

Зарегистрирован Федеральной службой по надзору
в сфере связи, информационных технологий и массовых
коммуникаций

Свидетельство о регистрации ПИ № ФС77-49472
24 апреля 2012 г.

Главный редактор

Доктор юридических наук,
доктор философских наук, профессор
Рыбаков Олег Юрьевич

Шеф-редактор

Григорий Иванович Макаренко

Учредитель и издатель

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

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

Отпечатано в РИО ФБУ НЦПИ при Минюсте России
Печать цветная цифровая
Подписано в печать 25.03.2019
Тираж 100 экз. Цена свободная

Адрес редакции:

125437, Москва, Михалковская ул.,
65, к.1

Телефон: +7-495-539-2529

E-mail: monitorlaw@yandex.com

Требования, предъявляемые к рукописям,
размещены на сайте журнала

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

Теория современного права

Интеллектология права. Предварительные
итоги математического моделирования
закона.4
Мацкевич И. М.

Мониторинг правовой модели
многопартийности в государствах —
участниках СНГ.16
Какителашвили М. М.

Цифровая трансформация права25
Карицхия А. А.

Совершенствование системы оценки
нормативных правовых актов Российской
Федерации30
Горбачев С. А., Зудов Ю. В.

Правовые вопросы защиты информации

Значимые аспекты обеспечения права
на защиту информации в свете
правовых позиций Конституционного суда
Российской Федерации39
Атагимова Э. И.

Уголовное право и криминология

Региональный антикоррупционный мониторинг:
проблемы возникновения личной
заинтересованности руководителей
при исполнении трудовых (должностных)
обязанностей44
Кабанов П. А.

Особенности современных организованных
преступных групп.54
Глазкова Л. В.

Имплементация положений модельного
законодательства о противодействии
терроризму в национальные
уголовные кодексы.61
Меркурьев В. В., Соколов Д. А.

ABSTRACTS, KEYWORDS AND REFERENCES 66

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

Юридические науки

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

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

Социологические науки

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

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

Иностранные члены

КУРБАНОВ Габил Сурхай оглы
ШАРШУН Виктор Александрович

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

EDITORIAL BOARD

Legal sciences

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

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

Sociological sciences

Valentin BABINTSEV
Vilen IVANOV

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

Doctor of Science (Sociology), Professor, Belgorod
Doctor of Science (Philosophy), Professor, Corresponding Member of the Russian Academy of Sciences, Moscow

Doctor of Science (Sociology), Professor, Moscow
Doctor of Science (Sociology), Professor, Krasnodar
Doctor of Science (Sociology), Professor, Deputy Editor-in-Chief, Moscow
Doctor of Science (Sociology), Professor, Moscow
Doctor of Science (Sociology), Professor, Saransk
Doctor of Science (Sociology), Professor, Moscow
Ph.D. (Sociology), Moscow

Foreign Members

Habil QURBANOV
Viktor SHARSHUN

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

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

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

Approved for print on the 28th of May 2018

Editor-in-Chief:

Doctor of Science (Law, Philosophy), Professor

Oleg Rybakov

Managing Editor:

Grigoriy Makarenko

Founder and publisher:

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

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

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

Printed in digital colour. Approved for print on the 25.03.2019. Number of items printed: 100. Free price.

Postal address:

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

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

E-mail: monitorlaw@yandex.com

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

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

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

CONTENTS

Theory of modern law

Intellectology of law. Preliminary results of mathematical modelling of law 4
I. Matskevich

Monitoring legal models of multi-party systems in the CIS member states 16
M. Kakitelashvili

Digital transformation of law 25
A. Kartskhia

Improving the system of assessment of legal regulations of the Russian Federation 30
S. Gorbachev, Iu. Zudov

Legal issues of information protection

Important aspects of safeguarding the right to information protection in the light of the legal position of the Constitutional Court of the Russian Federation 39
E. Atagimova

Criminal law and criminology

Regional anti-corruption monitoring: problems of the emergence of personal interest of public agencies' heads while performing their (employment) duties 44
P. Kabanov

Features of modern organised criminal groups 54
L. Glazkova

Implementation of provisions of model laws on combating terrorism in national criminal codes 61
V. Merkur'ev, D. Sokolov

ABSTRACTS, KEYWORDS AND REFERENCES 66

Интеллектология права.

Предварительные итоги математического моделирования закона

Мацкевич И. М.¹

В современной юриспруденции широко используются логические конструкции, которые естественно вписываются в конструкцию алгоритмического языка. Имея представление создаваемого закона на алгоритмическом языке, сравнительно легко создать транслятор (программу) с этого языка, продукцией которого является закон (и который легко проверить на непротиворечивость с ранее принятыми законами). Это привело автора предисловия к изучению внедрения идей искусственного интеллекта в современную юриспруденцию, и еще в 2009 году в работе [28] мы призывали к бесплатной роботизированной юридической помощи. Математические методы и идеи кибернетики в юриспруденции все активнее находят отклик, ряд ученых предложили свои научные разработки и математические методы широко используются, например, в криминологии.

Однако изученные публикации все еще носят частный характер, разбросаны по не самым популярным изданиям, поэтому мы обратились к видному специалисту-криминологу, доктору юридических наук, профессору Мацкевичу И.М. с просьбой дать обзор современного состояния в области применения математических методов в юриспруденции, то есть развития интеллектологии права.

В данной статье изложены как уже публиковавшиеся результаты, так и новые исследования автора.

Редакция

Ключевые слова: преступность, система, математика, геометрия, закон, правотворчество, правотолкование, правоприменение, правоохранение, правообразование, уголовный кодекс.

Аннотация. В теоретической юриспруденции наблюдается определенный методологический кризис, суть которого сводится к тому, что современные исследования практически не обогащают методологию юридической науки новыми подходами, а имеющиеся являются вариациями, причем далеко не всегда удачными, уже известных стереотипов. Сложившееся положение дел отражается на объективности результатов изучения правовых проблем, их достоверности и научности. В то же время изучение социальных процессов, в частности, связанных с действием норм права, формированием и необходимым изменением системы права может быть представлено в новом свете, с учетом анализа динамики реализации правовых норм, установления закономерностей нелинейного характера, исследования разнообразных и многовекторных проявлений правовых отношений в общественной системе координат, исследования других общественных явлений на основе системного подхода и математических расчетов.

В статье применительно к юриспруденции выделяются следующие математические методы для моделирования социально-правовых явлений: 1) правотворчество; 2) правотолкование; 3) правоприменение; 4) правоохранение; 5) правообразование.

В более конкретизированном виде математическая логика применяется для объяснения криминального поведения человека, поиска преступника и изобличения его в случае попытки избежать ответственности за содеянное.

С использованием теории вероятностей удалось разработать судебно-портретную экспертизу, а чуть позже — прийти к дактилоскопической экспертизе. Математические закономерности позволили установить объективность выводов почерковедческих экспертиз. Сегодня математические методы в юриспруденции привели к формированию самостоятельного комплексного научного направления — судебная экспертиза.

Одновременно с этим при помощи правовой статистики удалось выявить устойчивые закономерности в преступности, как массовом социально-негативном явлении.

Геометрическая идея оказала значительное влияние на структуру научного знания в юридическом мире и на структуру законодательства, поскольку наличие общих частей в кодексах, а также помещение норм о прин-

¹ Мацкевич Игорь Михайлович, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, заведующий кафедрой криминологии и уголовно-исполнительного права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), Президент Союза криминалистов и криминологов, Москва, Россия.
E-mail: mackevich2004@mail.ru

ципах права в начало некоторых законов представляют собой безусловную традицию геометрической плоскостной юриспруденции.

В статье делается вывод, что система уголовного законодательства не может быть идеальной и не может быть раз и навсегда заданной. Мы живем в евклидовой системе уголовного законодательства, хотя уже давно известна другая более сложная геометрическая система — воображаемая геометрия Лобачевского или пространственная геометрия.

DOI: 10.21681/2226-0692-2019-1-04-15

Стандартизация в праве

Настоящая работа является продолжением поиска приемлемой формы системы уголовного законодательства, которая в широком смысле, на мой взгляд, охватывает еще более широкую систему законодательства о борьбе с преступностью. Представленная статья развивает идеи, которые были опубликованы в журнале «Предупреждение преступности» (Казахстанская криминологическая ассоциация) № 3 в 2017 г. в материале под названием «Математическое моделирование уголовного закона» под моим авторством, а также идеи моей статьи «Геометрия уголовного закона», которая была опубликована в журнале «Lex Russica» № 9 в 2018 г.²

Поэтому заранее прошу прощения у читателей, которые, возможно, уже прочитали указанные выше опусы. Тем не менее, постараюсь привнести в статью что-то новое, хотя вряд ли кардинально новое.

Пару лет назад мой приятель, не юрист, обратился ко мне с просьбой помочь ему в оформлении претензии к магазину, который продал ему бракованные шины. Я объяснил ему, что в юриспруденции не так, как в медицине, и здесь учёный, даже если он хороший учёный (в данном случае, я не про себя), далеко не всегда одно и то же, что и хороший практикующий юрист. Поэтому я посоветовал ему обратиться к хорошему адвокату. Мой приятель был раздосадован и повесил трубку. Я понял, что мои хорошие отношения с ним под угрозой. Я задумался. Потом я вновь набрал его телефонный номер и сказал, что у меня появилась идея. Я посоветовал ему для начала зайти на сайт организации, которая занимается защитой прав потребителя и заполнить там стандартную форму претензии к продавцу некачественного товара. «Тебе не придётся ломать голову, только вставляй в нужные места соответствующие значения товара», — убеждал я его. Нехотя он согласился. Прошло несколько недель. Я решил вновь позвонить моему приятелю. Причины для этого были две. Первая — я всё-таки хотел ему помочь и нашёл хорошего адвоката. Вторая — мне было интересно, воспользовался он моим советом или нет.

Когда мой приятель снял трубку, я, задав дежурные вопросы о семье и погоде, осторожно спросил, как обстоят дела с его шинами. Он совершенно спокойно ответил, что он сразу после последнего разговора со мной

зашёл на сайт той самой защитной организации, заполнил стандартные заявления и отправил их в магазин. В течение соответствующего срока, который был также указан в стандартном заявлении, ему пришёл ответ, что он может привезти бракованные шины и получить за них положенную компенсацию.

Приятель поблагодарил меня за ценный совет, и на том мы распрощались.

Я понял, что старое право и старая традиционная правоприменительная практика умирают. Мы вступили в эпоху совершенно нового права. Это не цифровое право — это математическое право, право логики и неукоснительного соблюдения формальных предписаний законов. Если раньше можно было надеяться, что человек, в отношении которого допущено нарушение закона, не пойдёт в суд, потому что это долго и нудно, то теперь ему особо туда идти и не надо. За него это сделают математические формулы компьютерных программ, куда он просто внесёт фактические данные. Эти данные уйдут в суд, и судье будет настолько же трудно с ними спорить, насколько трудно сейчас маститому гроссмейстеру обыграть шахматную компьютерную машину. При этом обратите внимание: эти компьютерные шахматные машины постоянно совершенствуются. И совершенствуются стремительно!

Таким образом, мы живём в эпоху новых общественных отношений, которые по-новому оформляются в правовые предписания. Парадокс заключается в следующем: 1) правоприменители всё ещё полагают, что они могут произвольно толковать и применять закон; 2) законодатели творят законы, используя старые технико-юридические средства.

Другими словами, всем невдомек, что время классического права завершено. Ну, или, во всяком случае, на грани красивого заката.

Что же в действительности происходит?

В действительности в мире правят точные науки. Доктринальный категориальный аппарат математики (единицы измерения, их сложение, вычитание, умножение, деление) составляет основу любой точной науки и не позволяет произвольно трактовать какие-либо положения в зависимости от общественно-политической ситуации в стране и в мире. Как бы эта ситуация ни менялась, математика, физика, химия, астрономия и все другие точные науки остаются неизменными в контексте своего доктринального категориального аппарата.

² Мацкевич И.М. Математическое моделирование уголовного закона // Предупреждение преступности. 2017. № 3. С. 48—54;

Мацкевич И.М. Геометрия уголовного закона // Lex Russica. 2018. № 9. С. 9—22.

То же самое должно быть с общественными науками³. Но до последнего время считалось и всё ещё считается, что выводы общественных наук могут произвольно меняться в зависимости от точки зрения автора, а не от объективной реальности.

Попытки использования точных наук для моделирования правовых норм и правовых систем предпринимались неоднократно. Как справедливо указывают авторы учебного пособия по основам математики для юристов [2], юриспруденция даёт широкое поле для применения формализованных, абстрактно-научных приёмов мышления. Учёные утверждают, что с помощью математического аппарата в юриспруденции вполне можно найти точные решения⁴.

В теоретической юриспруденции наблюдается определенный, как говорят некоторые правоведы, методологический кризис, сводящийся к тому, что современные исследования практически не обогащают методологию юридической науки новыми подходами, а имеющиеся являются вариациями, причём далеко не всегда удачными, уже известных точек зрения. Эти известные точки зрения нередко являются теоретическими абстрактными конструкциями, которые до сих пор не находят практического применения. Сложившееся положение дел отражается на объективности результатов изучения правовых проблем, их достоверности и научности. Между тем изучение социальных процессов, в частности, связанных с действием норм права, формированием и необходимым изменением системы права, может быть представлено в новом свете с учетом анализа динамики реализации правовых норм, установления закономерностей нелинейного (я бы сказал, неплоского) характера, исследования разнообразных и многовекторных проявлений правовых и государственных отношений в общественной системе координат, исследования других общественных явлений на основе системного подхода и математических расчетов. Всё это позволит взглянуть на известные и много раз изученные традиционные правовые отношения по-новому, возможно, с неожиданных позиций, расширить представление о них, выстроить дополнительную аргументацию при принятии новых законов, а может быть, и при отказе от принятия законов, поскольку при подкреплении математическими расчетами тех или иных позиций выяснится, что эти законы излишни⁵.

Строго говоря, нормы права построены по определенным математическим правилам. Особенно это касается отраслевого законодательства. Например, норма права — это формула, состоящая из гипотезы, диспозиции, санкции. В уголовном законодательстве, соответственно, это формула выглядит, как диспозиция и санкция (спорное мнение, существо которого для нас в дан-

ном случае неважно). При этом имеются разнообразные комбинации этих элементов в структуре нормы права, что также свидетельствует о существовании сложных и простых формул в юриспруденции.

Правовая норма при этом обладает известными статистическими закономерностями, поскольку она сформулирована таким образом, чтобы применяться многократно, причём её применение предусмотрено в большинстве случаев не по отношению к конкретному человеку, а применительно к различным индивидам, находящимся в различных социальных и общественных ситуациях.

Насколько учитываются правовые формулы при составлении законов, мне судить трудно, но зная, что нередко законодательные предписания искусственно «подгоняются» под условия «заказчика» новых законов (так называемые согласования), думаю, что в очень малой степени.

Математика в праве

Л.П. Жагорина провела опрос среди юристов и выяснила, что математические модели в своей практической работе используют 24% респондентов. При этом 18% категорически отвергли использование математических методов. Самое интересное, что 58% юристов затруднились с ответом. (Отсюда возникает закономерный вопрос: что юристы понимают под математическими методами?). Важно отметить, что 88% опрошенных юристов считают необходимым изучение математики. Среди этих 88%, 55% говорят о том, что математику надо изучать в общеобразовательных целях, а 29% — потому что применение математических методов — это мощный инструмент для исследований в области общественных отношений, включая правовые отношения. Лишь 2% юристов сказали, что изучение математики имеет значение только для математиков⁶.

В своей статье Л.П. Жагорина приводит высказывания других учёных по поводу использования математических методов в юриспруденции. В частности, Т.Н. Задонцева полагает, что значение применения математических методов в юридической деятельности определяется следующими обстоятельствами: во-первых, их использование способствует повышению объективности и точности проводимых исследований и получаемых при этом результатов; и, во-вторых, наряду с качественными должны быть выявлены и изучены количественные и структурные характеристики объекта познания, а также его функциональные связи и отношения с другими объектами⁷.

³ Кириченко А.А. Некоторые новые доктрины юриспруденции научной школы профессора Аланкира // Шестой Пермский конгресс ученых-юристов (г. Пермь, 16—17 октября 2015 г. Избранные материалы / Отв. ред. В.Г. Голубцов, О.А. Кузнецова. Пермь, 2016. С. 93—94.

⁴ Арбузов П.В., Гуде С.В., Герасименко В.Н., Медянцева Д.В. Ростов-на-Дону. Высшая математика для юристов. Феникс. 2007. 442 С.

⁵ Горшунов Д.Н. Математические методы в исследовании системы права // Ученые записки Казанского государственного университета. том 150, кн. 5, Гуманитарные науки. 2008. С. 27—28.

⁶ Жагорина Л.П. Математическое моделирование в подготовке студентов юридических факультетов // Вестник Псковского государственного университета. 2008. № 6. Серия «Естественные и физико-математические науки». С. 115—122.

⁷ Задонцева Т.Н. Задачи математики и информатики в учебном процессе // Актуальные проблемы совершенствования подготовки специалистов с высшим юридическим образованием. Материалы научно-методической конференции, Псков, 24 февраля 2004 г. / Сост. И.М. Шаманов, С.А. Смирнов, С.Д. Лысых, А.В. Седунов, под ред. А.И. Юнеля. Псков, 2004. С. 80.

Е.В.Шикин говорит о том, что связи между математикой и юриспруденцией начали складываться давно. Достаточно вспомнить, что известный прием — доказательство от противного, — эффективно используемое в математике, пришло в неё из юридической практики времён древней Греции и древнего Рима⁸.

Таким образом, математические методы одни из, наверное, самых старых способов изучения правовых вопросов. Пифагор — основатель собственной школы, религиозный и политический деятель, теоретик музыки и математик — одним из первых предпринял попытку теоретической разработки понятий «равенство» и «справедливость», соответствующих первым системным представлениям о праве, на основе их математических (цифровых) характеристик. При этом его исследования связывались с количественными характеристиками применительно не только к праву и государству (полису), но и к поискам функционально оптимальной модели общественного устройства⁹.

В юриспруденции выделяются следующие математические методы моделирования социально-правовых явлений.

1. Правотворчество, где важна математическая логика, которая позволяет улучшить редакцию правовых норм, устранить нечеткие формулировки и упростить громоздкие структуры¹⁰.
2. Правотолкование, где математическая логика даёт возможность ясно и четко представить логическую структуру правовой нормы и раскрыть её глубинное содержание, а также конкретизировать область возможного правового регулирования.
3. Правоприменение, где математическая логика позволяет уточнять логический смысл и содержание правовой нормы и правильным образом объяснить не только её необходимость, но и почему в конкретной ситуации эта норма должна действовать именно так.
4. Правоохранение, где пространственная математика (геометрия) помогает представить области общественной жизни, нуждающиеся в правовой регламентации (важен баланс правовой и не правовой — общественной или псевдоправовой — сфер жизни).
5. Правообразование, где большое значение имеет теория распознавания образов, которая, в свою очередь, разрабатывает методы выявления важных свойств определённой совокупности объектов охраны общественных отношений и установления по этим свойствам принадлежности объекта к какому-либо типу.

В более конкретизированном виде математическая логика применяется для объяснения криминаль-

ного поведения человека, поиска преступника и изобличения его в случае попытки избежать ответственности за содеянное. С использованием теории вероятностей удалось разработать судебно-портретную экспертизу, а чуть позже — прийти к дактилоскопической экспертизе. Математические закономерности позволили установить объективность выводов почерковедческих экспертиз. Сегодня математические методы в юриспруденции привели к формированию самостоятельного комплексного научного направления — судебная экспертиза.

Одновременно с этим при помощи правовой статистики удалось выявить устойчивые закономерности в преступности как массовом социально-негативном явлении, которое, как оказалось, имеет определённую внутреннюю логику и закономерности развития.

Более того, методы математической статистики применяются для объективного анализа всей совокупности социологической статистической информации, имеющей значение для объяснения криминогенной ситуации в стране или конкретном регионе и даже на территории относительно небольшого района (то, что М.Н. Гернет называл в своё время «моральной статистикой»).

Для юриспруденции вообще и объяснения криминального поведения в частности *большое* значение имеет закон (извините за невольный каламбур) *больших* чисел.

Закон больших чисел применительно к юридической практике важен по следующим обстоятельствам. В теории вероятностей закон больших чисел, как известно, доказывает, что эмпирическое среднее арифметическое число является результатом конечной выборки из фиксированного распределения данных близких к теоретическому числу этого распределения, так называемому, математическому ожиданию. Различаются:

- а) закон больших чисел, когда имеет место сходимость по вероятности
- и
- б) усиленный закон больших чисел, когда имеет место схожесть почти повсюду.

Углубляться в математические тонкости этого феномена нет необходимости. В данном случае следует отметить, что при определённом количестве испытаний заданная наперёд вероятность будет сколько угодно мало отличаться от полученного в итоге прогнозируемого результата.

Как и любой математический закон, закон больших чисел может быть применим к реальному миру только при известных допущениях, которые, в свою очередь, возможно, будут соблюдаться только с некоторой весьма относительно вероятной степенью точности. Условия последовательных испытаний, что особенно важно для юриспруденции, регулирующей неустойчивые и плохо прогнозируемые, якобы случайно складывающиеся общественные отношения, как правило, не могут сохраняться долго и с абсолютной точностью. Кроме того, закон больших чисел говорит лишь о невероятности сколько-нибудь большого отклонения среднего значения от математического ожидания. Строго говоря, это принцип построения нормы права, которая представляет собой всего лишь описание усредненной жизненной

⁸ Шикин Е.В., Шикина Г.Е. Математика: Пути знакомства. Основные понятия. Методы. Модели. (Гуманитариям о математике): Учебник. 2-е изд., испр. и доп. М.: Эдиториал УРСС, 2001. 332 с. С. 8.

