часть 2 // Теория и практика судебной экспертизы. 2022. Т. 17. № 3. С. 94–103.
4. Исаенко В. Н. Вероятное заключение эксперта по уголовному делу: оценка и использование прокурором в суде (дискуссионные вопросы) // Лоббирование в законодательстве. 2023. Т. 2. № 1. С. 29–36.
5. Купин А. Ф. Оценка достоверности результатов повторных судебных почерковедческих экспертиз // Современное состояние, проблемы и перспективы развития судебно-экспертной деятельности частных экспертов: материалы международной научно-практической конференции / под ред. Е. Р. Россинской. М.: Проспект, 2022. С. 150–155.
6. Охлупина А. Н. Теоретические, методические и организационно-тактические основы применения интеллектуальных систем в судебно-почерковедческом исследовании подписей: дис. канд. юрид. наук. М., 2019. 192 с.
7. Прокуров Е. В. Современные проблемы объективизации экспертной оценки признаков почерка: дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2016. 402 с.
8. Рыбалкин Н. А. Современные вызовы судебно-почерковедческой экспертизы // Известия Тульского государственного университета. Экономические и юридические науки. 2021. № 4. С. 83–87.
9. Судебная экспертиза в гражданских процессах: научно-практическое пособие / под ред. Е. Р. Россинской. М.: Проспект, 2018. 704 с.
10. Хакимов Н. Н. К вопросу о криминалистическом исследовании подписи // Право и практика. 2021. № 3. С. 90–95.
11. Ярошук И. А., Гриневич К. В. Проблемные вопросы экспертизы подписи как малообъемного почеркового объекта // Актуальные проблемы российского права. 2021. Т. 16. № 8. С. 141–151.

REFERENCES

1. Bobovkin S. M. [On the development of the theory and methodology of forensic handwriting examination of texts of small volume and short notes]. In: *Vestnik Moskovskogo universiteta MVD Rossii* [Bulletin of the Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia], 2015, no. 7, pp. 195–199.
2. Dmitriev E. N., Podkatilina M. L. *Sudebno-tekhnicheskoye issledovaniye morfologii shtrikhov sovremennykh pishushchikh priborov* [Forensic-technical study of the morphology of the strokes of modern writing instruments]. Moscow, Vildis Publ., 2011. 36 p.

3. Zhizhina M. V. [Forensic handwriting research on digital scan and photocopies of documents. Part 2]. In: *Teoriya i praktika sudebnoy ekspertizy* [Theory and practice of forensic science], 2022, vol. 17, no. 3, pp. 94–103.
4. Isaenko V. N. [The probable conclusion of an expert in a criminal case: assessment and use by the prosecutor in court (debatable issues)]. In: *Lobbirovaniye v zakonodatelstve* [Lobbying in legislation], 2023, vol. 2, no. 1, pp. 29–36.
5. Kupin A. F. [Evaluation of the reliability of the results of repeated forensic handwriting examinations]. In: Rossinskaya E. R., ed. *Sovremennoye sostoyaniye, problemy i perspektivy razvitiya sudebno-ekspertnoy deyatel'nosti po konkretnym delam: materialy mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferencii* [Current state, problems and prospects for the development of forensic activities of private experts: materials of the international scientific-practical conference]. Moscow, Prospekt Publ., 2022, pp. 150–155.
6. Okhlupina A. N. *Teoreticheskiye, metodicheskiye i organizatsionno-takticheskiye osnovy intellektual'nykh sistem v sudebno-posledstvennom issledovanii podpisey: dis. kand. yur. nauk* [Theoretical, methodological and organizational-tactical foundations for the use of intelligent systems in forensic handwriting analysis of signatures: Cand. Sci. thesis in Legal sciences]. Moscow, 2019. 192 p.
7. Prokurov E. V. *Sovremennyye problemy obyektivizatsii ekspertnoy otsenki priznakov pocherka: dis. kand. yur. nauk* [Modern problems of objectification of expert evaluation of handwriting features: Cand. Sci. thesis in Legal sciences]. Volgograd, 2016. 402 p.
8. Rybalkin N. A. [Contemporary challenges of forensic handwriting expertise]. In: *Izvestiya Tul'skogo gosudarstvennogo universiteta. Ekonomicheskkiye i yuridicheskkiye nauki* [Proceedings of the Tula State University. Economic and legal sciences], 2021, no. 4, pp. 83–87.
9. Rossinskaya E. R., ed. *Sudebnaya ekspertiza v grazhdanskikh protsessakh* [Forensic examination in civil proceedings]. Moscow, Prospekt Publ., 2018. 704 p.
10. Khakimov N. N. [On the issue of forensic investigation of the signature]. In: *Pravo i praktika* [Law and Practice], 2021, no. 3, pp. 90–95.
11. Yaroshchuk I. A., Grinevich K. V. [Problematic issues of signature examination as a small handwriting object]. In: *Aktualnyye problemy rossiyskogo prava* [Actual problems of Russian law], 2021, vol. 16, no. 8, pp. 141–151.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Черепенько Георгий Васильевич – кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры уголовного процесса и криминалистики Государственного университета просвещения; ведущий эксперт-криминалист АНО «Центр по проведению судебных экспертиз и исследований»; e-mail: georgiech88@gmail.com

INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

Georgie V. Cherepenko – Cand. Sci. (Law), Senior Lecturer, Department of Criminal Procedure and Criminalistics, State University of Education, Leading forensic expert, Non-profit organization «Center for Forensic Examinations and Research»; e-mail: georgiech88@gmail.com

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Черепенько Г. В. Особенности исследования микропризнаков почерка в рамках производства судебно-почерковедческой экспертизы // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2023. № 2. С. 118–124.
DOI: 10.18384/2310-6794-2023-2-118-124

FOR CITATION

Cherepenko G. V. Peculiarities of Examining the Handwriting Microfeatures in the Framework of Forensic Handwriting Examination. In: *Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence*, 2023, no. 2, pp. 118–124.
DOI: 10.18384/2310-6794-2023-2-118-124

ПОЗДРАВЛЯЕМ С ЮБИЛЕЕМ

К 45-ЛЕТНЕМУ ЮБИЛЕЮ УЧЁНОГО. НАУЧНЫЕ ВОЗЗРЕНИЯ АНАТОЛИЯ НИКОЛАЕВИЧА ЛЕВУШКИНА В СФЕРЕ ЧАСТНОГО ПРАВА



Левушкин Анатолий Николаевич – доктор юридических наук, профессор.

Профессор А. Н. Левушкин начал свою трудовую деятельность в Московском государственном областном университете в 2019 г. в должности профессора кафедры гражданского права, в 2020 г. был назначен исполняющим обязанности заведующего кафедрой гражданского права, в 2022 г. избран по конкурсу на должность заведующего кафедрой гражданского права. Руководит магистерской программой Гражданское право, семейное право, международное частное право.

Осуществляет все виды учебной нагрузки по кафедре гражданского права Государственного университета просвещения.

Окончил Ульяновский государственный университет в 2000 г. В 2000–2003 гг. являлся аспирантом очной формы обучения Ульяновского госуниверситета по специальности 12.00.03 «Гражданское право, предпринимательское право, семейное право, международное частное право». Окончил аспирантуру в 2003 г. с представлением диссертации к защите.

В апреле 2004 г. защитил кандидатскую диссертацию по теме: «Правовое регулирование имущественных отношений в семье по законодательству Российской Федерации». Учёная степень кандидата юридических наук присуждена диссертационным советом Казанского государственного университета им. В. И. Ульянова-Ленина в 2004 г. и утверждена в 2004 г.

Приказом Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки 27 февраля 2007 г. ему присвоено учёное звание доцента по кафедре гражданского права и процесса.

А. Н. Левушкин – лауреат Всероссийского конкурса на лучшую научную книгу 2010, 2011, 2012, 2013 гг.

В 2011 г. по решению Учёного совета УлГУ признан лучшим молодым учёным УлГУ, награждён премией Учёного совета УлГУ за самый высокий рейтинг среди молодых учёных. В 2011 г. признан Победителем областного конкурса «Молодой учёный года».

В 2012 г. по решению Учёного совета УлГУ признан лучшим молодым учёным УлГУ, награждён премией Учёного совета УлГУ за самый высокий рейтинг среди молодых учёных. В 2012 г. признан Победителем областного конкурса «Молодой учёный года».

В 2013 г. по решению Учёного совета УлГУ признан лучшим молодым учёным УлГУ, награждён премией Учёного совета УлГУ за самый высокий рейтинг среди молодых учёных. В 2014 г. награждён Благодарственным письмом Губернатора Ульяновской области С. И. Морозовым за вклад в развитие науки.

В 2013 г. защитил диссертацию на тему «Теоретическая модель построения системы семейного законодательства Российской Федерации и других государств – участников Содружества Независимых Государств», представленную на соискание учёной степени доктора юридических наук по специальности 12.00.03 (гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право) в Диссертационном Совете

Д 521.023.02, созданном при Московской академии экономики и права.

Приказом Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки № 1282/нк от 14 октября 2016 г. ему присвоено учёное звание профессора по кафедре гражданского права и процесса.

Является членом Диссертационного совета Д 229.001.01, созданного на базе Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России).

Общий стаж работы – 24 года. Стаж работы по юридической специальности – 24 года. Стаж работы по педагогической и научной специальности – 23 года.

Автор более 450 научных и учебно-методических работ (монографий, учебников, комментариев, учебных пособий, методических рекомендаций, статей в отечественных и зарубежных изданиях), в том числе более 35 монографий, более 20 учебников (гражданское право, предпринимательское право, семейное право), более 250 статей в журналах, рекомендуемых ВАК РФ.

Индекс цитирования Хирша – 30, число цитирований автора А. Н. Левушкина – более 3500.

Под научным руководством Левушкина Анатолия Николаевича подготовлено 15 кандидатов наук. В настоящее время осуществляется руководство 15 аспирантами, 8 соискателями.

Является членом Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России».

Является третейским судьёй Третейского суда при Автономной некоммерческой организации «Независимая Арбитражная Палата» (АНО «НАП»).

Является членом научно-экспертного совета подкомитета по гражданскому праву и семейному праву, созданного при Комитете Совета Федерации по конституционному законодательству и государственному строительству.

Принимает активное участие в Международных и всероссийских научных конференциях, круглых столах, форумах, научных дискуссиях.

А. Н. Левушкин является членом Редакционных коллегий журналов списка ВАК: «Семейное и жилищное право», «Вестник Тверского государственного университета. Серия: Право», «Учёные труды РААН», «Власть закона», «Вестник юридического факультета Южного федерального университета», «Евразийская адвокатура», «Вестник Московского университета МВД России» и др.

Анатолий Николаевич Левушкин является одним из авторитетных учёных, создателем множества научных результатов интеллектуальной деятельности, а также талантливым педагогом и наставником, профессиональным юристом. Его перу принадлежат многочисленные научные работы в сфере частного права, которые постоянно изучаются и цитируются студентами, аспирантами, а также учёными, специализирующимися на исследовании проблем гражданского, семейного, предпринимательского и международного частного права. Многие работы посвящены правовому регулированию предпринимательских отношений, договорного права, оборота недвижимости, отношений в сфере биомедицины, семейных правоотношений и т. д. А. Н. Левушкин в своих исследованиях особое внимание уделяет проблемам развития семейного предпринимательства в современной России, а также совершенствования нормативно-правового регулирования и правоприменительной практики в данной сфере.

А. Н. Левушкин занимает достойное место среди учёных, специалистов в области частного права, а его труды вносят значительный вклад в теорию и практику юриспруденции, способствуют получению новых научных знаний и помогают студентам в образовательном процессе.