⁹ Горшунов Д.Н. Математические методы в исследовании системы права // Ученые записки Казанского государственного университета. Том 150, кн. 5, Гуманитарные науки. 2008. С. 27—28.

¹⁰ Арбузов П.В., Гуде С.В., Герасименко В.Н., Медянцева Д.В. Высшая математика для юристов. Ростов-на-Дону: Феникс, 2007. 442 с.

ситуации¹¹. Другое дело, что иногда, в угоду политическим обстоятельствам, вместо усредненной жизненной ситуации в норму права облачается редкая ситуация, но тогда и норма права, созданная искусственно, перестает быть жизненной и не работает.

Таким образом, совместное действие большого числа одинаковых и независимых случайных факторов приводит к результату, ничтожно мало зависящему от случая.

На этом построены, например, все прогнозы предвыборных кампаний. Правда, в итоге прогноз о победе Х. Клинтон на выборах президента США в 2016 г. не сбывается. Так что *точные* математические методы далеко не всегда могут помочь *точно* рассчитать заданный результат, когда речь идет о социальных и общественных отношениях. Скорее даже так: математические методы дают точный вывод, который применительно к общественным отношениям оказывается ничтожным или даже ложным. Это важное замечание, которое нам пригодится.

Математика и преступность

С помощью математических методов наиболее сложно объяснить и постараться раскрыть суть криминального поведения человека. В результате появились относительно самостоятельные научные направления, такие, как криминалистика и судебная экспертиза, о которой говорилось выше. Алгоритмизация подвела достоверность дачи показаний свидетелями и обвиняемыми — полиграф, или детектор лжи.

Не случайно, например, в Великобритании заявляют о проекте под названием National Data Analytics Solution (NDAS; руководитель — Ян Доннелли), в котором на основании использования информации полиции о ранее совершённых правонарушениях и преступлениях более чем 5 млн человек, посредством переработки информации с учетом около 1400 разнообразных характеристик, компьютер станет выявлять людей, склонных к совершению преступления. Как сказал Доннелли, в компьютерную программу заложено более терабайта данных. В эти параметры заложены потенциальные риски тех, кто склонен к совершению, прежде всего, насильственных действий. «Мы не планируем никого арестовывать прежде, чем они совершат преступление, мы хотим использовать систему в качестве «консультанта» для того, чтобы быть готовыми ко всему. В последнее время наблюдается сокращение финансирования полиции, потому что что-то вроде NDAS может помочь оптимизировать процесс работы», — пояснил Доннелли.

В Департаменте полиции Уэст-Мидлендс проект используется в тестовом режиме. В ближайшее время

¹¹ Колмогоров А. Н. Математика, ее содержание, методы и значение. 1956. С. 274—275;

Англ А. Математика для электро- и радиоинженеров. М. Наука. 1967. С. 620;

Тугубалин В.Н. Теория вероятностей. М. : Изд-во МГУ, 1972. С. 6—7;

Марков А.А. Исчисление вероятностей. М., 1924. С. 67.

к проекту подключат еще восемь других полицейских ведомств¹².

Вопросам борьбы с преступностью с использованием математики уделяли внимание такие правоведы, как В.Н. Кудрявцев, В.С. Овчинский, Б.В. Андреев, Д.Н. Горшунов, Г.Н. Горшенков, а также представители других отраслей знаний, например, А.А. Эйсман.

В последние годы много внимания применению математических методов в праве уделяет С.Г. Ольков¹³.

Считается, что математические приемы в значительной мере уступают формально-логическим алгоритмам квалификации в смысле надежности получения правильных ответов. В то же время разработка математических программ для правоприменения является для уголовно-правовой теории одной из важнейших задач, решение которой, несомненно, будет способствовать снижению случаев неправильного применения уголовного закона. К сожалению, до настоящего времени это направление не получило в науке серьезного развития¹⁴.

Г.Н. Горшенков правильно говорит о необходимости использования в юриспруденции синергетических подходов¹⁵.

Синергетика была введена в научный оборот в 1969 году современным ученым Германом Хакеном (физик-теоретик, доктор философии и доктор естественных наук). Синергетика (от греч. *synergeia* — сотрудничество) — междисциплинарное направление научных исследований, в котором изучаются общие закономерности процессов перехода от хаоса к порядку и обратно. Это процессы самоорганизации и самопроизвольной дезорганизации в разнообразных, так называемых, нелинейных системах, связанных с физическими, химическими, биологическими, экологическими, социальными и другими явлениями. Синергетика близка к таким научным направлениям, как нелинейная динамика, теория сложных адаптивных систем и другим, в том числе, что имеет значение для рассмотрения проблемы использования математики в юриспруденции, — фрактальной геометрии выдающегося ученого Бенуа Мандельброта.

¹² URL: <http://redbod.ru/ai-fp> (дата обращения: 12 декабря 2018 г.).

¹³ Кондратюк Л.В., Овчинский В. С. Криминологическое изменение. М. : Норма, 2008;

Овчинский В. С. Криминология и биотехнологии. М. : Норма, 2005;

Кудрявцев В.Н., Андреев Б.В. Нечеткая логика при решении криминологических задач // Государство и право. 1999. № 1. С. 106—108;

Ольков С.Г. Аналитическая юриспруденция. М., Юрлитинформ. 2013. Части I и II.

¹⁴ Кудрявцев В.Н. Эвристические приемы при квалификации преступления // Правовая кибернетика. М., 1970. С. 69—84.

Кудрявцев В.Н. О программировании процесса применения норм права // Вопросы кибернетики и права. М., 1967. С. 90—93.

Эйсман А.А. Опыт логико-семантического анализа понятия состава преступления и предмета доказывания / В кн. «Правовая культура». М., 1973.

Горшунов Д.Н. Математические методы в исследовании системы права // Ученые записки Казанского государственного университета. Том 150, кн. 5, Гуманитарные науки. 2008.

¹⁵ Горшенков Г.Н. Синергетический подход в криминологии / Учебное пособие. Нижний Новгород : Изд-во Волго-Вятской академии гос. службы, 2009. 72 с.

Фрактал (лат. fractus — дробленный, сломанный, разбитый) — это множество, обладающее свойством так называемого самоподобия, т. е. когда исследуемый объект в точности или приближенно совпадает с частью себя самого (целое имеет ту же форму, что и одна или более ее частей). В математике под фракталами понимают некие множества точек в евклидовой геометрии, имеющие дробную метрическую размерность, поэтому они отличаются от прочих геометрических фигур, ограниченных конечным числом звеньев. Синергетика используется как обобщенное название научных направлений для исследования процессов упорядоченного поведения сложных нелинейных систем. В этом смысле синергетику представляют как современный этап развития общей теории систем.

Для всякой сложной системы существует определенный набор возможных форм организации. При этом критический момент неустойчивости, когда сложная система осуществляет выбор дальнейшего пути эволюции, называют точкой бифуркации. Вблизи этой точки резко возрастает роль незначительных случайных возмущений. Таким образом, структура самоорганизации обладает свойством масштабной инвариантности.

Эти необходимые пояснения важны для дальнейшего анализа использования математики в юриспруденции.

Системность права

Системность права при всех ее объективных выражениях во многом обладает свойством субъективного восприятия, поскольку содержит субъективный анализ и оценку составляющих ее элементов и связей между ними. Сама природа ничего не систематизирует и не классифицирует, в связи с чем истинность знаний о системе права сохраняет относительный характер, что отнюдь не исключает их достоверности при получении информации надлежащими методами.

Общенаучный термин «система» многомерен. К его раскрытию применительно к праву можно подойти с самых различных точек зрения. Занимательным представляется подход германских ученых-правоведов Бернда Рютерса и Акселя Бирка, приводящих в качестве аналогии системы права Солнечную систему, состоящую из элементов (планет), находящихся на определенном местоположении (орбите) под воздействием внутренней связи (гравитации) и отграниченных от внешней системы (Вселенной), что характеризует, по мнению авторов, внешнюю и внутреннюю стороны системы права, то есть, соответственно, макроуровень системы права, куда входят, в частности, подсистемы публичного и частного права, и микроуровень, обращенный к содержанию правовых норм¹⁶.

Наиболее рельефно рассматриваемые закономерности проявляются при изучении преступности и уголовно-правовых норм.

В огромной массе совершаемых в мире преступлений взаимопогашаются влияния отдельных криминальных и антикриминальных факторов, которые делают, казалось бы, случайными совершение преступлений конкретным человеком. В результате на макроуровне остаются только коренные, истинные причины совершения преступлений. Следовательно, свойство статистических закономерностей формироваться и рельефно отражаться лишь на массовом уровне и при достаточно большом числе единиц совокупности данных в полной мере присутствует при анализе всей совокупной массы преступлений, или, что точнее, — преступности. Таким образом, закон больших чисел имеет важное научное и практическое значение для статистических исследований в криминологии, уголовном праве, уголовном процессе, административном праве, гражданском праве и процессе и в других юридических науках, которые имеют дело с массовыми явлениями. (В действительности, вся юриспруденция — это изучение массовых явлений, облеченных (условно говоря, искаженных) в правовые формы). Применение закона больших чисел позволяет выявить закономерности там, где на первый взгляд все кажется случайным и не поддающимся изучению¹⁷.

В геометрии (пространственной математике) из аксиом, постулатов, принципов, не требующих доказательств, выводится содержание этой науки.

Используя этот научный подход, правоведы разработали принципы пандектной законодательной техники, суть которых заключается в распространенном в современном континентальном законодательстве, в том числе в России, делении кодифицированных нормативных правовых актов на общую и особенную части. В общей части содержатся принципы и основные определения регулируемой правовой области, в особенной — конкретные правовые ситуации. Одним из первых практических создателей пандектной правовой системы считается Самуэль фон Пуфендорф. Среди тех, кто развил идеи плоскостного построения нормативного правового акта — Георг Фридрих Пухтой, Карл Адольф Вангер, Оскар фон Бюлов и другие. Принципы пандектной системы лежат в основе построения всего отраслевого права. В современной юриспруденции наличие рассматриваемых принципов связывается с важной идеей иерархии норм, которая является основополагающей для научной концепции Ганса Кельзена, в результате чего Кельзен пришел к идее создания суда судов — Конституционного Суда, австрийский аналог которого он возглавил в 1920 году. (Это был первый Конституционный Суд в мире).

Противовесом пандектной системе стала институциональная система, воплощенная в Кодексе Наполеона. Благодаря этой системе правовые нормы распределялись по книгам. В каждой книге публиковался краткий вводный титул, а сама книга была посвящена регулированию определенных правовых отношений, например, в

¹⁶ Rütters B., Birk A. Rechtstheorie. Begriff, Geltung und Anwendung des Rechts. 2., neu bearbeitete Auflage. München: Verlag C.H. Beck, 2005. 633 S. S. 106-107. Цит. по работе: Горшунов Д.Н., Математические методы в исследовании системы права // Ученые записки Казанского государственного университета. Том 150, кн. 5, Гуманитарные науки. 2008.

¹⁷ Лунеев В.В. Юридическая статистика. М.: Юрист, 1999. 400 с.

книге третьей Кодекса Наполеона говорится о способах приобретения собственности.

Институциональная система, впрочем, является такой же плоскостной геометрической фигурой, как и пандектная система. Разница между ними может быть представлена в виде образа — пандектная система — это круг в круге (во внутреннем круге — общие принципы регулируемых законодательным актом правоотношений). Институциональная система — это последовательно соединенные квадраты.

Таким образом, «геометрическая» идея оказала значительное влияние на структуру научного знания в юридическом мире и на структуру законодательства, поскольку наличие общих частей в кодексах, а также помещении норм о принципах права в начало некоторых законов представляют собой безусловную традицию геометрической плоскостной юриспруденции¹⁸.

Сфера применения геометрического исчисления вероятностей довольно значительна. Это связано с тем, что в абстрактном геометрическом представлении можно выразить самые разнообразные события, которые на первый взгляд не имеют касательства к площадям и объемам¹⁹.

В отличие от других дисциплин, так или иначе связанных с описанием системы сложившихся общественных отношений, юриспруденция стремится давать свои построения на однозначном проявлении содержания своих понятий, что отражается в попытках строгой фиксации системы правоотношений и следовании безусловным правилам логики в практике правоприменения. Черты дедуктивной системы присущи юриспруденции ровно в той мере, в которой, основываясь на принципах рационального построения, она стремится представить свои достаточно разнородные части в качестве связанной и когерентной системы²⁰.

Когерентность — согласованность (скоррелированность) тех или иных процессов во времени, проявляющаяся во взаимозависимости разнородных элементов системы.

Элементарная (евклидова) геометрия — это геометрия перемещений. Среди аксиом (постулатов) евклидовой геометрии, известны следующие: 1) от всякой точки до всякой точки можно провести прямую; 2) ограниченную прямую можно непрерывно продолжать по прямой; 3) из всякого центра всяким радиусом может быть описан круг; 4) все прямые углы равны между собой; 5) если прямая, пересекающая две прямые, образует внутренние односторонние углы, меньшие двух прямых углов, то, продолженные неограниченно, эти две прямые встретятся с той стороны, где углы меньше двух прямых углов. Мне представляется, что современное правотворчество строится, исходя из этих аксиом. Все, что не вписывается в эти правила, не становится нормой

права. Таким образом, парадокс заключается в следующем: сложные многомерные общественные отношения искусственным образом втискиваются в ограниченные рамки имеющихся в распоряжении законодателя плоскостных геометрических правил составления закона. При этом я говорю о теоретических принципах построения норм уголовного закона, о которых на практике никто не думает.

Наиболее наглядно это видно на примере уголовного кодекса. При этом надо сказать, что роль уголовного закона в последнее время существенно возросла по причинам, о которых будет сказано ниже, хотя нормы уголовного закона наиболее консервативны, поскольку область их применения связана с лишением свободы человека, а в некоторых странах и самой жизни.

Моделирование уголовного закона

Я взял для иллюстрации плоской геометрии уголовного закона самый жесткий вид наказания, который в нашей стране не применяется, — смертная казнь. Вряд ли законодатель, конструируя закон, рисовал какие-то геометрические фигуры, но получилось, что смертная казнь равномерно распределена по плоскому квадрату. Смотри иллюстрацию.

Но как только я взял один из самых распространенных видов наказания — лишение свободы до трех лет, то всякая геометрия рассыпалась. На мой взгляд, это свидетельствует о хаотичности использования рассматриваемого наказания, т. е. не системности, отсутствия геометрии уголовного закона в этой части.

Получается, что уголовный кодекс составлен разнонаправленно. Отдельные его элементы выверены, другие (большинство) составлены кое-как. Этот тезис (если хотите, теорему) я распространяю на все уголовное законодательство. В настоящее время система уголовного законодательства представлена: УК РФ, УПК РФ, УИК РФ, КоАП РФ, Таможенный кодекс РФ, Налоговый кодекс РФ, Федеральные законы (ФЗ) «О противодействии терроризму», «О противодействии коррупции», «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма», «О противодействии экстремистской деятельности», «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», «Об основах системы профилактики правонарушений», «О государственной защите свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства»²¹.

Какие правила геометрии использованы при составлении системы уголовного закона? Да и есть ли здесь какие-то общие правила? Есть ли эта система? Кстати, косвенным признаком отсутствия такой системы яв-

¹⁸ Гаджиев Г.А. Право и экономика (методология) / Учебник для магистрантов. М., 2016. 256 с.

¹⁹ Анисимов В.Г., Анисимов Е.Г., Липатова Н.Г., Черныш А.А. Применение математических методов при проведении диссертационных исследований. М., 2011. С. 67.

²⁰ Оглезнев В.В., Суровцев В.А. Конституция как аксиоматическая система // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 5. С. 3—8.

²¹ Собрание законодательства РФ. 2006. № 11. Ст. 1146. (в ред. от 06.07.2016); Собрание законодательства РФ. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6228 (в ред. от 28.12.2017); Собрание законодательства РФ. 2001. № 33 (часть 1). Ст. 3418. (в ред. от 23.04.2018); Собрание законодательства РФ. 2002. № 30. Ст. 3031. (в ред. от 23.11.2015); Собрание законодательства РФ. 1999. № 26. Ст. 3177. (в ред. от 07.06.2017); Собрание законодательства РФ. 2016. № 26 (Часть 1). Ст. 3851; Собрание законодательства РФ. 2004. № 34. Ст. 3534. (в ред. от 07.02.2017).

Убийство, совершенное группой лиц группой лиц по предварительному сговору или организованной группой	Убийство из корыстных побуждений или по найму, а равно сопряжённое с разбоем, вымогательством или бандитизмом	Убийство из хулиганских побуждений
Убийство малолетнего или иного лица, заведомо для виновного находящегося в беспомощном состоянии, а равно сопряжённое с похищением человека	Убийство двух или более лиц	Убийство лица или его близких в связи с осуществлением данным лицом служебной деятельности или выполнением общественного долга
Убийство, совершённое группой лиц, группой лиц по предварительному сговору или организованной группой	Смертная казнь	Убийство женщины, заведомо для виновного находящейся в состоянии беременности
Убийство по мотиву кровной мести	Убийство, совершенное с особой жестокостью	Убийство, совершенное общеопасным способом
Убийство в целях использования органов или тканей потерпевшего	Убийство с целью скрыть другое преступление или облегчить его совершение, а равно сопряжённое с изнасилованием или насильственными действиями сексуального характера	Убийство по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы

ляется то, что цифровые технологии в разных отраслях законодательства определяются по-разному. Обратите внимание, что в ГК РФ говорится об электронно-вычислительных машинах (статья 1261 ГК РФ), а в УК РФ закреплено понятие компьютерной информации (глава 28 УК РФ). С моей точки зрения, понятие электронно-вычислительной машины более точно отражает суть тех общественных явлений, которые требуют законодательной регламентации, но дело даже не в этом, а в том, что, получается, у нас уголовное законодательство говорит о компьютерах, а гражданское — об электронно-вычислительных машинах. Возникает вопрос — это одно и то же или разные отрасли говорят о разных вещах? Не торопитесь с ответом. Он не так однозначен, как может показаться на первый взгляд. И это лишь один небольшой пример отсутствия системы права в нашем законодательстве.

Кстати, интересно, как переводится на разные языки слово компьютер? Компьютер — по-арабски *حاسب* (*ḥāsib*), и происходит от глагола *حسب* (*ḥasaba*), что означает «считать, вычислять». Эстонское слово *arvuti*, которым обозначается компьютер, связано с глаголом *arvutama* — «считать, вычислять». Венгерское слово *számítógép* состоит из слов *számít* — «вычислять, считать» и *gép* «машина». Аналогичная идея «вычислителя» заложена в греческом слове *υπολογιστής* (наряду с *κομπιούτερ*), где *λογιστής* означает «счетовод». На французском языке компьютер — это *ordinateur*, которое происходит от латинского слова *ordinātor* — «устроитель», «приводящий в порядок». От того же латинского слова происходит испанский вариант компьютера — *ordenador* (вариантами компьютера по-испански будут также слова — *computador*, *computadora*). Вероятно, калькой с французского является и армянское слово *համակարգիչ* (*hamakargič*), которое переводят как «систематизатор» (от *համակարգել*, *hamakargel* «систематизировать»). В

некоторых языках Северной Европы компьютер называют «машиной для обработки данных». Так, норвежское и шведское слово *datamaskin* состоит из слов *data* «данные» и *maskin* «машина» (в шведском существовали варианты *kalkylator*, *matematikmaskin*, *elektronhjärna*, но наиболее предпочтительным сегодня является слово *dator*). Финское *tietokone* (наряду с редким *kompuutteri*) также раскладывается на два слова — *tieto* «данные» и *kone* «машина».

Таким образом, отечественная аббревиатура — ЭВМ — наиболее точно отражает суть компьютера. Хотя, разумеется, современные компьютеры вышли далеко за рамки вычислительной машины. Это настоящие системы искусственного интеллекта. С этой точки зрения их правильно называть искусственным интеллектом (ИИ) или системой искусственного интеллекта (СИИ).

Как я уже сказал выше, роль уголовного закона в последнее время возросла. Произошло это вследствие следующих разноплановых обстоятельств:

- современная система законодательства находится в искаженном (перекошенном) виде;
- считается, что все разбираются в правоведении, а уж тем более, в уголовном законодательстве;
- в УК РФ проще и быстрее всего внести изменения;
- мало кто понимает и разбирается в гражданском законодательстве, поэтому вносить в него изменения боятся;
- при помощи УК РФ стали решать экономические проблемы.

Наглядным примером последнего утверждения можно считать принятие 1 мая 2016 г. ст. 200.3 УК РФ (Привлечение денежных средств граждан в нарушение требований законодательства Российской Федерации об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и (или) объектов недвижимости). Строго гово-

ря, эта статья введена ради второй части примечания, которая гласит: «Лицо, совершившее преступление, предусмотренное настоящей статьёй, освобождается от уголовной ответственности, если сумма привлечённых денежных средств (сделки с денежными средствами) возмещена в полном объёме и (или) если указанным лицом приняты меры, в результате которых многоквартирный дом и (или) иной объект недвижимости введены в эксплуатацию». Другими словами, законодатель расписывается в собственном бессилии каким-то образом регламентировать деятельность застройщиков, привлекающих денежные средства населения, чтобы дома в результате были достроены, а не стояли в виде разваливающихся замков немым укором тем, кто не знает основ гражданского права.