Анатолий Николаевич одним из первых в науке предпринимательского права обратил внимание на необходимость научного обоснования и легализации семейного предпринимательства. В первую очередь хотелось бы обратить внимание на работы, посвящённые различным правовым аспектам регу-

лирования семейных отношений. В работе «Семейное предпринимательство и семейный бизнес как фактор стабильности семейных отношений» обоснованно указано, что «изучение феномена семейного бизнеса и семейного предпринимательства в цивилистической парадигме находится на стыке многих наук: предпринимательского, гражданского, семейного, корпоративного права». Исходя из этого, учёный ставит перед собой задачу формирования наиболее эффективной модели такого предпринимательства и в целом ряде работ исследует различные её аспекты.

Выстраивание модели предпринимательства в нашей стране, организованной на семейно-правовых началах, выступает основной доминантой во многих научных исследованиях Анатолия Николаевича, который и формирует современную организационно-правовую конструкцию (научно-практическую модель) семейного предпринимательства с опорой на семейно-правовые связи, лично-доверительные начала, поддержку со стороны государства.

Семейный бизнес относится к числу интернациональных явлений, получивших распространение во всём мире. А. Н. Левушкин отмечает, что семейный бизнес как форма предпринимательства позволяет «решить проблему занятости населения, а также сформировать экономически самостоятельный и стабильный средний класс на основе семейно-правовых связей»¹. Сегодня отчётливо проявляется необходимость реализации модели прогрессивного развития семейного предпринимательства в практике и внесения изменений в российское законодательство.

Уважаемым профессором также уделено внимание государственному регулированию и перспективам развития предпринимательской деятельности членов семьи. Автор отмечает, что необходимо формирование «программ государственной под-

держки, льгот и иных бонусов для семей предпринимателей»².

А. Н. Левушкин также занимался исследованием алиментных обязательств: им проведено сравнительно-правовое исследование норм кодифицированных актов семейного законодательства государств – участников СНГ, регулирующих алиментные обязательства между родителями и детьми, что позволило выявить общие черты и различия норм семейного законодательства на территории данных стран. Тематика исследования выглядит сегодня как никогда современно в условиях складывающейся геополитической ситуации в мире.

После защиты диссертации вектор научных интересов Анатолия Николаевича сместился в направлении гражданского права, предпринимательского права; всё больше публикаций появляется по тематике предпринимательского права.

Под научным руководством профессора А. Н. Левушкина успешно защитили диссертации на соискание учёной степени кандидата юридических наук 15 его учеников. А фокус семейно-правовой тематики в научных исследованиях начинает концентрироваться вокруг семейного бизнеса. Сформировалось мнение, что значительную роль в становлении и развитии семейного предпринимательства должно исполнять государство, обеспечивая гармоничное сочетание публичного и частноправового регулирования данной сферы предпринимательской деятельности. Главной целью осуществляемых мер по государственной поддержке семейного предпринимательства является создание на федеральном и региональном уровнях социально-экономических, правовых и организационных возможностей для формирования и эффективного применения семейного предпринимательства.

Следует согласиться, что принципы нравственности и социальной направленности правового регулирования предпринимательской деятельности членов семьи с опорой на

¹ Левушкин А. Н. Семейное предпринимательство и семейный бизнес как фактор стабильности семейных отношений // Семейное право: современные проблемы теории и практики: мат-лы круглого стола / гл. ред. В. Н. Годунов. Минск, 2020. С. 201.

² Левушкин А. Н. Юридическая природа бизнеса супругов в цивилистической парадигме // Гражданское право. 2020. № 2. С. 3–7.

традиционные семейные ценности должны быть приняты в качестве первоосновы, главного вектора развития имущественных отношений в семье, экономической основы семьи, в т. ч. в правоприменительной предпринимательской деятельности.

Большинство научных работ профессора написано на стыке различных отраслей частного, а иногда и публичного права, что делает их весьма актуальными и интересными. Такие сферы «пересечения» различных отраслей права ставят не только перед исследователями, но и перед правоприменителями интересные задачи, успешное решение которых предлагает в своих работах А. Н. Левушкин. Так, определяя в одной из своих работ правовой режим самовольной постройки, он совершенно справедливо отмечает, что «сохранение таких построек может привести к негативным последствиям, а именно: такие постройки могут угрожать жизни и здоровью людей, провоцировать различные конфликты, а также могут нарушать экономическое развитие»¹.