В этом же ряду стоит введение уголовной ответственности за необоснованный отказ в приеме на работу или необоснованное увольнение лица, достигшее предпенсионного возраста — ст. 144.1 УК РФ. Сложные трудовые правоотношения упрощаются до примитивного двухзвенного механизма — работодатель и государственный карательный орган. Работник из этих правоотношений исключен. Как будет работать эта примитивная система, предсказать не сложно. В правоохранительные органы «посыплются» сотни обоснованных и необоснованных жалоб об отказе в приеме на работу или об увольнении, десятки работодателей будут вынуждены платить штрафы или брать на работу людей, которые ничего делать не будут, потом сотни средних и даже относительно крупных предпринимателей разорятся, и, наконец, после всего этого начнется поиск других, более сложных и системных механизмов решения этой проблемы. Алгоритмизация и математическое моделирование при этом в любом случае применяться не будет, что приведет к отсрочке большого кризиса в трудовых отношениях по поводу трудовой деятельности людей старшего возраста.

Кстати, постоянные изменения в УК и УПК РФ, касающиеся деятельности предпринимателей, свидетельствуют о неумении, прежде всего, представителей чиновнического сословия пользоваться гражданскими правовыми средствами для решения экономических вопросов. Поэтому значительную часть проблем, прямо связанных с экономикой, они пытаются решать репрессивными и, прежде всего, уголовными правовыми средствами.

В теории законодателем должна была быть предложена некая геометрическая модель уголовного законодательства, например, треугольник (пирамида), в основании которой можно было бы положить главный уголовный закон (видимо, УК), а на вершине пирамиды должен был бы быть наиболее актуальный и наименее применяемый закон, например, закон о смертной казни. Соответственно, стороны треугольника (пирамиды) должны были бы составлять законы о терроризме, экстремизме и т. д. Таким образом, было бы сразу видно, что в эту модель (геометрическую фигуру) не вписываются законы о профилактике.

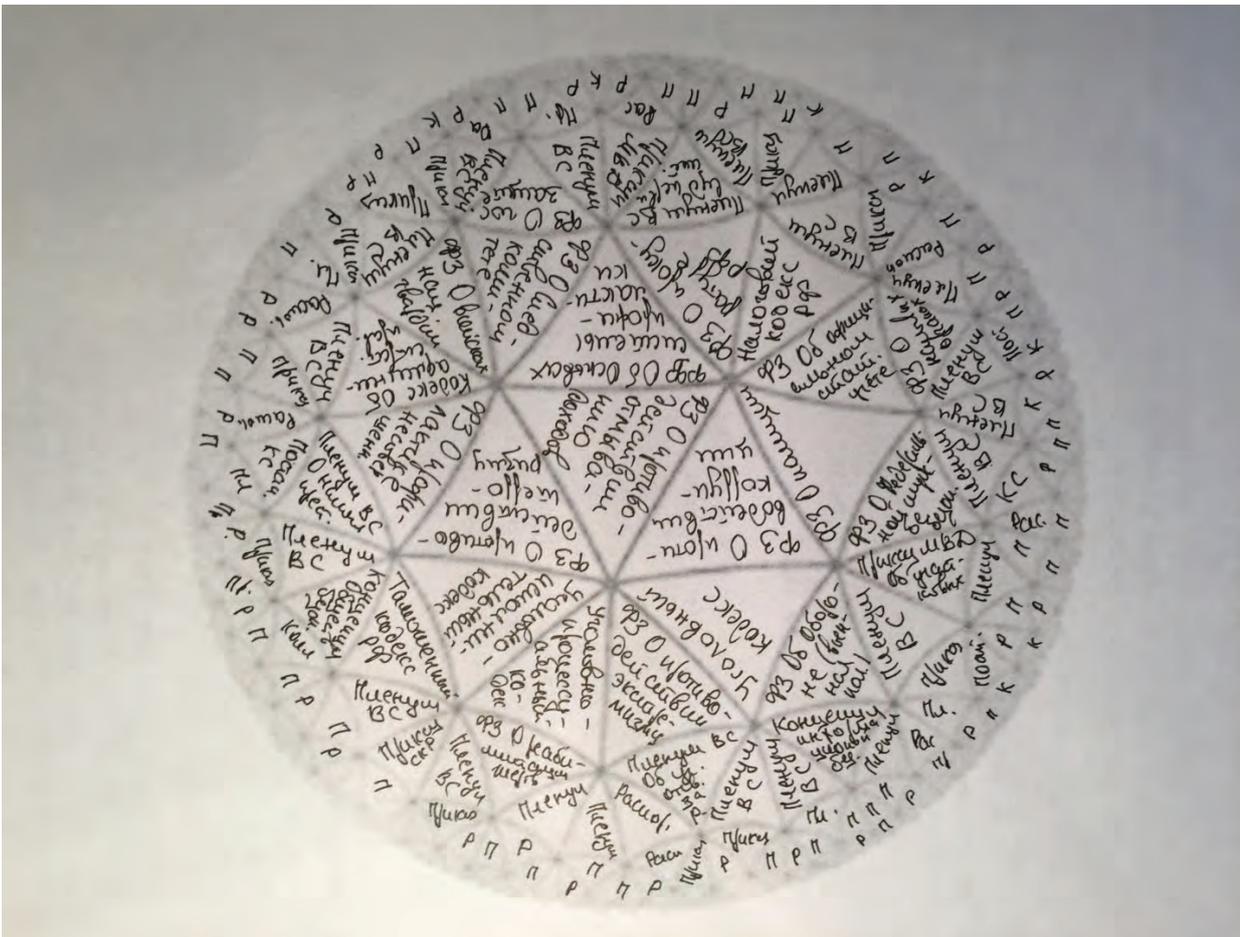
Странно, что в мире XXI века, в цифровой экономике и пространственного восприятия мира, у нас плоскостное построение уголовного законодательства.

Я не буду вдаваться в подробности пространственной геометрии Н.И. Лобачевского, но отмечу, что система права, в том числе и уголовного права, в настоящее время не отражает сложностей общественных отношений, складывающихся в стране и мире. Мы находимся на переломе восприятия права со стороны отдельных граждан и со стороны целых государств. В условиях развития цифровых технологий неизбежно наступает формирование цифрового права. Это будет новое цифровое право, которое в недалеком будущем станет разрешать возникающие противоречия и даже конфликты путем автоматического принятия стандартизированных решений. И дальше — больше. Возможно, в самом скором времени цифровое право станет само себя создавать.

Ориентироваться на плоскостное восприятие уголовного законодательства уже сейчас невозможно, а в самом ближайшем будущем — просто губительно. Исходя из этого, я предлагаю рассмотреть схему построения системы уголовного законодательства на основании псевдосферы. См. иллюстрацию.

В моем примере это будет пространственный круг с ячейками в виде треугольников. При этом каждая ячейка представляет собой равнозначный по сравнению с другими элемент круга. Важно, что в нашем восприятии мы видим в основном только то, что находится на передней стороне круга, точнее говоря, шара. То, что находится на обратной стороне системы уголовного законодательства, в большинстве случаев не воспринимается, хотя эти элементы активно воздействуют на все общественные отношения. Я говорю в первую очередь о правоприменении и толковании уголовного закона как на официальном уровне, так и (что не менее важно) на уровне, так сказать, рядового правоприменителя, например, полицейского, следователя, адвоката и обычного гражданина (обывателя, как я называю таких людей, вкладывая в это слово исключительно позитивное значение). Кроме того, в эту модель я включаю различные концепции, например, концепцию общественной безопасности в Российской Федерации (утверждена Президентом РФ 14 ноября 2013 г.), концепцию информационной безопасности детей (утверждена распоряжением Правительства РФ 2 декабря 2015 г.), концепцию пожарной безопасности (утверждена распоряжением Правительства 14 августа 2012 г.), а также стратегии, как то: стратегия противодействия экстремизму (утверждена указом Президента 28 ноября 2014 г.), стратегия национальной безопасности (утверждена указом Президента 31 декабря 2015 г.), стратегия экономической безопасности (утверждена указом Президента 13 мая 2017 г.), стратегия безопасности дорожного движения (утверждена распоряжением Правительства 8 января 2018 г.).

Разумеется, ни концепции, ни стратегии не являются отраслевыми нормативными правовыми актами. Но в том-то и дело, что они оказывают влияние, «довлеют», как это я называю, на уголовное законодательство, а это обычно никак и никем не учитывается. Точно так же, как не учитывается практика. Между тем, самый



хороший закон не будет работать без качественного правоприменения, и ровно наоборот: даже самый никудышный правовой акт может быть исправлен и дополнен хорошей работой правоприменителя. Система законодательства, повторяюсь, этого не учитывает.

Кстати, не менее важной является часть треугольников, которые составляют всевозможные разъяснения и постановления Пленума Верховного Суда. Мне представляется, что, наконец, хватит лицемерить и говорить, что эти акты не являются правовыми. Они не только правовые, они еще и практикоориентирующие, поэтому, безусловно, являются частью системы уголовного законодательства. Среди них можно остановиться, например, на следующих: о практике применения судами уголовного законодательства об ответственности за налоговые преступления — постановление Пленума Верховного Суда РФ от 28.12.2006 № 64; о применении судами норм уголовно-процессуального законодательства, регулирующих подготовку уголовного дела к судебному разбирательству — постановление Пленума Верховного Суда РФ от 22.12.2009 № 28 (ред. от 03.03.2015); о некоторых вопросах применения судами законодательства об уголовной ответственности в сфере рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов (часть 2 ст. 253, ст. 256, ст. 258.1 УК РФ) — постановление Пленума Верховного Суда РФ от 23.11.2010 N 26 (ред. от 31.10.2017); о практике применения законодательства при рассмотрении уголовных дел в суде первой инстанции (общий порядок судопроизводства) — постановление Пленума Верховного Суда РФ от 19.12.2017

№ 51; о ходе выполнения судами Российской Федерации постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 15 ноября 2016 года № 48 «О практике применения судами законодательства, регламентирующего особенности уголовной ответственности за преступления в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности» — постановление Пленума Верховного Суда РФ от 03.10.2017 № 33; о судебной практике применения законодательства, регламентирующего особенности уголовной ответственности и наказания несовершеннолетних — постановление Пленума Верховного Суда РФ от 01.02.2011 № 1 (ред. от 29.11.2016); о практике применения судами законодательства, регламентирующего особенности уголовной ответственности за преступления в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности — постановление Пленума Верховного Суда РФ от 15.11.2016 № 48; о практике применения судами законодательства о процессуальных издержках по уголовным делам — Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 19.12.2013 № 42; о применении судами законодательства, регламентирующего основания и порядок освобождения от уголовной ответственности — постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27.06.2013 № 19 (ред. от 29.11.2016).

Особое значение, как это видно из псевдосферы уголовного законодательства, занимают документы, которые находятся на ее обратной стороне. В действительности, они определяют то, какой становится система.

В чем еще мне видится значимость данной схемы? Эта схема гибкая. Псевдосфера может сужаться, а может

и расширяться, в зависимости от того, как обстоит дело с преступностью, как общество и криминологи оценивают криминологическую ситуацию в стране, причем на качестве системы такое сужение или расширение никак не будет сказываться. Все эти объективные процессы будут проходить совершенно безболезненно. Более того, псевдосфера предполагает более-менее точные математические расчеты и прогностические оценки перспектив ее развития, а в линейной системе, и это доказано многолетней практикой, сделать это невозможно.

Предварительные итоги

З.И. Тагиров справедливо говорит, что современное информационное общество характеризуется горизонтально-сетевой структурой и мобильностью социальных связей, в которых прежние пространственно-временные и производственные взаимозависимости в значительной мере ослабли. В то же время расширились свободы граждан (и нормативные, и реальные — добавлю от себя, кто бы что бы ни говорил), нормативно запрещена любая идеология, система ценностей поливариативна, устранена социальная субординация. Современная правоохранительная деятельность должна соответствовать условиям развития совершенно нового сложившегося общества. Традиционная правоохранительная деятельность организационно должна быть существенным образом перестроена путем усиления оперативного информационного сотрудничества различных не соподчинённых правоохранительных органов (агентов) и их служащих при расширении и появлении новых механизмов координирующего управления²².

Таким образом, линейная плоскостная система уголовного законодательства, как и всего законодательства и всей современной правовой системы, является косной, застывшей и нежизнеспособной. В этом смысле наша современная правовая система, увы, совсем не современная.

Парадокс сложившейся ситуации мне видится в том, что отечественная правовая система не готова к восприятию новой модели законодательства. Сложившаяся система слишком неустойчива. Как это ни странно звучит, более всего для пространственной правовой модели подходит советская, или даже можно сказать шире, социалистическая система права. Причем социалистической я ее называю не применительно к формам собственности на средства производства (в данном случае это как раз не имеет большого значения), а применительно к разнообразным, но встроенным в правовую систему, общественным и псевдообщественным мерам

регулирующим безусловно правовых отношений. Почему в советской системе права не были нужны мировые судьи, почему преступность находилась на очень низком уровне, почему было относительно мало уголовных дел против министров? Потому что семейные конфликты и трудовые споры решались в общественных организациях, а чиновники боялись исключения из партии больше, чем уголовного преследования. Другими словами, многие правовые проблемы, если не большая их часть, решались неправовыми средствами. И это правильно. Роль права не в регламентировании всего, что только можно. Роль права в определении приоритетов и общих направлений в правилах поведения. Вот почему советская социалистическая (скорее, социальная) система права была более современной, чем сложившаяся современная российская модель.

Я не выступаю за возвращение в советскую систему, но безумное разрушение очевидных достижений советского периода развития страны мне представляется преступлением.

Будет прискорбно, если идеи математического моделирования права станут реализовываться людьми, которые сознательно уничтожали достижения советского периода развития страны. Без глубокого анализа достижений тех лет, в том числе в социальной и гуманитарной областях жизни, создать действующий правовой механизм правовых отношений не удастся. Вместо этого будет создана правовая система в интересах этих самых людей (довольно ограниченных, и не только в количественном смысле этого слова), но главное — это будет система разрушительная, а не созидательная — и по-другому не будет. Не будет не только из-за не понимания пространственной системы права, но и потому, что эти люди хорошо научились разрушать.

Сложившаяся система права пытается вписать все возможные жизненные ситуации в правовые предписания. Это и невозможно, и бессмысленно. Тезис — разрешено все, что не запрещено законом, возможно, хорош для англосаксонской системы права. Да и то, я думаю, что он устарел даже для них. В настоящее время соблюдение закона должно определяться по формуле — я знаю, что я не нарушаю ничьих прав.

Я ни в коем случае не предлагаю свои выводы в качестве определенной и завершённой точки зрения. Скорее, наоборот: жду начала дискуссии. При этом сам предполагаю продолжить исследования уже на эмпирическом уровне и постараюсь проверить надежность высказанной позиции с помощью помощников из числа аспирантов, магистрантов и студентов, а также всех, кому эта идея показалась не совсем безумной.

²² Тагиров З.И. Цифровая оперативная обстановка, цифровое имя человека и сетевая (цифровая) правоохранительная деятельность в отечественной модели цифровой экономики // Вопросы безопасности. 2018. № 4. С. 28—51.

Библиография

1. Кириченко А.А. Некоторые новые доктрины юриспруденции научной школы профессора Аланкира. Шестой Пермский конгресс ученых-юристов (г. Пермь, 16—17 октября 2015 г. Избранные материалы / Отв. ред. В.Г. Голубцов, О.А. Кузнецова. Пермь, 2016.
2. Арбузов П.В., Гуде С.В., Герасименко В.Н., Медянцева Д.В. Высшая математика для юристов. Ростов-на-Дону: Феникс, 2007. 442 с.
3. Горшунов Д.Н. Математические методы в исследовании системы права // Ученые записки Казанского государственного университета. Том 150, кн. 5, Гуманитарные науки. 2008.
4. Жагорина Л.П. Математическое моделирование в подготовке студентов юридических факультетов // Вестник Псковского государственного университета. 2008. № 6. Серия «Естественные и физико-математические науки».
5. Задонцева Т.Н. Задачи математики и информатики в учебном процессе // Актуальные проблемы совершенствования подготовки специалистов с высшим юридическим образованием. Материалы научно-методической конференции, Псков, 24 февраля 2004 г. / Сост. И.М. Шаманов, С.А. Смирнов, С.Д. Лысых, А.В. Седунов, под ред. А.И. Юнея. Псков, 2004.
6. Шикин Е.В., Шикина Г.Е. Математика: Пути знакомства. Основные понятия. Методы. Модели. (Гуманитариям о математике): Учебник. 2-е изд., испр. и доп. М.: Эдиториал УРСС, 2001. 332 с.
7. Колмогоров А. Н. Математика, ее содержание, методы и значение. 1956. С. 274—275.
8. Англ А. Математика для электро- и радиоинженеров. М. Наука. 1967. С. 620.
9. Тутубалин В.Н. Теория вероятностей. М.: Изд-во Московского государственного университета, 1972. С. 6—7.
10. Марков А.А. Исчисление вероятностей. М., 1924. С. 67.
11. Кондратьев Л.В., Овчинский В. С. Криминологическое измерение. М.: Норма, 2008. 272 с.
12. Овчинский В. С. Криминология и биотехнологии. М.: Норма, 2005. 191 с.
13. Кудрявцев В.Н., Андреев Б.В. Нечеткая логика при решении криминологических задач // Государство и право. 1999. № 1. С. 106—108.
14. Ольков С.Г. Аналитическая юриспруденция. М., Юрлитинформ. 2013. Части I и II. 587 с. С. 427.
15. Кудрявцев В.Н. Эвристические приемы при квалификации преступления // Правовая кибернетика. М., 1970. С. 69—84.
16. Кудрявцев В.Н. О программировании процесса применения норм права // Вопросы кибернетики и право. М., 1967. С. 90—93.
17. Эйсман А.А. Опыт логико-семантического анализа понятия состава преступления и предмета доказывания / В кн. «Правовая культура». М., 1973.
18. Горшенков Г.Н. Синергетический подход в криминологии / Учебное пособие. Нижний Новгород: Изд-во Волго-Вятской академии гос. службы, 2009. 72 с.
19. Rùthers B., Birk A. Rechtstheorie. Begriff, Geltung und Anwendung des Rechts. 2., neu bearbeitete Auflage. München: Verlag C.H. Beck, 2005. 633 S. S. 106-107. Цит. по работе: Горшунов Д.Н., Математические методы в исследовании системы права // Ученые записки Казанского государственного университета. Том 150, кн. 5, Гуманитарные науки. 2008.
20. Лунеев В.В. Юридическая статистика. М.: Юрист, 1999. 400 с.
21. Гаджиев Г.А. Право и экономика (методология) / Учебник для магистрантов. М., 2016. 256 с.
22. Анисимов В.Г., Анисимов Е.Г. Липатова Н.Г., Черныш А.Я. Применение математических методов при проведении диссертационных исследований. М., 2011. С. 67.
23. Оглезнев В.В., Суровцев В.А. Конституция как аксиоматическая система // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 5.
24. Тагиров З.И. Цифровая оперативная обстановка, цифровое имя человека и сетевая (цифровая) правоохранительная деятельность в отечественной модели цифровой экономики // Вопросы безопасности. 2018. № 4. С. 28—51.
25. Ловцов Д.А. Системология научных исследований. М.: ФБУ НЦПИ при Минюсте России, 2017. 72 с.
26. Ловцов Д.А., Ниесов В.А. Проблемы и принципы системной модернизации «цифрового» судопроизводства // Правовая информатика. 2018. № 2. С. 15—22.
27. Ловцов Д.А. Системология правового регулирования: исторические аспекты развития // История государства и права. 2009. № 18. С. 9—12.
28. Макаренко Г.И., Макаренко Д.Г. Организация «скорой» юридической помощи населению // Правовой мониторинг. НЦПИ. 2009. Вып. № 10. С.30-32.
29. Макаренко Г.И., Михалевиц В.В. Дистанционное оказание юридических услуг населению через создание всероссийского бюро справедливости // Мониторинг правоприменения. 2012. № 4. С. 6-11.
30. Голоскоков Л.В. Сетевые технологии метаправа: проблемы практического перехода к новой правовой системе. Актуальные проблемы социогуманитарного знания // Сборник научных трудов кафедры философии МПГУ. Вып. X. Ч. III. М.: Прометей, 2002. С. 100-107.

Рецензент: Рыбаков Олег Юрьевич, доктор юридических наук, доктор философских наук, профессор, заведующий кафедрой философии и социологии МГЮА имени О.Е. Кутафина (МГЮА). Москва, Россия.

E-mail: ryb.oleg13@yandex.ru



Мониторинг правовой модели многопартийности в государствах — участниках СНГ

Какителашвили М. М.¹

Ключевые слова: демократия, политическая партия, выборы, избирательная система, доминирующая партия, конституция, постсоветские государства, президент, финансирование партий, правовой менталитет.

Аннотация. Целью статьи является выявление особенностей правовой регламентации статуса политических партий и их деятельности в государствах – участниках Содружества Независимых Государств.

Методологией исследования являются, общенаучные методы познания (диалектический, анализа и синтеза, моделирования и др.), а также социологический, исторический, сравнительно-правовой, формально-правовой и др.

Автор приходит к выводу, что становление многопартийности происходило в одинаковых политических и правовых условиях, что определило похожее закрепление статуса политических партий в законодательстве государств – участников Содружества Независимых Государств. Выделяются общее и особенное в правовом регулировании деятельности политических партий в законодательстве стран Содружества Независимых Государств. Вводится в научный оборот понятие правовая модель многопартийности. На основе анализа законодательства и правоприменительной практики в сфере партийного строительства в государствах – участниках Содружества Независимых Государств предложена авторская классификация действующих правовых моделей политических партий. «Восточная» модель деятельности политических партий, которая применяется, по мнению автора, в Азербайджане, Беларуси, Казахстане, России, Таджикистане, Туркменистане и Узбекистане, характеризуется доминированием «пропрезидентской» политической партии в парламенте. Особенностью «западной» модели политических партий (применяется в Армении, Молдавии, Киргизии и Украине) является ведущая роль партий в избирательной системе и значительная роль самого института парламентаризма. Разработанные автором выводы могут использоваться для совершенствования российского законодательства.