В другой работе отмечено, что «договором на распространение рекламы следует понимать совершение рекламораспространителем по заданию заказчика необходимых действий, направленных на распространение рекламной информации. Данная группа договоров является предпринимательскими договорами и имеет косвенное отношение к разновидностям гражданско-правовых договоров. Отличается лишь тем, что явным признаком договоренности является получение прибыли»².

Пересечение норм различных отраслей частного права проходит «красной нитью» во многих исследованиях Анатолия Николаевича, который по существу формирует в своих работах научную основу семейного предпринимательства в нашей стране.

¹ Левушкин А. Н., Измайллов В. В. Самовольная постройка: правовые проблемы легитимации // Вестник Московского государственного областного университета. 2019. № 1. С. 98.

² Левушкин А. Н., Рахматуллин Т. Э. Договоры на распространение рекламы: правовая природа и практика применения // Вестник Московского государственного областного университета. 2019. № 1. С. 112–121.

В своих публикациях профессором активно разрабатывается научно-практический подход защиты прав детей при реализации вспомогательных репродуктивных технологий в нашей стране. Учёный неоднократно крайне резко высказывался в отношении необходимости установления запрета использования иностранными гражданами данной методики лечения в России, как это указано в законе.

А. Н. Левушкин одним из первых в науке семейного права обратил внимание на тенденцию усиления публичных начал в нормах семейного законодательства, что, с его точки зрения, явно свидетельствует о необходимости изменения традиционного восприятия семейного права как отрасли исключительно частного права. Профессор обоснованно устанавливает взаимообусловленность норм морали и нравственности, традиций и обычаев, отмечая, что религиозные нормы атрибутивны семейным отношениям, причём семейное законодательство характеризуется амбивалентностью. Это действительно так, зачастую нормы права бессильны в регламентации отношений между членами семьи, соответственно, приходится применять морально-этические и религиозные регуляторы.

Полагаем, что научный авторитет А. Н. Левушкина был сформирован посредством реализации новаторских позиций в рамках наук гражданского, семейного и предпринимательского права. Уважаемым учёным обосновывается необходимость легализации принципа социальной направленности семейно-правового и предпринимательского регулирования. Необходимо выразить поддержку данной позиции, поскольку принципы добросовестности, нравственности и социальной направленности правового регулирования должны иметь приоритетное значение во всех отраслях российской правовой системы, а также в правоприменительной практике. Следует также поддержать тезис профессора А. Н. Левушкина о том, что «при осуществлении семейного бизнеса как эффективного способа развития предпринимательства в России необходимо достижение баланса в правовом регулировании

гражданских, семейных и предпринимательских отношений, частных и публичных предпринимательских интересов членов семьи – участников семейного бизнеса с целью гармонизации сферы семейных отношений и предпринимательства»¹.

Анатолий Николаевич одним из первых в науке именно предпринимательского права обратил внимание на необходимость научного обоснования и легализации семейного предпринимательства.

Вызовы современного мира лежат в русле диалектического противоречия между противоположными тенденциями: глобализации и регионализации; модернизации и традиционализма; универсализма и сохранения национальных ценностей². А. Н. Левушкин обращается к данной проблематике, активно разрабатывает и пытается реализовать ценностный подход в рамках традиционных семейных ценностей, где возможно эффективное правовое регулирование брачно-семейных отношений.

Обязательственные правоотношения достаточно подробно анализируются профессором на уровне специальной монографической литературы и отдельных журнальных публикаций, что, несомненно, вносит значительный вклад в изучение и доктринальное обоснование обязательственного права России.