DOI: [10.21681/2226-0592-2019-1-16-24](https://doi.org/10.21681/2226-0592-2019-1-16-24)

1. Введение

Актуальность затронутой темы, обусловлена тем, что именно политические партии – главные действующие лица в системе современной демократии. Прошло значительное время с момента распада Советского Союза, и необходимо проанализировать, в каком состоянии находятся один из ключевых институтов правового, демократического государства – политических партий, какие есть тенденции его развития, эволюции или, наоборот, деградации.

В юриспруденции широко применяются различные средства исследования права. При этом в научный оборот вовлекаются понятия и термины, заимствованные из других областей научного знания. Их сочетание с традиционными для правоведения понятиями открывает новые возможности использования собственно-юридического инструментария в целях анализа социально-правовой действительности. Одним из таких понятий является моделирование.

Принимая позицию авторов монографии «Правовые модели и реальность» [21], в рамках настоящей

статьи под правовой моделью многопартийности понимается выражение определенного образа правовой действительности, ориентированное на постепенное воплощение закладываемых в них ценностно-правовых идеалов, принципов, требований в реальное правовое состояние, на внедрение их в правовую жизнь.

Научной гипотезой является предположение, что установленная после распада Советского Союза правовая модель многопартийности в конституционном законодательстве государств – участников Содружества Независимых Государств (далее – СНГ)² в дальнейшем получило «отклонение» от первоначально заложенных в ней ценностно-правовых идеалов.

Как представляется, анализ партийных систем стран СНГ будет не только полезен для совершенствования российского законодательства, но и послужит основой для дальнейшей интеграции (реинтеграции) государств на постсоветском пространстве, в обоснова-

² По состоянию на 17.12.2018 государствами – участниками СНГ являются: Азербайджанская Республика, Республика Армения, Республика Беларусь, Республика Казахстан, Кыргызская Республика, Республика Молдова, Российская Федерация, Республика Таджикистан, Туркменистан, Республика Узбекистан, Украина.

¹ Какителашвили Михаил Михайлович, кандидат юридических наук, доцент кафедры международного сотрудничества в сфере прокурорской деятельности Университета прокуратуры Российской Федерации, г. Москва, Россия (E-mail: mmk2010@yandex.ru)

нии чего, нами было опубликовано несколько статей по данной проблематике [11; 12].

2. Становление института политических партий в СНГ

Современные политические системы, базирующиеся на принципе разделения властей и включающие в себя институты всеобщего равного избирательного права, парламентаризма, многопартийности, складывались на протяжении XIX-XX веков сначала в наиболее развитых государствах Западной Европы и США, а затем десятках других стран, распространившийся практически по всему миру. В государствах Западной Европы этот процесс протекал в эволюционных формах, позволявших «оттачивать» отдельные детали политического механизма.

На постсоветском пространстве политическое развитие шло иным, скачкообразным и маятниковым путем.

Начальный период становления политических систем государств – участников СНГ характеризуется стремлением руководства этих государств дистанцироваться от советской модели.

Во всех государствах – участниках СНГ в основу новой политической системы были заложены идеологические и концептуальные основы многопартийности, направленные на формирование модели устойчивого правового развития и преобразования, стратегическое значение которых заключалась в построении правового, демократического государства.

Принятые в государствах – участниках СНГ конституции стали основой правовых моделей деятельности политических партий, в которых признается особая роль партии как объединения граждан, носителя идей (политических программ), провозглашается политическое многообразие и многопартийность, содержится запрет на вмешательство государственных органов и должностных лиц в деятельность политических партий, равно как и вмешательства партий в деятельность государственных органов и должностных лиц и другое.

Общим для конституционного законодательства стран СНГ стало наделение политических партий особыми правами в избирательном процессе, как то: участие в формировании избирательных комиссий, организуемых выборы; право выдвижения кандидатов на выборные должности, в том числе в парламент; доступ партий к СМИ; предоставление государственной финансовой поддержки на выборах; оспаривание итогов выборов и др.

3. Векторы партийного строительства

Необходимо отметить, что законодательство (как таковое) не было решающим фактором, определяющим условия создания и деятельности политических партий, политическая конъюнктура всегда доминировала.

Как нам представляется, дальнейшее реформирование законодательства о партиях на постсоветском пространстве, с одной стороны, было вызвано требованиями международного сообщества по либерализации общественно-политической жизни стран СНГ (например, требование регистрации оппозиционных партий), а с другой, – опасностью радикализации внутренних политических отношений.

В начале 2000-х годов кардинальные изменения в правовом регулировании политических партий были связаны с волной т.н. «цветных революций» в странах СНГ [13]. Тема «цветных революций» освещается отечественными и зарубежными авторами с противоположных позиций. Зарубежные исследователи обуславливают их внутренними причинами, а большинство ученых СНГ – внешними факторами. Народные демонстрации на постсоветском пространстве с 2003 года имели место в Грузии, Кыргызстане и Украине, которые привели к смене политического руководства и политического режима. В какой-то мере похожие события наблюдались в Армении, Узбекистане, Азербайджане, Молдове и других государствах [14].

Например, в декабре 2003 года под впечатлением от «революции роз» в Грузии³, в Узбекистане был пересмотрен Закон о партиях. В частности, в четыре раза было увеличено количество необходимых подписей для регистрации партии.

Можно предположить, что на определенном этапе развития политических систем государств – участников СНГ, страны пошли разными путями, произошло отклонение от первоначальной правовой модели многопартийности.

Ряд стран в ходе «цветных революций» стали полностью ориентированы на правовую модель многопартийности по западноевропейскому образцу (Армения, Кыргызстан, Молдова, Украина), что нашло закрепление как на законодательном уровне, так и в правоприменении. В других странах, реагируя на вмешательства во внутренние дела государства, стремились ужесточить законодательство о партиях, чтобы исключить такое влияние.

Несмотря на общность правовых основ многопартийности в странах СНГ заложенных на первоначальном этапе, в настоящее время имеются существенные их отличия в правовом статусе партий, которые позволяют нам выделить две модели правового регулирования деятельности политических партий, применяемые в государствах – участниках СНГ.

4. Модели правового регулирования политических партий

К первой группе («восточная» модель) нами отнесены государства, где партии никогда не были суще-

³ Революция роз – цветная революция в Грузии в ноябре 2003 года. Основной мотив революции – фальсификации парламентских выборов 2 ноября 2003 года. В ходе революции Э. Шеварднадзе сложил свои полномочия и руководство страной перешло к оппозиционеру во главе с М. Саакашвили.

ственным социальным явлением, а политическая конкуренция по сути отсутствовала (Азербайджан, Беларусь, Казахстан, Россия, Таджикистан, Туркменистан, Узбекистан) [19].

Характеризуя общественные отношения, сложившиеся в этих странах, нельзя не отметить, что в большинстве из них становление многопартийности проходило под политическим руководством представителей высшего слоя советской партийной номенклатуры. Некоторые из них стали во главе постсоветских государств, возглавили политические партии.

Объединяют данную группу в том числе самые длительные на постсоветском пространстве сроки правления президентов.

М.А. Краснов приходит к выводу, что для данной группы стран характерно отсутствие устойчивых политических партий и традиции политической конкуренции [15].

Законодательное закрепление многопартийной системы в этой группе стран нивелируются правоприменительной практикой. Для этой группы стран присуще выхолащивание из демократических принципов проведения выборов и многопартийности их сути правовыми нормами и институтами, которые формально этим принципам не противоречат.

Так, законодательство этой группы стран характеризуется жесткими требованиями, предъявляемым к политическим партиям. Например, в Казахстане для государственной регистрации политической партии в ее составе должно быть не менее 40 тысяч членов, представляющих структурные подразделения партии во всех областях, городе республиканского значения и столице, численностью не менее 600 членов партии в каждом из указанных субъектов⁴. Как отмечает Ф.И. Долгих, минимальный порог численности политической партии в Казахстане в настоящий момент является одним из самых высоких в мире. Данный порог выше разве что в Мексике, где он составляет для национальной политической партии не менее 65 тысяч [8]. С учетом таких жестких требований, в республике только 7 зарегистрированных политических партий.

На протяжении последних трех созывов в Мажилесе – нижней палате Парламента Республики Казахстан⁵ – пропрезидентская партия «Нур Отан» (основана по инициативе действующего президента Н. Назарбаева, он же является ее лидером) имела подавляющее большинство депутатов (2007 год – 98, 2012 год – 83, 2016 год – 84).

Отсутствие полноценной партийной системы в Казахстане, по утверждению Ж.Х. Джунусовой, связано с тем, что дифференциация общества по политическим интересам лишь складывается. До 2007 года практически отсутствовали и механизмы участия партий в осуществлении государственной власти [5].

⁴ П. 6 Ст. 10 Закона Республики Казахстан «О политических партиях» // сайт СоюзПравоИнформ. Законодательство стран СНГ.

⁵ 98 депутатов Мажилиса избираются по партийным спискам, 9 депутатов Мажилиса избираются Ассамблеей народа Казахстана. Ст. 9 Конституционного закона Республики Казахстан от 28.09.1995 № 2464 «О выборах в Республике Казахстан» (в ред. 27.06.2018).

В Республики Беларусь, при относительно не больших требованиях закона к численности членов партий – 1 тысячи учредителей (членов)⁶ достаточно для регистрации партии, зарегистрировано 15 политических партий⁷.

Избирательный процесс демонстрирует электроальную поддержку Президента А. Лукашенко, выявляя его как самого сильного политического актора, с которым партии в данных условиях не в состоянии конкурировать.

В Республике Казахстан и Республике Беларусь выборы во многом предсказуемы, и поэтому не воспринимаются как социально значимое событие.

Закон Республики Узбекистан «О политических партиях»⁸ для создания политической партии, помимо требования собрать не менее 20 тыс. подписей граждан, представляющих структурные подразделения партии во всех областях, устанавливает сложную для реализации процедуру регистрации партии, ограниченную жесткими временными рамками (статья 6).

С момента распада СССР и обретения независимости, Министерством юстиции Республики Узбекистан зарегистрировано только 7 политических партий, а ныне действует пять из них.

Несмотря на невысокие требования законов республик о партиях Азербайджана⁹, Таджикистана¹⁰ и Туркменистана¹¹ к количеству членов партий (одна тысяча граждан проживающих в большинстве областей), в Азербайджане зарегистрировано 20 партий, в Таджикистане – 8 партий, а в Туркменистане только 3.

Большинство официально зарегистрированных партий создавалось с участием или при публичной поддержке президентов этих республик.

Так, например, по утверждению М.М. Акиловой в Республике Таджикистан политические партии не имеют существенного политического влияния ни в парламенте, ни на политическую активность населения [2].

В партийной системе этой группы государств доминирует не просто пропрезидентские партии, а сама личность президента.

Российскому законодательству о партиях, как и законодательству других государств – участников СНГ, присуще отсутствие единой концепции партийного строительства, что, по нашему мнению, является одной из главных проблем его развития.

⁶ Ст. 10 Закона Республики Беларусь «О политических партиях» //сайт СоюзПравоИнформ. Законодательство стран СНГ.

⁷ Сайт Минюста Республики Беларусь URL: <http://minjust.gov.by/ru/registr/politpart/> (дата обращения: 15.11.2018).

⁸ Закон Республики Узбекистан от 26 декабря 1996 года № 337-I «О политических партиях» (в ред.18.04.2018) //сайт СоюзПравоИнформ. Законодательство стран СНГ.

⁹ Закон Азербайджанской Республики от 03.06.1992 №147 «О политических партиях» //сайт СоюзПравоИнформ. Законодательство стран СНГ.

¹⁰ Закон Республики Таджикистан от 13.11.1998 № 680 «О политических партиях» //сайт СоюзПравоИнформ. Законодательство стран СНГ.

¹¹ Закон Туркменистана от 10.01.2012 № 254-IV «О политических партиях» //сайт СоюзПравоИнформ. Законодательство стран СНГ.

По справедливому утверждению Г.Д. Садовникова процесс становления и развития многопартийности в России выглядит крайне противоречивым и не соответствующим фундаментальным идеям конституционализма [22].

Конституция Российской Федерации 1993 года, в отличие от многих конституций государств СНГ, подробно избирательную систему не регламентирует и не содержит упоминаний о партиях.

На разных этапах развития российской партийной системы преобладали как «западный» подход – со снижением законодательных требований к партиям и как следствие – рост их количества, так и «восточный» – с ужесточением законодательства о партиях, доминированием пропрезидентской партии.

Современный этап характеризуется принятием Федерального закона 11 июля 2001 года № 95-ФЗ «О политических партиях»¹², а также образование в этом же году пропрезидентской политической партии «Единая Россия». Начиная с этого периода и до настоящего времени «Единая Россия» имеет конституционное большинство в Государственной Думе Российской Федерации, большинство в региональных парламентах, а подавляющее большинство глав регионов состоят в этой партии.

Направленность законодательства на поддержку крупных партий начинается с 2002 года, когда были внесены изменения в Федеральный закон от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», устанавливающие, что не менее половины депутатов региональных парламентов должны избираться по партийным спискам.

Федеральный закон от 18 мая 2005 года № 51-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»¹³ впервые устанавливал выборы в нижнюю палату российского парламента по партийным спискам. И хотя закон допускал возможность включения в партийный список до 50% беспартийных граждан, реализация пассивного избирательного права существенно усложнилась.

В 2005 г. продолжилось законодательное усиление парламентских партий, чему свидетельствует упразднение из избирательного процесса на федеральном и региональном уровне избирательных блоков.

Изменения избирательного законодательства, внесенные в 2009 году, свидетельствуют о некотором отходе от тенденции доминирования политических партий в политической системе. Так, в 2009 году были приняты меры направленные на увеличение представительности малых партий в Государственной Думе Российской Федерации и допуск их к парламентской трибуне: партиям, получившим от 5 до 7% голосов, могли претендовать на 1 или 2 депутатских мандата. Но, на практике эта норма не была реализована, поскольку по результатам следую-

щих выборов в Государственную Думу Российской Федерации ни одна из партий не имела такого результата.

Федеральный закон от 12 мая 2009 года № 95-ФЗ «О гарантиях равенства парламентских партий при освещении их деятельности государственными общедоступными телеканалами и радиоканалами» установил гарантии их равенства перед государственными средствами массовой информации (далее – СМИ). Однако, непарламентские партии не получили узаконенной возможности равного доступа к государственному СМИ.

В 2011 году наблюдается усиление партийной составляющей на выборах: закон установил обязательность применения пропорциональной избирательной системы и на муниципальном уровне – в муниципальных районах и городских округах¹⁴.

Несмотря на принятые законы направленные на усиление роли партий в обществе, уровень доверия к партиям был невелик [17]. По данным Левада-Центра, политические партии к 2012 году находились на последних местах рейтинга доверия граждан политическим институтам («не вполне заслуживают доверия» 39% в 2009 году и 48 % в 2012 году)¹⁵.

Следующий этап развития избирательной системы Российской Федерации характеризовался либерализацией избирательного законодательства. Президент Российской Федерации Д.А. Медведев выдвинул инициативу изменения партийного законодательства с целью активизации политической конкуренции¹⁶. С этой целью был предпринят ряд законодательных актов.

Так, федеральный закон от 2 апреля 2012 года № 28-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О политических партиях» существенно изменил систему партийного строительства. Во-первых, это резкое снижение числа членов партии, необходимого для ее регистрации с 40 тысяч до 500 человек. При этом снято требование о числе членов региональных отделений. Во-вторых, упрощен порядок и срок регистрации партий. В-третьих, введение новой нормы о приостановлении регистрации политической партии на строго определенных основаниях, что ограничило влияние государственного органа на процесс партийного строительства. В-четвертых, к существенным послаблениям в области финансовой отчетности партий.

Минимальный процент депутатских мандатов в законодательном органе субъекта Российской Федерации, распределяемый по пропорциональной избирательной системе, снизился с 50 до 25 процентов. Данное положение не распространяется на выборы депутатов законодательных (представительных) органов государ-

¹⁴ Федеральный закон от 20.03.2011 № 38-ФЗ «О внесении изменений в статьи 35 и 38 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в связи с применением пропорциональной избирательной системы на выборах депутатов представительных органов муниципальных районов и городских округов».

¹⁵ URL: <http://www.levada.ru/2012/11/02/doverie-institutam-vlasti/> (дата обращения: 17.12.2018)

¹⁶ Послание Президента РФ Дмитрия Медведева Федеральному Собранию Российской Федерации // Российская газета. № 214 от 13.11.2009.

¹² Собрание законодательства РФ. 2001. № 29. Ст. 2950.

¹³ Собрание законодательства РФ. 2005. № 21. Ст. 1919. Утратил силу.

ственной власти городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга¹⁷.

В этих условиях в 2012 году правом принимать участие в выборах обладали 28 политических партий, а выдвигали кандидатов и списки 26 из них. В сентябре 2013 года их было соответственно 54 и 53, а на выборах – 2014 года из 69 политических партий, имевших право принимать участие в выборах всех уровней, 63 партии выдвигали кандидатов, списки кандидатов. Также была отмечена повышенная активность непарламентских партий на выборах губернаторов: если в 2013 году кандидаты выдвигались от 22 непарламентских партий, то в 2014 году – от 38 [9].

Тем не менее, эффект от принятых законодательных новелл, направленных на либерализацию партийного строительства оказался незначительным. Так, например, право самостоятельного участия в федеральных выборах 1995 года имели 272 организации, в 1999 году – 149, в 2003 году – 44, в 2007 году – 1, в 2011 году – только 7, а в 2016 году – 14 партий¹⁸.

В 2014 г. был принят новый Федеральный закон от 22 февраля 2014 года № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», определивший возврат к смешанной системе¹⁹.

В настоящее время – крупные партии по-прежнему господствуют в парламентах. Незыблемым остается доминирование «Единой России». При этом доверие граждан к парламенту и партиям остается достаточно низким [18], явка на выборы в условиях отмены минимального порога явки избирателей невелика²⁰.

Так, по итогам парламентских выборов 2016 года в Государственной Думе Российской Федерации представлены те же четыре политические партии, но с резко увеличившейся долей «Единой России» за счет доминирования ее кандидатов в мажоритарных округах. Тенденция не изменилась и в большинстве избранных 18 сентября 2016 года 39 региональных парламентов.

Интересно отметить, что характерные черты российской партийной системы, отмеченные С.А. Авакьяном в 1998 года, остаются актуальными и в 2019 году, а именно: чрезмерное использование так называемого «административного ресурса» при создании «партий власти» и поддержке их на выборах; «закрытость» партийных списков, недостаточный уровень внутрипартийной демократии [1].

В России сформировалась партийная система с доминирующей пропрезидентской партией.

Государственное финансирование политических партий («восточная» модель)

Для законодательства Азербайджана²¹, Казахстана²², России²³, Туркменистана²⁴ и Узбекистана²⁵ характерно установление государственного финансирования политических партий и тенденция увеличения его доли до 70–90% в бюджетах пропрезидентских партий [7]. Например, в 2012–2017 годах из федерального бюджета денежные средства были распределены между парламентскими партиями следующим образом: «Единая Россия» – более 17 миллиардов, КППРФ – 6 миллиардов; ЛДПР – 4 миллиардов; «Справедливая Россия» – 3,3 миллиардов [10].

К сожалению, не получил одобрения Советом Федерации, принятый Государственной Думой Российской Федерации в 1995 году проект Федерального закона «О политических партиях», которым предусматривалось трехуровневое государственное финансирование политических партий: федеральное, региональное (при участии в региональный парламент), а также финансирование фракций политических партий.

Бюджет крупнейшей партии Казахстана «Нур Отан», основанной по инициативе действующего Президента Республики Казахстан Н. Назарбаева, за 2013 год составил более 5 миллиардов 857 миллионов тенге, из них финансирование из республиканского бюджета составило более 3 миллиарда тенге. В 2017 году общий доход партии составил более 10 миллиардов тенге, из них более 4 миллиардов 537 миллионов тенге поступило из республиканского бюджета²⁶.

В 2017 году в бюджет политических партий Азербайджана поступило более 9 миллионов 333 тысяч манат. Из них 89% приходится на долю пропрезидентской партии «Новый Азербайджан»²⁷.

В связи с этим вызывает сомнение, что финансовая поддержка государством политических партий осуществляется «в разумных размерах», «основано на объективных критериях и не приводит к благоприятному отношению к той или иной партии», что предусматривается в международных актах²⁸.

²¹ Закон Азербайджанской Республики от 3 июня 1992 года № 147 «О политических партиях» (ст.13) //сайт СоюзПравоИнформ. Законодательство стран СНГ.

²² Закон Республики Казахстан от 15 июля 2002 года № 344-III «О политических партиях» предусматривает государственное финансирование (ст. 18) // сайт СоюзПравоИнформ. Законодательство стран СНГ.

²³ Федеральный закон 11.07.2001 № 95-ФЗ «О политических партиях» (ст. 33) // Собрание законодательства РФ. 2001. № 29. Ст. 2950.

²⁴ Закон Республики Туркменистан от 10.02.2012 № 254-IV «О политических партиях» (ст. 29) //сайт СоюзПравоИнформ. Законодательство стран СНГ.

²⁵ Закон Республики Узбекистан от 30.04.2004 № 617-II «О финансировании политических партий» (ст. 7) //сайт СоюзПравоИнформ. Законодательство стран СНГ.

²⁶ Финансовый отчет политической партии «Нур Отан»: <http://nurotan.kz/financial-report> (дата обращения 17.12.2018).

²⁷ Председателем партии «Новый Азербайджан» в марте 2005 г. стал президент страны Ильхам Алиев, сменивший на этом посту своего отца, скончавшегося в 2003 году – Гейдара Алиева, который основал эту партию в 1992 г.