Говоря об Анатолии Николаевиче как известном учёном, исследователе, аналитике, нельзя не отметить его успешной работы в качестве преподавателя высшей школы и наставника, который с удовольствием делится своими глубокими познаниями и опытом со студенческой аудиторией. Не случайно студенты с живым интересом слушают его лекции, а коллеги и аспиранты – выступления на научных конференциях, которые всегда

отличаются высокой актуальностью, содержательностью и огромным количеством практических примеров, помогающих наглядно представить материал.

Несомненным достоинством Анатолия Николаевича как профессионального педагога является то, что он всегда открыт для научных дискуссий со своими аспирантами и студентами, и во многом именно эти дискуссии позволили многим студентам и аспирантам сформировать свою научную и профессиональную позицию юриста.

Только за последние годы под редакцией Левушкина, во многом благодаря его усилиям, творческому вкладу и неустанным трудом, вышел в свет целый ряд монографий, немало учебных изданий с его авторским вкладом (например, «Актуальные проблемы предпринимательского права», «Договоры в предпринимательской деятельности» и др.).

Краткий обзор научных интересов профессора Левушкина, которые находят своё отражение в его трудах, поражает своей масштабностью, разнообразием, неизменным тяготением к темам, представляющим предмет особого научного интереса.

Анатолий Николаевич Левушкин – талантливый учёный, педагог, практикующий юрист, надёжным коллега с широкой душой и добрым сердцем. Желаем многоуважаемому профессору крепкого здоровья, новых научных и творческих успехов и успешного осуществления всех намеченных им профессиональных и личных целей и задач!

*Надысева Эльвира Ханифовна,
кандидат юридических наук, доцент,
декан юридического факультета
Государственного университета просвещения*

*Савина Виктория Сергеевна, доктор
юридических наук, профессор кафедры
гражданского права юридического факультета
Государственного университета просвещения*

*Коллеги и студенты
юридического факультета
Государственного университета просвещения*

¹ Левушкин А. Н. Государственное регулирование и перспективы развития предпринимательской деятельности членов семьи // Право и права человека в современном мире: тенденции, риски, перспективы развития: мат-лы конф. / под ред. В. В. Строева, Д. А. Пашенцева, Н. М. Ладнушкиной. М., 2021. С. 300–304.

² Пашенцев Д. А. Модернизация методологии правовых исследований в условиях становления новой научной рациональности // Журнал российского права. 2020. № 8. С. 5–13.

ВЕСТНИК МОСКОВСКОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО ОБЛАСТНОГО УНИВЕРСИТЕТА

Рецензируемый научный журнал «Вестник Московского государственного областного университета» основан в 1998 г.

Сегодня Государственным университетом просвещения 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 в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций.

Полнотекстовые версии журналов доступны в интернете на сайтах Вестника Московского государственного областного университета (www.lawmgoujournal.ru; www.vestnik-mgou.ru), а также на платформах Научной электронной библиотеки (www.elibrary.ru) и Научной электронной библиотеки «КиберЛенинка» (www.cyberleninka.ru).

ВЕСТНИК МОСКОВСКОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО ОБЛАСТНОГО УНИВЕРСИТЕТА

СЕРИЯ: ЮРИСПРУДЕНЦИЯ
2023. № 2

Над номером работали:

Литературный редактор С. Ю. Полякова
Переводчик Е. В. Приказчикова
Корректор И. К. Гладунов
Компьютерная вёрстка – В. А. Кулакова

Адрес редакции:

105005, г. Москва, ул. Радио, д. 10А, офис 98
тел. (495) 780-09-42 (доб. 6101)
e-mail: info@vestnik-mgou.ru
сайты: www.lawmgoujournal.ru
www.vestnik-mgou.ru

Формат 70x108/16. Бумага офсетная. Печать офсетная. Гарнитура "Minion Pro".

Тираж 500 экз. Усл. п. л. 8,25, уч.-изд. л. 10,25.

Подписано в печать: 30.06.2023 г. Дата выхода в свет: 12.07.2023 г. Заказ № 2023/06-12.

Отпечатано в ГУП

105005, г. Москва, ул. Радио, д. 10А