²⁸ См., например: Рекомендациями № Rec (2003) 4 Комитета министров Совета Европы «Об общих правилах борьбы с коррупцией при финансировании политических партий и избирательных

¹⁷ Федеральный закон от 02.11.2013 № 303-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2013. № 44. Ст. 5642.

¹⁸ URL: <http://old.cikrf.ru/politparty/spisok/> (дата обращения: 17.12.2018).

¹⁹ Собрание законодательства РФ. 2014. № 8. Ст. 740.

²⁰ См., например: <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=9185> (Дата обращения: 17.12.2018); <https://www.levada.ru/2017/10/12/institutsionalnoe-doverie-3/> (дата обращения: 17.12.2018)

Закон о партиях Республики Беларусь не допускает финансирования политических партий за счет средств республиканского и (или) местных бюджетов²⁹, а закон Республики Таджикистан о партиях³⁰ предусматривает государственную поддержку, но не финансирование политических партий.

Однако, пропрезидентские партии получают значительную поддержку посредством косвенного финансирования, например, путем предоставления бесплатного теле- и радиоэфира. При монопольном контроле или особых привилегиях для пропрезидентских партий в СМИ иные партии лишаются возможности вести конкурентную борьбу³¹.

Так, например, в преддверии парламентских выборов в Российской Федерации, озабоченность международных наблюдателей выражалась по поводу прямого или косвенного контроля со стороны российских властных структур над общенациональными телевизионными каналами, которые для большинства избирателей являются основным источником получения информации. Несмотря на соблюдение по большей части принципа равенства в количестве выделяемого эфирного времени, этот принцип сводится на нет как тональностью освещения различных событий и форматами программ, так и временем их выхода в эфир³².

Таким образом, для «восточной» модели партий характерно доминирование одной – «пропрезидентской» партии в политической системе. Наблюдается устойчивая корреляция президентской формы правления и доминирования одной пропрезидентской партии (фракции) в парламенте.

Чрезмерное доминирование в политической системе одной политической партии приводит к установлению полного контроля над парламентом со стороны правительства. В таких условиях парламент лишается своей сущности и превращается в декоративный орган.

Ко второй группе («западной» модели) относятся государства, в которых партии имеют реальное политическое и юридическое значение, а их деятельность осуществляется на конкурентной основе (Армения, Молдавия, Киргизия, Украина).

кампаний» (Принята 08.04.2003 на 835-ом заседании представителей министров), Европейская комиссия за демократию через право (Венецианская комиссия) в Докладе «О порогах и других характеристиках избирательных систем, которые препятствуют прохождению партий в парламент (II)» // СПС «Консультант Плюс».

²⁹ Закон Республики Беларусь от 05.10.1994 № 3266-ХП «О политических партиях» (ст. 24) // сайт СоюзПравоИнформ. Законодательство стран СНГ.

³⁰ Закон республики Таджикистан от 13.11.1998 № 680 «О политических партиях» (ст. 15).

³¹ Международная правозащитная организация «Freedom House» в своих ежегодных докладах о состоянии свободы прессы оценивает Беларусь, Таджикистан, Туркменистан, Узбекистан как страны, в которых, якобы, отсутствует свободная пресса URL: <https://freedomhouse.org/> (дата обращения: 15.11.2018). К аналогичным выводам приходит организация «Репортеры без границ» в своём рейтинге «Индекс свободы слова в мире» URL: <https://rsf.org/en> дата обращения: 17.12.2018).

³² Извлечение из Доклада Бюро по демократическим институтам и правам человека Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (БДИПЧ ОБСЕ) по оценке потребностей в части положения дел со СМИ и наблюдения за выборами. Сайт движения «Голос». URL: <http://www.golosinfo.org/ru/articles/25281> (дата обращения: 17.12.2018).

Характеризуя данную группу стран, отметим, что данная модель политических партий стала складываться с 2003 года.

Например, Армения на протяжении всех лет демонстрировала высокий уровень политической конкуренции. Избирательная система Армении менялась под влиянием постоянно увеличивающейся роли политических партий в общественных отношениях. На смену принятому в 1991 году Закону об общественно-политических организациях³³, регулировавшему деятельность политических партий, в 2002 году был принят Закон о партиях, который впервые ввел юридическое понятие партии и основные требования к ней. При этом избирательная система на протяжении всего этого времени оставалась смешанной, но менялось соотношение пропорциональной и мажоритарной частей системы.

До 2011 года возможность выдвижения кандидатов по одномандатным округам имели только политические партии и инициативные группы в количестве не менее 50 граждан, с 2011 года появилась возможность самовыдвижения кандидатов.

Новая Конституция Республики Армения 2015 года и Избирательный кодекс от 28 мая 2016 № ЗР-54 (в редакции от 29 октября 2016 года) устанавливают пропорциональную избирательную систему на выборах парламента, что значительно повышает роль партий.

На определение модели политических партий наибольшее влияние оказали принципы партийного строительства стран Западной Европы. Так, Конституционный закон Республики Армения № ЗР-224 от 30 декабря 2016 года «О партиях», понизивший требования к численности партии до 800 членов, был разработан с учетом позиции Европейской комиссии за демократию через право (Венецианской комиссии) и экспертов Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ³⁴.

В целом в результате предпринятых институциональных реформ партии стали единственными субъектами избирательного процесса [3].

В апреле 2018 года в результате «бархатной революции» в Армении Президент и правительство ушло в отставку, премьер-министром стал оппозиционный лидер Н. Пашинян. По мнению главы делегации Европейского Союза в Армении, события можно назвать идеологической революцией³⁵.

Минимальные требования к численности партий в Армении породили большое количество партий. Однако реальной поддержкой у избирателей пользуются всего несколько партий. Так, на парламентских выборах в апреле 2017 года в Национальное Собрание Армении прошли представители только четырех партий³⁶, а на досрочных выборах в декабре 2018 года – 3 избирательных блока.

³³ Закон Республики Армения «Об общественно-политических организациях» от 26.02.1991 //сайт СоюзПравоИнформ. Законодательство стран СНГ.

³⁴ URL: <https://news.am/rus/news/357472.html> (дата обращения: 17.12.2018).

³⁵ URL: http://arminfo.info/full_news.php?id=32039&lang=2 (дата обращения: 17.12.2018).

³⁶ Центральная избирательная комиссия Армении. URL: <http://www.elections.am/parliamentary/> (дата обращения: 17.12.2018).

Толчком к развитию партийной системы в Республике Киргизия стали «цветные революции» в 2005 году и в 2010 году и свержение первого Президента Киргизии А. Акаева. Под европейским влиянием начался бурный рост численности политических партий. Этому способствовали минимальные требования к их численности. В Киргизии для инициирования создания партии достаточно 10 граждан. Политические партии имеют фиксированное и (или) нефиксированное членство.

Однако многие партии в Киргизии формируются не вокруг политических платформ, а вокруг известных политиков, переход которых в другие партии вызывает распад предыдущих структур. Партийная система маскирует размежевание по линии Север – Юг [20].

По утверждению З.И. Галиевой в Кыргызстане продолжается процесс необоснованного роста количества политических партий. Многие из них опираются преимущественно на сторонников, состоящих из одной или нескольких родственных групп. Фактически можно утверждать, что руководители таких партий, их филиалов на местах – это клановые лидеры местного уровня [4].

В Республике Молдова формирование многопартийности имело свои особенности. С 1998 по 2014 годы коммунистическая партия Молдовы являлась самой крупной партией в составе молдавского парламента.

В 2001 г. Президентом Республики Молдова был избран лидер коммунистической партии В. Воронин. Период 2001–2009 гг. характеризуется доминированием пропрезидентской коммунистической партии в парламенте республики.

После отставки Президента В. Воронина, чему предшествовали массовые демонстрации³⁷, начался процесс формирования политической системы по европейскому образцу.

Правительство Молдовы, представленное сформированным после парламентских выборов 2009 года «Альянсом за европейскую интеграцию», взяла курс на евроинтеграцию [16].

В соответствии с законом Республики Молдова от 21 декабря 2007 № 294-XVI «О политических партиях» число членов политической партии не может быть менее четырех тысяч. На момент учреждения партии ее члены должны проживать в не менее чем половине административно-территориальных единиц Республики Молдова (статья 8).

В настоящее время Министерством юстиции Молдовы зарегистрировано 30 партий, а на последних прошедших выборах, в которых приняло участие 20 партий, в парламент прошло 5 политических партий. При этом большинство мест в парламенте заняла Партия социалистов (24 из 101), беспартийные депутаты – 26 мест [24].

Для политической системы Украины также характерен плюрализм мнений в обществе, который выражает широкое представительство политических партий. Так, Закон Украины от 5 апреля 2001 года № 2365-III «О политических партиях в Украине»³⁸ устанавливает,

что решение о создании политической партии должно быть поддержано подписями не менее 10 тысяч граждан Украины, собранными не менее чем в двух третях районов и областей. Политическая партия создается группой граждан Украины в составе не менее 100 человек (статья 10). Членство в политической партии является фиксированным, но форма фиксации членства в политической партии определяется уставом партии (статья 6).

Несмотря на значительное количество подписей, необходимых для создания партии, по состоянию на 18 января 2017 года в Украине зарегистрировано 352 политических партии³⁹, при этом участвовали в выборах в Верховную Раду Украины (2014 год) 29 партий, а прошли только 6. Проевропейские партии (более 300 мандатов) сформировали коалицию «Европейская Украина» которая фактически определяет ориентацию на европейскую модель партийного строительства [26].

Государственное финансирование политических партий («западная» модель)

В Армении, Молдавии, Украине предусматривается государственное финансирование политических партий. В Киргизии финансирование политических партий из государственного бюджета законодательством не предусмотрено⁴⁰, за исключением финансирования избирательных компаний.

При этом ни законодательство, ни правоприменительная практика не свидетельствует о преимущественной государственной поддержке одной партии.

Так, Закон Республики Молдова о партиях (статья 27) устанавливает государственное финансирование в равных пропорциях: 50% – политическим партиям пропорционально результатам, полученным на парламентских выборах; 50% – политическим партиям пропорционально результатам, полученным на местных выборах. В случае избирательных блоков ассигнования распределяются по предварительному соглашению членов избирательного блока или, при отсутствии соглашения, в соответствии с количеством мандатов, полученных каждым участником. При этом размер государственных ассигнований на эти цели ограничен 2% доходов государственного бюджета.

Например, в 2017 году общий объем финансирования партий в Республике Молдова составил 20 миллионов леев. Денежные средства были распределены между партиями следующим образом: Либерально-демократическая партия Молдовы – 4,2 миллиона, Демократическая партия Молдовы – 4,1 миллиона; Партия социалистов Республики Молдовы – 3,1 миллиона; Либеральная партия – 2,4 миллиона; партия коммунистов Республики Молдова – 2 миллиона; «Наша партия» – 1,9 миллиона; избиратель-

(дата обращения: 17.12.2018).

³⁹ Міністерство юстиції України. Департамент державної реєстрації та нотаріату. URL: http://ddr.minjust.gov.ua/uk/ca9c78cf6b6ee6db5c05f0604acdbdec/politychni_partiyi/ (дата обращения: 17.12.2018)

⁴⁰ Впервые законопроект о финансировании партий был иницирован в 2011 г. В 2018 г. в парламент был внесен аналогичный законопроект, предусматривающий финансирование политических партий из государственного бюджета при условии, что список кандидатов, выдвинутых на последних выборах в депутаты парламента от партий, получил по результатам голосования не менее 5% голосов.

³⁷ Во многих западных СМИ эти акции получили название «Революция Твиттера».

³⁸ Закон України от 05.04.2001 № 2365-III «Про політичні партії в Україні». URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T012365.html

ный блок «народная Европейская платформа Молдовы – Юрие Лянкэ» – 1,3 миллиона (партия «Демократическое действие» – 695 тысяч, Либерально-реформаторская партия – 695 тысяч); Народная партия Республики Молдова 118 тысяч; Национал-либеральная партия – 111 тысяч; партия «Шор» – 84 тысячи⁴¹. Одиннадцать политических партий (которые должны были воспользоваться ассигнованиями из государственного бюджета, согласно результатам, полученным на парламентских выборах 2014 года и местных выборах 2015 года) остались без ассигнований из-за не открытия специально предназначенных для этого банковских счетов. Эти денежные средства были возвращены в государственный бюджет.

В этой группе государств, пропрезидентские партии не получают преференций при государственном финансировании. Так, в Украине с 2015 года установлено государственное финансирование партий, преодолевших 5% барьер на парламентских выборах⁴². В 2018 году общий объем финансирования партий составил более 513 миллионов гривен (в 2017 году – 442 миллиона). Указанные средства распределены между шестью партиями: «Народный фронт» (на выборах получил 22,14% голосов), «Блок Петра Порошенко» (21,82%), «Самопомич» (10,97%), «Оппозиционный блок» (9,43%), Радикальная партия (7,44%) и «Батькивщина» (5,68%). Указанные цифры свидетельствуют об отсутствии доминирования в финансировании только одной партии.

Конечно же, приведенная нами градация моделей партий довольно условна, а специфические условия функционирования той или иной партийной системы, например Украины, достойны отдельного рассмотрения [6], однако рамки нашего исследования не позволяют нам этого сделать. Отметим лишь то, что главную роль в избирательном процессе Украины играли не столько партии, а принадлежность к региональной группе (по принципу «Восток» – «Запад»). А отсутствие стабильности в работе парламента Украины обусловлено, в том числе частой сменой многими политиками своей партийной принадлежности [23].

Во второй группе стран («западная» модель) выборы имеют большее значение, чем в других государствах СНГ. Модель политических партий предполагает не только ведущую роль партий в избирательной системе, но и значительно повышает роль самого парламента, осуществляющего контроль за исполнительной властью. Также характерно многообразие политических партий, которым, не хватая дисциплины и единства, при этом подобная неорганизованность блокирует работу парламента.

По мнению С.М. Шахрая, о недостатках такой правой модели многопартийности свидетельствует тот факт, что «в первых трех Государственных Думах РФ не было доминирующей, электорально ответственной партии» из-за чего происходило «партийное» торможение

реформ. Парламент систематически тормозил принятие важнейших правовых актов.

По его мнению, «Единой России» как классической доминирующей партии, удалось сформировать современный институциональный каркас страны: от конституционных институтов до гражданского и социального законодательства [25].

6. Заключение

Правовая модель многопартийности, закрепленная в конституционном законодательстве государств – участников СНГ в начале 90-х годов прошлого века, в дальнейшем получило «отклонение» от первоначально заложенных в ней ценностно-правовых идеалов.

На современном этапе, нами выявлены две модели деятельности политических партий, применяемые в государствах – участниках СНГ: «восточная» – предусматривающая конституционное декларирование многопартийности, законодательное закрепление повышенных требований к политическим партиям при их регистрации, доминирование пропрезидентской партии и малочисленных партий, и «западная» – в которой многопартийность обеспечивается законодательно пониженными требованиями к регистрации партий, отсутствием доминирования одной партии даже при пропорциональной избирательной системе и большим количеством зарегистрированных политических партий.

Главный вывод, к которому автор пришел, заключается в том, что универсальной модели политической партии для всех государств – участников СНГ не существует, а каждая существующая имеет свои преимущества и недостатки. Феномен модели деятельности политической партии следует определять в контексте социально-политических условий ее организации и функционирования, с учетом национальных традиций и менталитета общества.

Попытка привить двухпартийную систему в России в 2006 г. потерпела крах, вероятно, из-за того, что не учитывала национальные традиции и правовой менталитет российского общества.

Как нам представляется, оптимальным вариантом поддержки политических партий является косвенное государственное финансирование партий путем предоставления доступа к СМИ, а также предоставления помещений и средств связи, находящихся в государственной (муниципальной) собственности, на условиях, аналогичных условиям их предоставления государственным (муниципальным) учреждениям, как в ходе избирательной кампании, так и в межвыборный период.

Увеличение доли государственного финансирования до 70–90% бюджета ведущих российских политических партий может поставить их в зависимость от исполнительной власти. Предлагается, дополнить федеральный закон «О политических партиях» нормами о трехуровневом государственном финансировании политических партий: федеральном, региональном (при участии в региональный парламент), а также финансировании фракций политических партий.

⁴¹ <https://ru.sputnik.md/society/20170131/11046513/moldovanalogoplatelshhiki-partii-finansirovanie.html> (дата обращения: 17.12.2018).

⁴² Расчет государственного финансирования ведется по формуле: 0,02 от размера минимальной зарплаты помноженная на 1,6 тысячи гривен (минимальная зарплата на 21.12.2016) и умноженная на количество избирателей, который участвовали в последних парламентских выборах (16 миллионов 52 тысячи 228 человек).

Литература

1. Авакьян С.А. Проблемы народного представительства в Российской Федерации // Проблемы народного представительства в Российской Федерации / Под ред. С.А. Авакьяна. М. : Изд. МГУ. 1998. С. 12.
2. Акилова М.М. Таджикистан: многопартийность или многопартийная система // Вестник Таджикского государственного университета права, бизнеса и политики. Серия общественных наук. № 2. 2016. С. 83—92.
3. Борисов Н. Возможности и пределы ограничения политической конкуренции: институциональная трансформация в Грузии и Армении в 2000-х годах // Центральная Азия и Кавказ. 2015. Т. 18. № 3-4. С. 7—28.
4. Галиева З.И. Современный Кыргызстан: власть, политические партии и общество // International Journal of Professional Science. № 1. 2016. URL: <http://scipro.ru/article/18-01-16>.
5. Джунусова Ж.Х. Выборы как инструмент политического участия в Республике Казахстан / Политические партии и выборы: проблемы современности: сб. научных статей по материалам Всероссийской научно-практической конференции 25 мая 2016 г. / Оренбург. 2016. С. 116.
6. Долгих Ф.И. Государственное финансирование текущей деятельности политических партий Украины // Международное публичное и частное право. 2017. № 6. С. 35—39.
7. Долгих Ф.И. Правовое регулирование финансирования текущей деятельности политических партий России: монография. М. : Юрист. 2017. 336 с.
8. Долгих Ф.И. Правовое регулирование создания политических партий в России и Казахстане и его влияние на формирование партийных систем // Сравнительное конституционное обозрение. 2016. № 4 (113). С. 92—106.
9. Жуков В.Н. Механизмы повышения эффективности института многопартийности в контексте реформирования избирательных систем // Среднерусский вестник общественных наук. № 8. 2017. С. 164—170.
10. Какителашвили М.М. Конституционно-правовые проблемы финансирования политических партий и избирательных кампаний в Российской Федерации: монография. М. : Галлея Принт, 2017. С. 155—159.
11. Какителашвили М.М. Парламент Евразийского экономического союза и роль политических партий в его формировании: постановка проблемы // Мониторинг правоприменения. 2017. № 4. С. 23—32.
12. Какителашвили М.М. Три года ЕАЭС: перспективы дальнейшей интеграции // Законы России: опыт, анализ, практика. № 5. 2018. С. 92—96.
13. Какителашвили М.М. Некоммерческие организации, выполняющие функции иностранного агента, как инструмент «цветных революций» // Гражданское общество в России и за рубежом. 2016. № 4. С. 30—33.
14. «Цветные революции» и «арабская весна» в конституционном измерении: политолого-юридическое исследование: монография / Хабриева Т.Я., Чиркин В.Е. М. : ИЗиСП: Норма: ИНФРА-М, 2018. С. 9, 14.
15. Краснов М.А. Постсоветские государства: есть ли зависимость политического режима от конституционного дизайна? // Сравнительное конституционное обозрение. 2014. № 2 (99). С. 29—45.
16. Лавренов С.Я., Хабалов А.Т. Реализация программы ЕС «восточное партнерство» в отношении Молдовы // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: История и политические науки. 2017. № 1. С. 82—92.
17. Макаренко Д.Г. Доверие как элемент правового сознания общества // Вестник Владимирского юридического института. 2015. № 4 (37). С. 158—160.
18. Макаренко Д.Г. Категория «доверие» в социально-правовом контексте // Вестник Владимирского юридического института. 2017. № 4 (45). С. 150—152.
19. Мамытова Э.А., Полетаев Д.В. Некоторые проблемы поддержки политических партий: сравнительный анализ по Армении, Кыргызстану, России, Таджикистану // Безопасность Евразии. 2003. № 2 (12). С. 375—411.
20. Политические партии мира: энциклопедический справочник / Под общ.ред. Пляйса Р.Я., Шатилова А. Б. М. : Политическая энциклопедия. 2017. С. 211.
21. Правовые модели и реальность: монография / Акопян О.А., Власова Н.В., Грачева С.А. и др.; отв. ред. Тихомиров Ю.А., Рафалюк Е.Е., Хлуденева Н.И. М. : Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: ИНФРА-М, 2014. XIV. 280 с.
22. Садовникова Г.Д. Избирательное законодательство в Российской Федерации: этапы становления и тенденции развития // Актуальные проблемы российского права. 2015. № 1 (50). С. 6.
23. Складов С.А. Ключевые факторы становления политической элиты на Украине: сменяемость власти, перебежки политиков, уголовное преследование // Труд и социальные отношения. 2013. № 6 (108). С. 140.
24. Фёдоров А.В., Подосинников Е.Ю. Расчет и анализ индексов политического влияния партий в парламенте республики Молдова // Политика, экономика и инновации. 2017. № 4 (14). С. 3.
25. Шахрай С.М. Неизвестная Конституция. Constitutio incognita. М. : ОАО «Красная Звезда». 2013. С. 66, 69, 75.
26. Шнейдер В.М. Вопрос цивилизационного выбора Украины в программах ведущих политических партий (2012, 2014) // Вестник РГГУ. Серия: Политология. История. Международные отношения. Зарубежное регионоведение. Востоковедение. 2016. № 2 (4). С. 71—79.

Рецензент: Меркурьев Виктор Викторович, доктор юридических наук, профессор заведующий отделом НИИ Университета прокуратуры Российской Федерации. Москва, Россия.
E-mail: merkuriev_vui@mail.ru



Цифровая трансформация права

Карцхия А. А.¹

Ключевые слова: цифровизация права, объекты гражданского права, принципы права, интеллектуальные права, защита интеллектуальных прав, цифровые технологии права.

Аннотация.

Современные цифровые технологии создают технологический фундамент «цифровой экономики», новых социальных и общественных отношений. Различное использование современных цифровых технологий породило процессы революционных преобразований в современном обществе — так называемую «цифровую революцию», «цифровую» трансформацию, которая выражается в применении современных цифровых технологий в самых различных сферах деятельности человека, включая право. Развитие процессов трансформации выявляет объективную потребность адаптации правового механизма регулирования, в том числе, реализации и защиты прав на результаты интеллектуальной деятельности. В настоящей статье автор анализирует формы использования цифровых технологий и их возможности в защите прав интеллектуальной собственности.

DOI: [10.21681/2226-0692-2019-1-25-29](https://doi.org/10.21681/2226-0692-2019-1-25-29)

Цифровые технологии создают новую реальность (в частности, «цифровую экономику» [1], цифровое киберпространство), отличную от того физического мира в котором мы живем. Цифровые технологии формируют новую технологическую среду, в которой действует такой социальный феномен, как право. Более того, цифровые технологии начинают диктовать свои условия, к которым необходимо адаптировать правовые институты, в том числе институты гражданского права.

Формирование принципиально новой технологической среды на базе современных цифровых технологий оказывает существенное влияние на экономику, политику и социальные процессы, на структуру и содержание общественных отношений современного мира. Влияние современной технологической революции («цифровой революции») распространилось и на систему права, как на национальном, так и на международном уровне.

Технологические платформы на принципах распределенного реестра (blockchain и др.), Интернет вещей (Internet of Things), искусственный интеллект и машинное обучение (artificial intelligence), облачные сервисы и вычисления (cloud computing), «умные» комплексы и устройства (Smart Everything), аналитические базы больших данных (Big Data), виртуальная и дополненная реальность (augmented & additive reality), условия кибербезопасности (cybersecurity), а также социальные сети и платформы (Telegram, Facebook, VK), электронные

сервисы, которые применяются в самых разнообразных областях человеческой деятельности — всё это создало новые условия, новый «технологический базис» для изменения традиционных правовых институтов и их адаптации к новым реалиям новой технологической «среды обитания» человечества — цифровой экосистемы [2].

Формируются новые практические инструменты социального и производственного характера, можно сказать — новый вид производительных сил наряду с трудом и капиталом: искусственный интеллект и автономные роботы, технологические платформы на основе распределенного реестра, компьютерные облачные вычисления и сервисы, разнообразные «умные» устройства и др. Формируется новая среда виртуального общения людей и машин в виде социальных сетей и технологических платформ.

Под «цифровизацией» правоотношений автор понимает расширяющееся использование современных цифровых технологий в самых различных сферах деятельности человека. В свою очередь, цифровизация как фактор динамического развития привела к созданию и стремительному развитию «цифровой экономики», формированию институтов «цифрового» права, новой конфигурации социальных отношений на базе использования социальных сетей и интернета. Цифровизация различных сфер деятельности подразумевает, с точки зрения автора, не столько современные формы и способы сбора, хранения, обработки и передачи любой информации в цифровом формате, сколько способы, при-

¹ Карцхия Александр Амиранович, кандидат юридических наук, профессор Российского государственного университета нефти и газа (НИУ) им. И.М. Губкина, г. Москва, Российская Федерация.
E-mail: arhz50@mail.ru

емы и формы, иными словами, *технологии* цифрового регулирования процессов жизненного цикла в экономике, политике, праве, в коммерческих и предпринимательских отношениях.

В настоящее время формируется потребность создания самостоятельного неоклассического правового направления, использующего не только классические институты и правовые конструкции частного или публичного права. Речь идет, по сути, о «форматировании» в самой ближайшей перспективе цифрового права в широком правовом смысле, не ограниченного классической цивилистической, частно-правовой доктриной.

По мнению автора, логика развития правоотношений с использованием цифровых технологий может быть использована для формирования концепции (доктрины) цифрового права как формы выражения правового регулирования с использованием цифровых технологий, в так называемом «цифровом киберпространстве», несмотря на то, что предложенная в Законопроекте концепция изменений Гражданского кодекса РФ не нашла поддержки научного сообщества сама по себе, не обладает логической стройностью и по концептуальным причинам².

В этом смысле, по мнению автора, может быть сформулирована модель правового регулирования на базе цифровых технологий — **модель цифрового права**.

В развитии логики такого подхода выявляется, по мнению автора настоящего исследования, объективная потребность создания самостоятельного неоклассического правового направления, использующего не только традиционные, классические институты и правовые конструкции частного или публичного права. Речь идет, по сути, об адаптации («форматировании») в самой ближайшей перспективе классического гражданского права для применения новых цифровых технологий в правовом регулировании, т. е. создание цифрового права в широком правовом смысле, не ограниченного классической частно-правовой доктриной. Это подтверждается отсылками в законопроекте к специальным законам, определяющим порядок создания цифровых прав, сферы их использования и особенности оборота. Вместе с тем, это не предполагает внесение понятий «цифровых прав» в существующую систему кодификационного законодательства — Гражданский кодекс РФ.

При формировании цифрового права как самостоятельного направления правового регулирования оправдан подход с позиции цифровой системы — разновидности информационной системы. При этом цифровое право представляет собой развитие современной системы права при развитии системы правовых норм различной отраслевой принадлежности, но объединяемых предметом регулирования отношений в киберпространстве, которые не являются общественными отношениями

² Экспертное заключение Совета при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства по проекту федерального закона №424632-7 «О внесении изменений в части первую, вторую и четвертую Гражданского кодекса Российской Федерации» (авторство С.А. Сарбаша). [Электронный ресурс]:

<http://privlaw.ru/wp-content/uploads/2018/04/meeting-190418-zakonoproekt-2-project-conclusion.pdf>

ми и носят характер цифрового взаимодействия между субъектами виртуального (цифрового) пространства — киберпространства. В то же время, система цифрового права не ограничена рамками информационной системы, как её определяет Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и защите информации» от 21.07.2006 г. № 149-ФЗ. В частности, в п.3 ст.2 Федерального закона «Об информации» информационная система определяется как «совокупность содержащейся в базах данных информации и обеспечивающих ее обработку информационных технологий и технических средств».

Цифровое право в объективном смысле представляет собой структуру нормативных правовых актов (включая международные договоры) и акты локального действия в технологических платформах. В субъективном смысле — это цифровые права на объекты цифрового оборота (криптовалюты, токены и др.), обладающие объявленной или действительной экономической ценностью, признаваемые законом и основанные на принципах создания и действия технологических платформ распределенного реестра или иных цифровых технологий (технологии искусственного интеллекта, технологии виртуальной или дополненной реальности, технологии криптографии и др.).

Принципиально важным является вопрос: должны ли традиционные правовые доктрины, построенные на принципах существования физического мироздания, применяться к виртуальным реалиям дополненной реальности или цифрового взаимодействия в виртуальном пространстве. Опыт последних лет по регулированию отношений в сети Интернет, пользовательских и предпринимательских взаимодействий в цифровом пространстве новых технологий, самостоятельность искусственного интеллекта и нейрокомпьютерных сетей свидетельствует о появлении множества правовых проблем, которые решаются путем проб и ошибок, часто без применения классических правовых доктрин. Робот с искусственным интеллектом как субъект права, применение принципов ответственности при нарушении имущественных и неимущественных прав владельцев аватаров или реальных физических лиц, наконец, способности реализации и защиты субъективных прав в виртуальном мире — эти и другие вопросы заявляют о себе все отчетливее по мере усложнения взаимодействия реального физического мира с виртуальным.

Развитие цифрового права связано с возможностью идентификации и аутентификации участников цифрового оборота не только на основе ныне применяемой электронно-цифровой подписи, но и предоставления уникального идентификатора (ID-номера) каждому физическому или юридическому лицу, а также в перспективе — роботу с искусственным интеллектом в случае признания его в установленном законом порядке «электронным лицом».

Как самостоятельный институт формируется так называемый «виртуальный двойник» гражданина, физического лица, аутентификация которого в цифровом, виртуальном обороте осуществляется на основе соответствующей цифровой идентификации (индивидуаль-

ная идентификация) посредством фиксации и последующего использования в цифровом обороте соответствующего индивидуального кода.

Часто разрыв между реальным и цифровым миром не дает нам использовать всю доступную информацию, производимую множеством «умных» устройств по всему миру. Для преодоления этого разрыва и в целях более полной реализации человеческого потенциала применяются технологии дополненной реальности (augmented reality, AR). Новая цифровая реальность уже сегодня проявляется в широком применении высокоскоростного индустриального Интернета (Internet of Things), интегрированных промышленных сетей и искусственного интеллекта, применении сервисов автоматической идентификации, сбора и обработки глобальных баз данных (Big Data), облачных сервисов и вычислений (cloud computing), «умных» робототехнических комплексов (Smart Everything), в развитии социальных сетей, разнообразных IT-платформ и сервисов в цифровой среде.

Современное понятие технологии представляет собой комплекс технических решений, который, как правило, включает не только защищенные патентами результаты интеллектуальной деятельности и весь необходимый комплекс технической и разрешительной документации (сертификаты производства и качества), но и секреты производства (ноу-хау), технологический опыт практического применения технологии, квалификацию персонала. В совокупности все эти элементы обеспечивают производство изделий определенным способом или оказание услуг с заданными качественными и количественными характеристиками для получения нового (усовершенствованного) технологичного продукта, позволяющего успешно конкурировать и даже лидировать на соответствующем рынке.

Цифровые технологии в оценке качества нормативных правовых актов применяются с использованием математического программного обеспечения и других средств автоматизации («юрисметрия») [3], базирующихся на технологиях формализации и автоматизации правовых процедур с использованием принципов нечеткой математической логики. В этой сфере заложены определенные технологические возможности автоматизации и цифровизации (использование цифровых технологий для получения, обработки, анализа и выдачи конечного результата в виде оценки или прогноза) для прогнозирования качества принимаемых нормативных правовых актов, выбора оптимальных правовых решений, а также оценки эффективности правового воздействия (регулирования) с анализом и обобщением опросов общественного мнения, заключений экспертов, правоприменительной практики и др. Аналогичные примеры есть за рубежом: оценка решений Верховного Суда США с использованием технологии искусственно-го интеллекта Dr. Watson.

Робототехнические устройства с искусственным интеллектом для полноценного участия в цифровом обороте должны наделяться правами и обязанностями в силу признания их законом «электронным лицом» как юридическая фикция подобно правовой конструкции юридического лица, т. е. субъектом цифровых имуще-

ственных правоотношений. Праводеспособность такого электронного лица имеет ограниченный характер и определяется в зависимости от комплекса функционала и перечня действий, имеющих юридическое значение, которыми наделяется это лицо в силу закона. Предполагается создание специальных государственных публичных реестров электронных лиц, где указываются объем праводеспособности и пределы ответственности такого лица в зависимости от функционала. Деликтоспособность: возмещение возможного ущерба и убытков электронным лицом осуществляется за счет средств, полученных за предоставленные услуги или выполненные работы и аккумулируемые на специальных банковских счетах. Первоначальный капитал создается за счет учредительного электронного лица (по типу учредителей юридического лица).

Проблемы правового режима объектов интеллектуальной собственности, созданных искусственным интеллектом, защита прав на такие объекты, патентоспособность созданных на основе искусственного интеллекта технологий, защита прав инвесторов при создании таких технологий подлежат разрешению, по мнению автора, посредством введения юридической конструкции искусственного интеллекта на принципах построения юридического лица.

Цифровой оборот цифровых прав или цифровых активов сходен по своему правовому механизму с оборотом исключительных (имущественных) интеллектуальных прав в сфере интеллектуальной собственности. Имущественная, стоимостная оценка исключительного права, определяемая степенью ценности, значимости для товарного производства и потребления высокотехнологичной современной продукции, в которой использованы результаты интеллектуальной деятельности или средства индивидуализации, определяет ценность, стоимость исключительных прав как нематериальных, стоимостных активов. Товарная оценка интеллектуальных прав в современном мире переносит акцент с их значения как нематериальных благ на стоимостную, имущественную оценку как нематериальных активов. При этом имущественный оборот таких «интеллектуальных активов» подчиняется принципам спроса и предложения, принципам товарно-денежного оборота. Примером современной тенденции придания характера товара нематериальным благам может служить овеществление личных неимущественных прав — права на личный имидж (право на изображение), которое предполагает стоимостную оценку личности человека, его имиджа, формируемого за счет объединения внешних данных лица и персональных особенностей известной личности, используемых в рекламных и иных коммерческих целях, например — использование имиджа известных актеров, спортсменов, общественных деятелей в дорогостоящей коммерческой или политической рекламе.

Преимущественная товарная оценка «интеллектуальных активов» во многом предопределяется процессами общемировой глобализации как в научно-технической деятельности по созданию результатов интеллектуальной деятельности, так и в сфере имущественного,

коммерческого, экономического оборота прав на такие результаты, особенно в сфере новых технологий.

Не случайно поэтому трансфер технологий стал одним из секторов стремительно развивающегося рынка интеллектуальной собственности. Развитие франчайзинга, трансграничных лицензионных соглашений, создание крупных комплексных пулов (патенты, товарные знаки, ноу-хау и др.) транснациональными корпорациями в совокупности с высокой мобильностью финансового и интеллектуального капитала, развитием IT технологий и Интернета создали новую технологическую и коммерческую среду в том числе и для широкого использования интеллектуальной собственности (как нематериальных активов имущественных, исключительных прав) в товарно-денежных отношениях.

В связи с этим, автор предлагает концептуальный подход к определению цифровых прав как цифровых активов, имеющих потенциальную или действительную экономическую (коммерческую) ценность.

Цифровое право как новая форма реализации правовой регуляторной деятельности, включающей не только национальное регулирование, но и международные договоры (соглашения) по вопросам киберрегулирования в различных областях: от признания цифровых имущественных прав в цифровом имущественном обороте до правил и норм о кибербезопасности и уголовной ответственности, защиты частной жизни и личных данных (персональных и биометрических), регулирования трансграничных сделок (цифровых транзакций) и реализации социальных и культурных прав на базе технологических платформ, а также порядок и условия предоставления государственных услуг и в перспективе участие в государственном управлении посредством установления правоотношений граждан и государства посредством технологических платформ — формирование «электронного правительства», «электронного государства».

Вопросы юрисдикции подлежат разрешению на основе соглашения или месту официального совершения юридически значимых действий. Унификация национального законодательства (базовых принципов) в сфере цифрового права для единообразного применения по опыту правового регулирования прав интеллектуальной собственности.

Успешное создание, распространение и эффективное практическое применение передовых технологий невозможно без использования правовых моделей передачи (трансфера) и распространения новейших результатов интеллектуальной деятельности. В инновационном процессе механизм, стимулирующий создание и передачу новых технологий, служит ключевым фактором устойчивого развития в период современной технологической революции.

По сути, с точки зрения права технология представляет собой интегрированный объект, объединяющий интеллектуальные права как на охраняемые объекты (изобретения, программы ЭВМ и базы данных, ноу-хау, товарные знаки и др.), так и технические знания, умения, навыки и иные конкурентные преимуще-

ства, вытекающие из обладания технологией (сравнимо с goodwill).

В силу этого предлагается разработать проект модельного закона о цифровом гражданском обороте, в котором изложить основные понятия и принципы такого оборота, объекты и субъекты оборота и их правовой, основные виды цифровых транзакций (сделок) и правовые конструкции (смарт-контракт, цифровое право, цифровые обязательства, виды объектов прав, цифровая технологическая платформа, виды цифрового имущества, правила аутентификации и др.).

С точки зрения автора, заимствование европейской доктрины особой имущественной ценности *sui generis* [4] для регулирования новых цифровых объектов и их гражданского оборота является более предпочтительным, нежели применение принятого в странах общего права разделения имущества (property) на недвижимое имущество, вещи (chose in possession) и права (chose in action), независимо от их документальной или бездокументарной формы.

В качестве итога. В настоящее время, по мнению автора, активно идет процесс «цифровизации права», или, по [5], интеллектология права — т. е. использование математических методов и новых цифровых технологий в целях оптимизации процессов и правоотношений, а также процедур создания новой цифровой реальности, которая также требует правового регулирования или присутствия уполномоченного государством органа-регулятора. Цифровая «реальность» формирует поведение человека, нормы социальных отношений, начинает создавать «цифровое» право и правосознание.

Тем не менее, в условиях цифровой экономики и информационного общества следует признать необходимость нового взгляда на правовые институты в эпоху информационного общества и цифровых технологий, последовательной адаптации традиционных правовых механизмов к новым реалиям. Центральным звеном в процессе адаптации правового регулирования будет являться институт интеллектуальной собственности.

Цифровое пространство и кибер-физические системы определяют новые вызовы для института интеллектуальной собственности. Новая реальность киберпространства и киберуслуг среди прочих проблем акцентирует внимание на вопросах безопасности использования интеллектуальной собственности для всех участников гражданского оборота, включая самих правообладателей. Создание построенных по принципу комплексных технологий сложных объектов (искусственный интеллект, аналитические структуры на основе Big Data, самоуправляемые системы по типу Smart Everything и т.д.) формирует запрос на расширение перечня охраноспособных объектов интеллектуальной собственности, изменение способов правовой охраны в цифровом пространстве, создание сегмента цифровых услуг как разновидности объектов интеллектуальной собственности, создание «киберсобственности» (права на виртуальные объекты цифрового пространства).

Литература

1. Гущина Е.А., Макаренко Г.И., Сергин М.Ю. Обеспечение информационно-технологического суверенитета государства в условиях развития цифровой экономики // Право.бу. 2018. № 6. С. 59—63.
2. Карцхия А.А. Цифровые технологии — правовой аспект // Интеллектуальная собственность. Промышленная собственность. 2018. № 10. С. 17—26.
3. Белов В.М., Зырянова Е.В., Косов Д.Л. Особенности оценки качества нормативных правовых актов. Использование автоматической системы оценки качества нормативных правовых актов // Государство и право. 2017. № 10. С. 105—110.
4. Суханов Е. А. Вещное право: научно-познавательный очерк. М.: Статут. 2017. С.35-36.
5. Мацкевич И.М. Геометрия уголовного закона // Lex Russica. 2018. № 9 (142). С. 9-22.

Рецензент: *Ловцов Дмитрий Анатольевич*, доктор технических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, заместитель по научной работе директора Института точной механики и вычислительной техники им. С. А. Лебедева РАН, заведующий кафедрой информационного права, информатики и математики Российского государственного университета правосудия. Москва, Россия.
E-mail: dal-1206@mail.ru



Совершенствование системы оценки нормативных правовых актов Российской Федерации

Горбачев С. А., Зудов Ю. В.¹

Ключевые слова: законопроектная деятельность, правовая экспертиза, антикоррупционная экспертиза, оценка регулирующего воздействия, мониторинг правоприменения, правовой мониторинг.

Аннотация. В настоящее время в Российской Федерации существует несколько отдельных инструментов оценки нормативных правовых актов на разных стадиях их подготовки и реализации. Применение каждого из этих инструментов регулируется отдельной нормативной базой. При этом указанные механизмы не согласованы между собой, в результате чего нередко происходит дублирование. Кроме того, большая часть из них нуждается в оптимизации. В итоге эффективность существующих механизмов оценки снижена.

Цель исследования состоит в выявлении возможных путей совершенствования механизмов оценки нормативных правовых актов, что в результате будет способствовать повышению качества нормотворческой деятельности.

Предметом рассмотрения в настоящей статье являются действующие институты оценки нормативных правовых актов, а также проектов нормативных правовых актов федерального уровня.

Решение проблемы состоит в формировании на федеральном уровне единого подхода к подготовке нормативных правовых актов и их оценке и гармонизации действующих механизмов между собой. Авторами предложена идея объединения действующих институтов оценки нормативных правовых актов и их проектов на федеральном уровне в единую связанную систему.

DOI: 10.21681/2226-0692-2019-1-30-38

Ежегодно в России принимается большое количество нормативных правовых актов (в 2017 году — 6 134, включая федеральные законы, постановления Правительства и ведомственные нормативные правовые акты). В то же время эксперты констатируют низкое качество законодательства и прирост числа подзаконных актов [6, с. 14].

Как отмечается в информации СПС «Гарант», с начала 2012 по 2018 годы было внесено 69 изменений в Градостроительный кодекс, 218 изменений (в виде отдельных федеральных законов) в часть 2 Налогового кодекса, 343 изменения в КоАП [6, с. 17].

Одной из существенных проблем выступает ситуативность законодательства. С другой стороны, тенденция к максимальной детализации правовых норм зачастую ведет к «зарегулированности» — в частности, это касается экономической сферы, законодательства о государственной службе, о противодействии коррупции. В результате российская правовая система становится достаточно громоздкой и сложной для восприятия большинством граждан.

При этом нередко отсутствует надлежащая проработка и предварительная оценка последствий проектируемых норм. Так, например, вступившая в силу с 1 июля 2017 г. норма пункта 1.1 статьи 15 Федерального закона

от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» ввела запрет на проверку контрольно-надзорными органами требований, установленных актами органов исполнительной власти СССР и РСФСР, без учета того, что многие из них являются актуальными и подлежат обязательному контролю в целях обеспечения безопасности граждан и государства.

Существующие инструменты оценки нормативных правовых актов

Законодательством Российской Федерации предусмотрен ряд механизмов оценки нормативных правовых актов.

На стадии разработки проекта акта такими механизмами являются антикоррупционная экспертиза, общественное обсуждение на сайте *regulation.gov.ru*, оценка регулирующего воздействия (ОРВ), правовая экспертиза проектов федеральных законов и постановлений Правительства Российской Федерации и процедура регистрации ведомственных нормативных правовых актов в Минюсте России.

¹ Горбачев Сергей Александрович, юрист 3 класса, аспирант Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России), г. Москва, Российская Федерация.
E-mail: sagorbachev@live.ru

Зудов Юрий Валерьевич, кандидат исторических наук, доцент Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России), действительный государственный советник Российской Федерации 3 класса, г. Москва, Российская Федерация.
E-mail: yury.zudov@mail.ru

Для оценки принятых нормативных правовых актов введены институты оценки фактического воздействия (ОФВ. Касается актов, ранее прошедших процедуру оценки регулирующего воздействия) и мониторинга правоприменения. Кроме того, в случае необходимости уже принятый акт также может стать объектом антикоррупционной экспертизы.

Таким образом, оценка нормативных актов может быть предварительной (*ex ante*) и последующей (*ex post*).

Кроме того, существуют дополнительные инструменты оценки нормативного акта *ex post* — последующая надзорная оценка, когда вступивший в силу нормативный акт подвергается ревизии судебными инстанциями (Верховным Судом Российской Федерации, Конституционным Судом Российской Федерации) или Минюстом России. Анализ этих инструментов выходит за рамки настоящей статьи и должен являться предметом отдельного рассмотрения.

Регистрация ведомственных нормативных актов в Минюсте России может быть условно отнесена как к предварительной, так и последующей стадии оценки (с момента регистрации акт вступает в силу, однако к этому моменту он уже утвержден соответствующим федеральным органом исполнительной власти).

Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и проектов актов осуществляется в соот-

ветствии с Федеральным законом от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» на основании соответствующей методики, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 96 (далее — Методика антикоррупционной экспертизы). Данная экспертиза предполагает формальную проверку текста акта на соответствие определенным критериям во избежание его двусмысленного толкования, выявляет в тексте формулировки, потенциально способствующие проявлениям коррупции [1; 7].

Антикоррупционная экспертиза в зависимости от субъектного состава участников делится на осуществляемую органами, организациями и должностными лицами (статья 3 Федерального закона № 172-ФЗ) и независимую антикоррупционную (статья 5 Федерального закона № 172-ФЗ).

Методика антикоррупционной экспертизы указывает этапы, на которых проводится антикоррупционная экспертиза первого вида. Для проектов федеральных законов и нормативных правовых актов Президента и Правительства она осуществляется в рамках проведения правовой экспертизы, для актов федеральных органов исполнительной власти, иных государственных органов и организаций — на этапе государственной регистрации.

Предварительная оценка	Последующая оценка
Антикоррупционная экспертиза проектов нормативных правовых актов (Минюст России) Общественное обсуждение проекта на сайте <i>regulation.gov.ru</i> (федеральные органы — разработчики) Правовая экспертиза проектов законов и постановлений Правительства (Минюст России) Оценка при регистрации ведомственных нормативных правовых актов (Минюст России) Оценка регулирующего воздействия (ОРВ) (Минэкономразвития России)	Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов (Минюст России) Оценка фактического воздействия (Минэкономразвития России, федеральные органы исполнительной власти) Мониторинг правоприменения (Минюст России, федеральные органы исполнительной власти)

В 2017 году на антикоррупционную экспертизу в Минюст России поступило 3 050 актов, в 2016 году — 2 826 актов, в 2015 году — 2 396 актов².

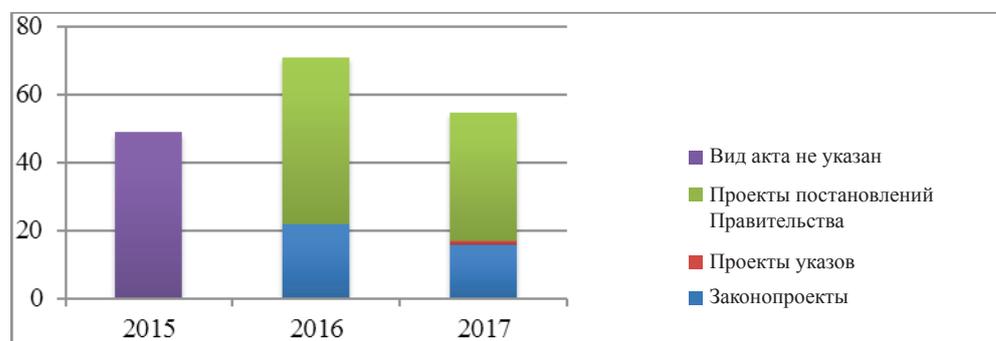


Диаграмма 1. Сведения о количестве актов, в которых выявлены коррупциогенные факторы при проведении антикоррупционной экспертизы в Минюсте России (2015—2017 годы).

² Основные итоги деятельности Министерства юстиции Российской Федерации. URL: <http://minjust.ru/ru/osnovnye-itogi-deyatelnosti-ministerstva-yusticii> (дата обращения — 12.12.2018).

Что касается независимой экспертизы, на сегодняшний день в Государственный реестр независимых экспертов, получивших аккредитацию на проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, включен 2 864 независимый эксперт, среди них 2 460 физических лиц и 404 юридических лица³. При этом в 2017 году от независимых экспертов было получено всего 209 заключений, что может свидетельствовать о невысокой степени заинтересованности самих экспертов.

Следует отдельно отметить, что нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации проходят антикоррупционную экспертизу при мониторинге их применения и при внесении сведений в федеральный реестр нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации. При внесении в указанный реестр Минюстом России выявляются коррупциогенные факторы в ряде актов субъектов Российской Федерации⁴. Однако, у субъектов отсутствует обязанность вносить изменения в такие акты. Процесс же выявления коррупциогенных факторов в актах субъектов при мониторинге их применения является затруднительным, поскольку в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 20 мая 2011 г. № 657 «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации» (далее — Указ № 657) мониторинг представляет собой плановую деятельность, а сами утверждаемые Правительством планы касаются лишь актов федерального уровня.

В целом можно сказать, что антикоррупционная экспертиза, по большей части, носит формальный характер и слабо влияет на законотворческий процесс. С другой стороны, заключение о наличии в нормативном правовом акте коррупциогенных факторов также дается Минюстом России в ходе проведения правовой экспертизы, а также других форм оценки. Поэтому необходимость антикоррупционной экспертизы как отдельного механизма контроля качества нормативных правовых актов не очевидна.

Общественное обсуждение проектов нормативных правовых актов.

На сегодняшний день общественное обсуждение проектов нормативных правовых актов проходит на портале *regulation.gov.ru* в порядке, определенном постановлением Правительства Российской Федерации от 25 августа 2012 г. № 851 «О порядке раскрытия федеральными органами исполнительной власти информации о подготовке проектов нормативных правовых актов и

результатах их общественного обсуждения». Оно призвано учесть предложения широкого круга заинтересованных лиц с целью возможной доработки проекта нормативного правового акта [11, с. 78].

Очевидно, что общественное обсуждение проекта акта является важным инструментом привлечения заинтересованных представителей гражданского общества. При этом все комментарии, полученные в ходе общественного обсуждения, обязательны для анализа разработчиком.

В то же время в реальности результаты обсуждения мало влияют на процесс подготовки акта. В большинстве случаев орган, разрабатывающий проект, ограничивается краткими формальными ответами на предложения.

Более того, фактически существует несколько видов деятельности, соответствующих определению «общественной экспертизы» — общественное обсуждение проектов законов и подзаконных актов; обсуждение общественных инициатив в электронной форме; ОРВ; экспертиза проектов правовых актов в субъектах Российской Федерации; экспертиза действующих правовых актов в сфере предпринимательства; независимая антикоррупционная экспертиза [4].

Интересно, что на основе доступных на сайте *regulation.gov.ru* материалов невозможно сделать однозначный вывод о степени вовлеченности заинтересованных лиц в обсуждение проектов. Так, с 1 января по 1 декабря 2018 г. для общественного обсуждения были размещены проекты 5 377 актов. Из них всего в 18 проектах можно увидеть по одному оставленному комментарию или предложению (в том числе в рамках проведенной антикоррупционной экспертизы)⁵. В ряде же важных проектов актов, например, в проекте Федерального государственного образовательного стандарта начального общего образования, поставлено множество «дислайков»⁶, однако какие-либо комментарии отсутствуют.

Таким образом, институт, призванный обеспечить учет предложений гражданского общества по совершенствованию проектов нормативных актов, не достигает своей цели.

Правовая экспертиза проектов федеральных законов и постановлений Правительства осуществляется Минюстом России в соответствии с разделом IV Регламента Правительства Российской Федерации, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 1 июня 2004 г. № 260. Эта процедура позволяет исключить правовые ошибки в законопроектах и актах Правительства Российской Федерации, выступая достаточно эффективным инструментом правового контроля принимаемых актов со стороны Минюста России.

³ Государственный реестр независимых экспертов, получивших аккредитацию на проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации. URL: http://minjust.ru/ru/activity/legislative/anticorrekspert/accredited_persons_as_anticorruption_experts (дата обращения — 12.12.2018).

⁴ По данным Минюста России, в 2017 году выявлены коррупциогенные факторы в 891 акте субъектов Российской Федерации, в 2016 году — в 957 актах. См.: Основные итоги деятельности Министерства юстиции Российской Федерации (дата обращения — 12.12.2018).

⁵ См. информацию на Федеральном портале проектов нормативных правовых актов. URL: <https://regulation.gov.ru/projects/List/AdvancedSearch?type=Grid#StartDate=1.1.2018&EndDate=1.12.2018&categories=1> (дата обращения — 12.12.2018).

⁶ URL: <http://regulation.gov.ru/projects/List/AdvancedSearch?type=Grid#StartDate=1.1.2018&EndDate=1.12.2018&categories=1&npr=79649> (дата обращения — 12.12.2018).

Необходимо иметь в виду, что Минюстом России дается только правовая оценка проекта акта — оценка же возможных последствий не является предметом компетенции. Иными словами, если проект акта одновременно

на его подготовку уже затрачен немалый временной и административный ресурс, а сам акт подписан руководителем федерального органа исполнительной власти.

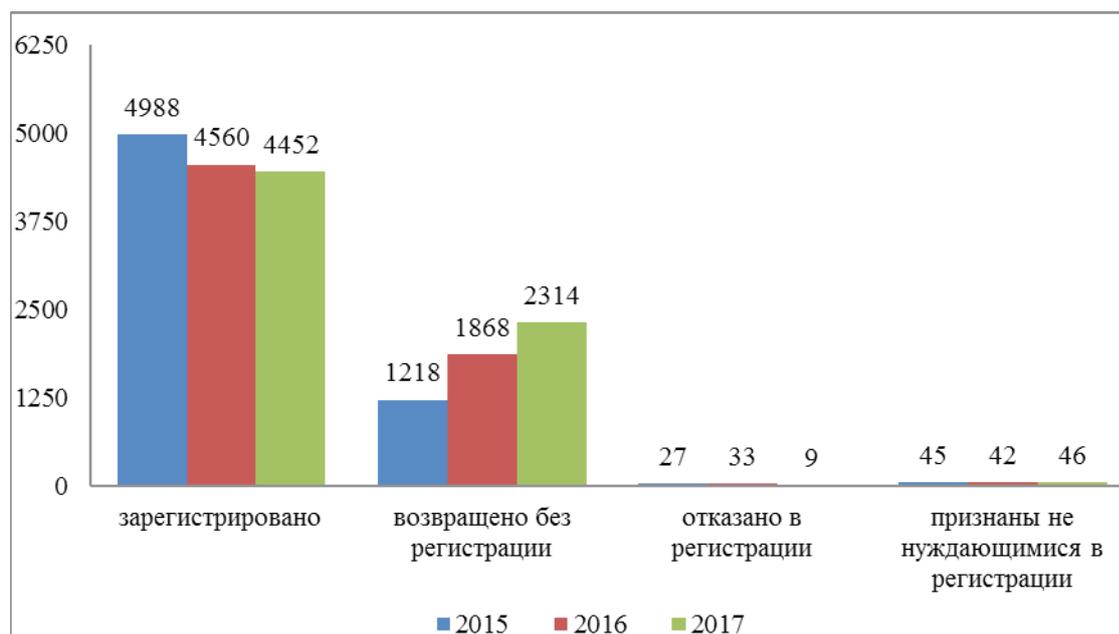


Диаграмма 2. Данные о ведомственных актах, поступивших на регистрацию в Минюст России в 2015 — 2017 годах.

не подлежит процедуре ОРВ, оценка возможных последствий его принятия фактически никем не проводится.

Регистрация Минюстом России ведомственных нормативных правовых актов

Осуществляемая в соответствии с Правилами подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009, регистрация является своего рода предохранительным механизмом, который контролирует соответствие ведомственных актов актам более высокой юридической силы, исключает правовые и технические ошибки.

Институт государственной регистрации ведомственных актов был введен постановлением Правительства Российской Федерации от 8 мая 1992 г. № 305 «О государственной регистрации ведомственных нормативных актов» с 15 мая 1992 года.

Процедура регистрации ведомственных актов органами юстиции применяется и в ряде других стран бывшего СССР⁷.

Фактически ведомственный акт вступает в силу после регистрации в Минюсте России, хотя к этому времени

⁷ Например, в Казахстане, Узбекистане, Украине. См.: URL: <http://www.adilet.gov.kz/ru/node/72>, <http://lex.uz/docs/3681788?ONDATE=14.04.2018%2000#3685731>, <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/228-2014-p> (дата обращения — 12.12.2018).

Данные Минюста России за последние три года⁸ свидетельствуют о значительном росте числа ведомственных актов, возвращенных для доработки в федеральные органы исполнительной власти (более половины всех поступивших актов по итогам 2017 года). Такая статистика может свидетельствовать как об ужесточении требований со стороны Минюста России, так и о снижающемся качестве подготовки актов в федеральных органах.

В условиях сниженного качества подготовки федеральными органами исполнительной власти ведомственных актов данный вид правового контроля представляется необходимым. Однако, нередко этот вид экспертизы актов плохо соотносится с другими механизмами оценки. Имеются случаи возврата без государственной регистрации ведомственных актов, уже прошедших общественное обсуждение и получивших положительную оценку по итогам проведения ОРВ. В тоже время при проведении регистрации Минюстом России учитываются результаты ОРВ. Предварительный же контроль Минюста России на этапе разработки проекта отсутствует. В итоге экспертиза проводится уже после подписания нормативного акта главой соответствующего ведомства, что представляется не совсем логичным.

Институт оценки регулирующего воздействия (ОРВ) направлен на учет мнения бизнеса и общества относительно экономических последствий принимаемого

⁸ Основные итоги деятельности Министерства юстиции Российской Федерации.

акта. Правила проведения федеральными органами исполнительной власти оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и проектов решений Евразийской экономической комиссии утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2012 г. № 1318 (далее — Постановление № 1318). Для актов, прошедших процедуру ОРВ, в дальнейшем должна быть предусмотрена оценка фактического воздействия (ОФВ).

Оценка регулирующего воздействия — институт, широко используемый в других странах, в том числе среди членов ОЭСР и в Евросоюзе. В российских условиях он важен с точки зрения обеспечения открытости федеральных органов исполнительной власти.

Тем не менее, этот вид оценки не учитывает неэкономические аспекты возможного воздействия проекта акта (например, экологические или социальные) [12, с. 75]. При этом существует ряд нормативно закрепленных возможностей избежать процедуры: путем присвоения проекту акта грифа «для служебного пользования», включения инициативы в поручения Президента или Правительства Российской Федерации, срочные или приоритетные проекты. Проведение оценки регулирующего воздействия также не обязательно в случае, если разработчиками законопроекта выступают члены Федерального Собрания Российской Федерации.

На примере ОРВ особенно очевидна несогласованность различных инструментов оценки проекта нормативного правового акта. Как было уже отмечено, прохождение процедуры ОРВ не дает гарантии регистрации ведомственного акта в Минюсте России, в случае же отказа в государственной регистрации проект ведомственного акта в новой редакции вновь должен проходить необходимые стадии предварительной оценки. В то же время заключение об ОРВ Минэкономразвития России нередко не ограничивается лишь описанием экономического прогноза и подменяет собой правовую экспертизу, которую должен осуществлять Минюст России. Таким образом, может возникать дублирование.

Встречаются и точки зрения, указывающие на необходимость создания института независимой ОРВ по аналогии с независимой антикоррупционной экспертизой [2, с. 27]. Такое предложение является избыточным, поскольку любой заинтересованный субъект, имеющий доступ в Интернет, может оставить свои замечания и предложения к проекту нормативного акта на regulation.gov.ru.

Особое место ОРВ уделено при непосредственном принятии законов в Государственной Думе. Так, в соответствии с регламентом Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, утвержденным постановлением Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 22 января 1998 г. № 2134-П ГД, после принятия во втором чтении законопроекта в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, который регулирует отношения в области организации и осуществления государственного контроля (надзора), а также в некоторых других случаях, ответственный комитет *может предложить* Совету Государственной Думы направить законопроект в Правительство для проведения ОРВ. Информация по

результатам ОРВ может быть заслушана на этапе рассмотрения законопроекта в третьем чтении.

Данное правило снижает значение процедуры ОРВ и ставит в неравное положение законодателей и федеральные органы исполнительной власти. В итоге оно может вести к злоупотреблениям, в том числе к намеренному внесению законопроектов через Государственную Думу.

Институт оценки фактического воздействия (ОФВ) в настоящее время существует только в виде правил его проведения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 30 января 2015 г. № 83 «О проведении оценки фактического воздействия нормативных правовых актов, а также о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации». Также Минэкономразвития России разработана методика ОФВ. Институт не применялся на практике, поэтому говорить о его влиянии на правотворчество преждевременно⁹. Тем не менее, можно констатировать, что методология оценки фактического воздействия сходна с методологией другого инструмента последующей оценки нормативного правового акта — мониторингом правоприменения.

Мониторинг правоприменения, положение о котором утверждено Указом № 657 (далее — Положение о мониторинге правоприменения), осуществляется согласно методике, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 19 августа 2011 г. № 694.

Ответственными за проведение мониторинга правоприменения являются федеральные органы исполнительной власти или органы государственной власти субъектов Российской Федерации. При этом на Минюст России возложена координация данной деятельности, а также подготовка проекта ежегодного доклада Правительства Президенту Российской Федерации. Мониторинг осуществляется на плановой основе. План мониторинга правоприменения ежегодно утверждается Правительством Российской Федерации.

Появление такого инструмента, как мониторинг правоприменения, продиктовано необходимостью получения обратной связи, оценки реальной эффективности государственного регулирования в различных отраслях права. Поэтому при его осуществлении принципиальное значение имеет широкое привлечение к оценке качества правового регулирования представителей гражданского общества, практикующих юристов и специалистов из соответствующих отраслей.

В действующей схеме в качестве несомненного преимущества выступает возможность донесения ин-

⁹ Ожидается, что механизм оценки фактического воздействия начнет применяться на практике лишь с 2019 года в рамках работы подкомиссии по оценке фактического воздействия нормативных правовых актов при Правительственной комиссии по проведению административной реформы (см. постановление Правительства Российской Федерации от 29 августа 2018 г. № 1026 «О внесении изменений в отдельные акты Правительства Российской Федерации по вопросам процедуры проведения оценки фактического воздействия нормативных правовых актов»).

формации о выявленных проблемах в правовом регулировании до главы государства. Кроме того, конкретные предложения по разработке проектов актов, сформулированные в ежегодном докладе о результатах мониторинга правоприменения, включаются в план законопроектной деятельности Правительства Российской Федерации, а, следовательно, контроль их реализации в дальнейшем осуществляется на уровне Аппарата Правительства.

Однако потенциал указанного механизма не используется в полной мере. Прежде всего это связано со сложностью самой схемы осуществления мониторинга правоприменения, предусмотренной Указом № 657. Так, с момента утверждения Правительством Российской Федерации плана мониторинга на следующий год до рассмотрения подготовленного доклада Президентом проходит более двух лет. Очевидно, что в данном формате невозможно своевременно реагировать на актуальные проблемы, возникающие в правовом поле Российской Федерации.

В Указе № 657 под мониторингом понимается комплексная и плановая деятельность, осуществляемая федеральными органами исполнительной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации в пределах своих полномочий, по сбору, обобщению, анализу и оценке информации для обеспечения принятия или изменения нормативных правовых актов, если это требуется актами более высокой юридической силы. Тем не менее, обязанность органов государственной власти организовать такую комплексную деятельность в тексте документа не предусмотрена, отмечена лишь *возможность* проведения этой работы по собственной инициативе.

Из буквального толкования пункта 2 Положения о мониторинге правоприменения следует также, что само понятие мониторинга правоприменения сводится к выявлению актов, еще не принятых во исполнение норм актов более высокой юридической силы, а упоминание об анализе собственно правоприменительной практики в указанном определении отсутствует.

Иными словами, планомерной деятельности федеральных органов власти по мониторингу, организованной в соответствии с едиными принципами, не существует. Кроме того, на практике произошло смешение понятий «мониторинг» и «доклад о результатах мониторинга». Подготовка ежегодного доклада Правительства Президенту Российской Федерации сегодня является единственной формой реализации Указа № 657.

Помимо ежегодного доклада, в Указе № 657 не предусмотрено других возможностей информирования главы государства об итогах мониторинга правоприменения. Не прописан ясный алгоритм осуществления мониторинга *ad hoc* с целью оперативного и своевременно реагирования на отдельные возникающие проблемы, выходящие за рамки утвержденного плана.

В будущем, в случае пересмотра правовой базы в отношении различных инструментов оценки актов, полный цикл подготовки доклада Правительства Президенту Российской Федерации должен быть сокращен до одного года. Кроме того, Указ № 657 следует доработать

в части закрепления механизма внепланового мониторинга правоприменения, сделав внеплановый мониторинг постоянно действующим инструментом гибкой настройки отраслевого законодательства.

Таким образом, в настоящее время в Российской Федерации существует несколько отдельных инструментов оценки нормативных правовых актов на разных стадиях их подготовки и реализации. Применение каждого из этих инструментов регулируется отдельной нормативной базой.

При этом указанные механизмы не согласованы между собой, в результате чего нередко происходит дублирование. Кроме того, большая часть из них нуждается в оптимизации. В итоге эффективность существующих механизмов оценки снижена.

Решение проблемы состоит в формировании на федеральном уровне единого подхода к подготовке нормативных правовых актов и их оценке и гармонизации действующих механизмов между собой. Необходимо перейти к пониманию единства процесса законотворчества по принципу «оценка-проект-акт-оценка», которое в итоге даст синергетический эффект.

На первоначальном этапе «оценка» подлежат анализу общественные отношения, в том числе уже сложившиеся, которые предлагается урегулировать. Он выступает в качестве подготовительной стадии создания качественного акта. На втором этапе («проект») разрабатывается проект нормативного акта с учетом анализа сложившихся общественных отношений и прогноза его последствий для общества и государства — социальных, экономических, экологических и других, — а также происходит общественное обсуждение. На третьем этапе («акт») происходит принятие акта. Спустя некоторое время принятый акт подлежит ревизии, в том числе следует оценить как достижение запланированных результатов, так и точность предварительного прогноза. По результатам оценки применения процесс «оценка-проект-акт-оценка» может повторяться.

В научной литературе уже достаточно давно поднимается вопрос принятия федерального закона о нормативных правовых актах [5, с. 75—86]¹⁰. Следует согласиться с аргументом о том, что отсутствие общего «закона о законах» ведет к снижению эффективности правового регулирования, дублированию и коллизиям норм права и, как следствие, к необходимости частого изменения действующего законодательства [9, с. 54].

Несмотря на то, что до настоящего времени федеральный закон о нормативных правовых актах не принят, систематизация уже имеющихся инструментов является актуальной и востребованной.

Одновременно для снижения нагрузки на органы государственной власти, повышения оперативности их нормотворческой деятельности и обеспечения прозрачности законотворчества для граждан необходима автоматизация всех рассматриваемых процессов и создание с этой целью единой цифровой площадки.

¹⁰ Тихомиров Ю.А., Рахманина Т.Н., Хабибулин А.Г. Закон о нормативных правовых актах — актуальная повестка дня // Журнал российского права. 2006. № 5. С. 88—93.

Необходимость комплексного подхода к осуществлению правового регулирования и систематизации различных инструментов оценки нормативного правового акта очевидна и для зарубежного законодателя.

Так, в Европейском Союзе нормотворчество рассматривается как единый процесс, состоящий из этапов планирования, подготовки и оценки проекта акта, его принятия и последующего анализа правоприменительной практики. Общие принципы, которыми руководствуются Институты ЕС, изложены в Соглашении о совершенствовании нормотворческой деятельности между Европейским парламентом, Советом Европейского Союза и Европейской комиссией [12]. В нем органы Евросоюза провозглашают приверженность принципам эффективного сотрудничества и прозрачности на всех этапах нормотворческого цикла.

Еврокомиссия, Совет ЕС и Европарламент признают взаимную ответственность за подготовку качественных правовых актов с тем, чтобы в важных для наднационального законодательства сферах нормотворческий процесс был максимально эффективен, подготовленные акты соответствовали целям и приоритетам ЕС, были изложены по возможности простым и ясным языком, не создавали излишней «зарегулированности» и дополнительных барьеров для граждан, организаций и бизнеса, способствовали экономической устойчивости Европейского Союза. Совершенствованию общеевропейского законодательства должны способствовать широкое привлечение общественности и заинтересованных сторон к обсуждению подготовленных проектов, анализ правоприменительной практики, оценка регулирующего воздействия новых проектов правовых актов.

Правила, в соответствии с которыми организована работа по подготовке и оценке правовых актов ЕС, содержатся в Методических указаниях по совершенствованию нормотворческого процесса, опубликованных Европейской комиссией¹¹. Документ специально подчеркивает, что различные стадии подготовки правовых актов непосредственно связаны между собой, и поэтому с целью обеспечения максимальной согласованности и непротиворечивости разработанные ранее отдельные механизмы были собраны в единую методику¹².

Для каждого этапа оценки правового акта — планирование, подготовка проекта и его принятие, имплементация, последующая оценка и переработка — предлагается отдельная система принципов, целей, а также подробное описание процедуры.

Таким образом, на уровне Европейского Союза внутреннее единство нормотворческого процесса обеспечивается путем использования согласованных подходов со стороны Институтов ЕС, участвующих в подготовке актов, а также единством правовой базы их предварительной и последующей оценки.

Предложения по оптимизации системы оценки актов

В части совершенствования нормативной базы нормотворческой деятельности целесообразно говорить о необходимости ревизии всех существующих механизмов оценки нормативных правовых актов (от стадии проекта до стадии правоприменения).

Систематизация разрозненных инструментов предварительной и последующей оценки нормативных правовых актов с целью повышения эффективности законотворческой деятельности будет предполагать консолидацию всех нормативных правовых актов в данной сфере и унификацию методических материалов, уточнение сфер компетенции федеральных органов исполнительной власти, прежде всего — Минюста России и Минэкономразвития России, определение механизмов взаимодействия разных ветвей власти.

При этом часть действующих механизмов может быть подвергнута значительной трансформации — а некоторые из них упразднены в качестве самостоятельных институтов. Например, сегодня нередко говорится об отсутствии необходимости в проведении отдельной антикоррупционной экспертизы проектов актов — этот аспект фактически уже является частью осуществляемой Минюстом России правовой экспертизы, а независимая антикоррупционная экспертиза очевидно связана с этапом общественного обсуждения на сайте *regulation.gov.ru*. Оценка фактического воздействия, проведение которой возложено на Минэкономразвития России, *de facto* является частным случаем мониторинга правоприменения, методическое обеспечение которого осуществляет Министерство юстиции Российской Федерации.

Работа по созданию единой нормативной базы оценки должна быть сосредоточена, в том числе, на анализе и последующем уточнении положений регламентов Государственной Думы и Правительства Российской Федерации, постановлений Правительства Российской Федерации № 1009 и 1318, а также других актов, регулирующих рассматриваемые институты.

Для координации процесса пересмотра нормативной базы оценки правовых актов при федеральном органе исполнительной власти, осуществляющим правовую экспертизу (Минюсте России), целесообразно создать рабочую группу, в которой важная роль будет отведена Минэкономразвития России, осуществляющему функции по выработке государственной политики в сфере анализа и прогнозирования социально-экономического развития, развития предпринимательской деятельности, а также представителям академического сообщества.

На начальном этапе внедрение новой системы оценки качества нормативных правовых актов может происходить путем проведения юридического эксперимента в отдельных федеральных органах исполнительной власти.

Среди других инструментов следует уделить внимание совершенствованию системы мониторинга правоприменения.

¹¹ Better Regulation Guidelines and Toolbox // Официальный сайт Европейской комиссии. URL: http://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how/better-regulation-guidelines-and-toolbox_en (дата обращения — 12.12.2018).

¹² Better Regulation Guidelines. P. 5.

Прежде всего, необходимо уточнить терминологию, ввести в нормативную базу понятие «правовой мониторинг» как более широкое, включающее в себя, в том числе, мониторинг законопроектной деятельности, мониторинг нормативных правовых актов, мониторинг правоприменения¹³.

Указанные изменения повлекут за собой и уточнение методической базы мониторинга. В частности, отходя от исключительно плановой основы мониторинга, можно выделить следующие его виды:

- *оперативный* — носящий срочный характер, в том числе по поручениям Президента и Правительства Российской Федерации. Должен быть также предусмотрен механизм такого мониторинга;
- *текущий* — осуществляемый на регулярной основе федеральными органами исполнительной власти в рамках их деятельности. Результаты ведомственного мониторинга будут учитываться органами при планировании нормотворческой деятельности, могут регулярно размещаться в открытом доступе;
- *плановый* — в соответствии с утверждаемым Правительством ежегодным планом;
- *инициативный* — по инициативе федеральных органов власти и субъектов Российской Федерации, а также институтов гражданского общества.

Н.Н. Черногор и М.В. Залоило предлагают и другие возможные классификации правового мониторинга: по его субъекту (государственный — общественный), по пространственному критерию (федеральный — региональный — муниципальный) и по временным параметрам действия актов (ретроспективный — текущий — прогнозный) [9, с. 127].

В соответствии с Указом № 657, на Минюст России возложены функции по координации и методическому обеспечению деятельности федеральных органов исполнительной власти в сфере мониторинга правоприменения. Поэтому проведение Минюстом России мониторинга (и, в том числе, отражение его результатов в ежегодном докладе) не должно подменять полноценную работу других органов, наделенных функцией по нормативно-правовому регулированию в соответствующей сфере.

Таким образом, осуществление мониторинга в основном должно быть сосредоточено на уровне самих федеральных органов исполнительной власти.

Под координирующей функцией Минюста России предлагается в первую очередь понимать содействие в организации внутриведомственной (региональной) системы мониторинга. Для этих целей необходима полноценная методическая поддержка со стороны Минюста России, разработка соответствующих методических материалов. В том числе следует в краткой и доступной форме дать рекомендации по организации мониторинга в федеральных органах, проведению мониторинга судеб-

ной практики, анализу для целей мониторинга поступающих обращений граждан и организаций, по порядку привлечения профессионального юридического сообщества, научных и отраслевых организаций, некоммерческих организаций к проведению мониторинга и т. д.

К вопросу цифровизации нормотворчества

В условиях развития «цифровой экономики»¹⁴ важно, чтобы в систему разработки и оценки нормативных правовых актов (от экспертизы отдельного проекта акта до правового мониторинга соответствующей отрасли) интегрировались информационные технологии. Большая часть взаимодействия федеральных органов власти в процессе нормотворчества уже сейчас может быть переведена в электронную форму. На текущий момент процессы информатизации в данной сфере сводятся к разрозненной деятельности отдельных ведомств, создающих не связанные между собой информационные ресурсы.

Существует несколько государственных информационных систем, каждая из которых решает определенную практическую задачу и не может быть полноценно использована в качестве единой государственной базы:

портал *regulation.gov.ru* (содержит проекты актов, разработанных федеральными органами исполнительной власти и размещенных ими для общественного обсуждения и проведения ОРВ. При этом на портале отсутствует база заключений об ОРВ и не предусмотрено удобной возможности хранения и ретроспективного анализа проектов);

отдельный портал Минэкономразвития России по ОРВ (содержит только заключения об ОРВ);

портал *pravo.gov.ru* (принятые нормативные правовые акты в цифровом виде и pdf-формате. База актуальна, в основном, для обращения к актам, принятым после 12 июня 1990 года);

автоматизированная система обеспечения законодательной деятельности Государственной Думы (СОЗД ГАС «Законотворчество», разработанная для целей информирования о прохождении проектов законодательных актов в парламенте);

портал Минюста России «Нормативные правовые акты в Российской Федерации» (*pravo.minjust.ru*).

Таким образом, параллельно существуют несколько разных баз на разных платформах, содержащих разный набор документов.

Вопрос создания единого портала нормативных правовых актов является чрезвычайно актуальным.

В российской юридической науке сегодня обращают также внимание на новую ситуацию, когда источником права *de facto* становится цифровая копия правового акта [8, с. 98—99]. При этом наиболее удобным способом обращения к этой цифровой копии как для органов государственной власти, судов, так и для практикующих

¹³ О концепции правового мониторинга см.: Горохов Д.Б., Спектор Е.И., Глазкова М.Е. Правовой мониторинг: концепция и организация // Журнал российского права. 2007. № 5. С. 25—38; Правовой мониторинг: науч.-практ. пособие / под ред. Ю.А. Тихомирова, Д.Б. Горохова. М., 2009; Правовой мониторинг: актуальные проблемы теории и практики / под ред. Н.Н. Черногора. М., 2010; Механизм правового мониторинга: науч.-практ. пособие / Д.Б. Горохов, А.А. Каширкина, А.Н. Морозов и др.; отв. ред. А.В. Павлушкин. М., 2012.

¹⁴ См. распоряжение Правительства Российской Федерации от 28 июля 2017 г. № 1632-р, утвердившее программу «Цифровая экономика Российской Федерации».

юристов является использование коммерческих СПС, которые могут иметь (и имеют) ошибки.

Единого государственного портала, который бы аккумулировал весь массив цифровых нормативных правовых актов (включая этапы разработки проектов актов и мониторинга правоприменения действующих норм) и являлся бы надежным источником получения информации, не существует. В то же время в перспективе он может быть без чрезмерных финансовых затрат создан на основе существующих государственных баз данных НПА (портал *regulation.gov.ru*, СОЗД ГАС «Законотворчество», портал *pravo.gov.ru*, портал «Нормативные правовые акты в Российской Федерации»).

Вопрос создания единого портала нормативных правовых актов является чрезвычайно актуальным. Цифровое пространство позволит федеральным органам исполнительной власти более эффективно выстраивать нормотворческую работу, повысит их ответственность и существенно минимизирует документооборот.

Таким образом, совершенствование правовой системы Российской Федерации включает задачу объединения всех имеющихся механизмов оценки качества принимаемых актов и мониторинга их применения в единое цифровое пространство, к которому будут иметь доступ все органы государственной власти (федерального и регионального уровней) и граждане. Информация, предложения и замечания, получаемые от заинтересованных граждан, органов и организаций позволят оценить текущее состояние законодательства, основные тенденции развития и перспективы его дальнейшей корректировки.

Надлежащим образом организованная деятельность по оценке нормативных правовых актов будет способствовать реализации важнейшей государственной задачи — повышению качества и эффективности российского законодательства и его систематизации.

Литература

1. Антикоррупционная экспертиза проектов нормативных правовых актов: научно-практическое пособие / И.С. Власов, Т.О. Кошаева, В.Н. Найденко и др.; отв. ред. Ю.А.Тихомиров, Е.И. Спектор. М. : Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ; Анкил, 2012. 152 с.
2. Вечернин Д.С. Эволюция института оценки регулирующего воздействия: проблемы и перспективы // Вестник МГОУ. Серия: Юриспруденция. 2014. № 4. С. 22—28.
3. Дидикин А.Б. Правовые формы участия граждан в общественном контроле // Гражданское общество в России и за рубежом. 2015. № 1. С. 21—24.
4. Научные концепции развития российского законодательства: монография. 7-е изд. доп. и перераб. / С.Е. Нарышкин, Т.Я. Хабриева, А.И. Абрамова и др.; отв. ред. Т.Я. Хабриева, Ю.А. Тихомиров; Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. М.: ИД Юриспруденция, 2015. 544 с.
5. Регуляторная политика в России: основные тенденции и архитектура будущего. М., 2018. 192 с.
6. Хабриева Т.Я. Формирование правовых основ антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов // Журнал российского права. 2009. № 10. С. 5—13.
7. Хабриева Т.Я., Черногор Н.Н. Право в условиях цифровой реальности // Журнал российского права. 2018. № 1 (253). С. 85—102.
8. Черногор Н.Н., Залоило М.В. Актуальные проблемы правотворчества: учебное пособие. М., 2018. 144 с.
9. Черногор Н.Н., Залоило М.В. Правовой мониторинг: инструментальная ценность и векторы развития // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: юриспруденция. 2018. № 3. С. 8—21.
10. Черногор Н.Н., Залоило М.В. Совершенствование правового регулирования общественного обсуждения проекта нормативного акта // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2018. № 4. С. 74—92.
11. Эффективность законодательства: вопросы теории и практика / отв. ред. Ю.А. Тихомиров, В.П. Емельянцев. М., 2015. 336 с.
12. Interinstitutional Agreement between the European Parliament, the Council of the European Union and the European Commission on Better Law-Making of 13 April 2016 // Official Journal of the European Union. L 123/1. 12 May 2016. P. 1-14. URL: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:32016Q0512\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:32016Q0512(01)).

Рецензент: Рыбаков Олег Юрьевич, доктор юридических наук, доктор философских наук, профессор, заведующий кафедрой философии и социологии МГЮА имени О.Е. Кутафина (МГЮА). Москва, Россия.
E-mail: ryb.oleg13@yandex.ru



Значимые аспекты обеспечения права на защиту информации в свете правовых позиций Конституционного суда Российской Федерации

Атагимова Э. И.¹

Ключевые слова: защита информации, информационная безопасность, права человека, обладатель информации, конституционное право на защиту, конституционный контроль, судебная защита, конституционное правосудие.

Аннотация.

Цель: исследование значимых аспектов правового обеспечения прав и свобод человека в Российской Федерации посредством конституционного правосудия.

Метод: системно-правовой анализ механизма обеспечения прав и свобод человека в Российской Федерации посредством конституционного правосудия.

Результаты: раскрыт юридический механизм судебной защиты прав человека в форме конституционного судопроизводства. Представлен конкретный пример рассмотренного посредством конституционного правосудия дела о проверке конституционности пункта 5 статьи 2 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», по итогам которого вынесено решение о пересмотре правоприменительных решений по делу заявителя с учетом выявленного конституционно-правового смысла оспариваемой нормы. Определена юридическая сила принимаемых им по итогам такой судебной защиты решений.

Вывод: автор приходит к выводу, что конституционно-правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации направлены на конституционное регулирование общественных отношений в Российской Федерации, обоснование и углубление конституционных принципов. Конституционное правосудие на современном этапе обеспечивает наиболее полную и эффективную защиту прав и свобод человека и гражданина.

DOI: [10.21681/2226-0692-2019-1-39-43](https://doi.org/10.21681/2226-0692-2019-1-39-43)

Информационно-коммуникационные технологии, с каждым днем все больше проникая в различные сферы жизни общества, стали одним из главных факторов, влияющих на его развитие, а информатизация всех сфер человеческой деятельности на сегодняшний день является важнейшей задачей социального развития общества [2, с. 14—19]. Как правильно отмечают ученые, масштаб и технологический уровень деструктивного использования информационно-коммуникационных технологий неуклонно возрастает [6, с. 357—377]. Соответственно, нельзя не отметить, что с учетом бурного развития информационно-коммуникационных технологий углубляется зависимость человека и общества в целом от компьютерных и информационных систем, постоянно увеличивается число пользователей.

Создавая условия для реализации права гражданина на доступ к информации, информационные технологии одновременно оказывают влияние на формирование среды, облегчающей нарушение другого его права — право на информационную безопасность. Отмечая несомненные преимущества информационного общества, как указывают некоторые авторы, особого

внимания заслуживают угрозы, которые оно несет [10, с. 6]. В том числе в такой значимой для общества сфере деятельности, как защита информации от неправомерного доступа и нежелательного воздействия.

Проблема защиты информации от постороннего доступа и нежелательного воздействия приобрела в настоящее время большое значение, поскольку с каждым днем все больше служебной информации в организациях обрабатывается с использованием средств вычислительной техники. Для более оперативного обмена, обработки и хранения информации строятся компьютерные сети. Как следствие этого, возникает проблема с защитой служебной информации, обрабатываемой с помощью вычислительной техники и/или передаваемой по сети. Данная проблема обуславливает, в свою очередь, обеспечение безопасности информации, разработку единых правил обработки информации и, соответственно, обеспечить тем самым контроль целостности, конфиденциальности и доступности информации.

Согласимся с мнением авторитетных ученых, что проблема правового обеспечения развития информационного общества в Российской Федерации имеет несколько аспектов, среди которых, затронутая проблема

¹ Атагимова Эльмира Исамудиновна, кандидат юридических наук, старший научный сотрудник научно-исследовательского отдела ФБУ НЦПИ при Минюсте России, г. Москва, Российская Федерация.
E-mail: atagimova75@mail.ru

защиты информации представляется доминирующей [7, с. 42—47]. Соответственно, федеральный законодатель, реагируя на развитие общественных отношений в области защиты информации, учитывая, в том числе, реалии и потребности развития информационного общества, должен своевременно принимать надлежащие меры по социально обусловленному правовому регулированию юридической ответственности за нарушение прав и законных интересов обладателя информации. Это должно выражаться в данном контексте, как отмечается некоторыми авторами, «в повышении качества регулирования общественных отношений, усилении положительного правового воздействия на эти отношения, минимизации конфликтности, противоречивости на основе и с помощью правовых средств» [8, с. 96], с чем сложно не согласиться.

Для уяснения смысла и содержания затронутых вопросов обратимся к дефиниции «Защита информации» или «Защита информации от несанкционированного доступа». В «Терминологическом словаре в определениях действующего законодательства» под защитой информации понимается деятельность, направленная на предотвращение утечки защищаемой информации, несанкционированных и непреднамеренных воздействий на защищаемую информацию, а под защитой информации от несанкционированного доступа понимается деятельность, направленная на предотвращение получения защищаемой информации заинтересованными субъектами с нарушением установленных нормативными и правовыми документами (актами) или обладателями информации прав или правил разграничения доступа к защищаемой информации² [5, с. 141, 145].

Конституция Российской Федерации (ч. 2 ст. 23) предусматривает право каждого на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений. Согласно ч.4 ст.29 Конституции Российской Федерации, каждый имеет право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом. Вместе с тем, реализация приведенного конституционного права предполагает следование и другим положениям Конституции Российской Федерации, в том числе гарантирующим каждому в целях охраны достоинства личности право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени (ч. 1 ст. 23), право на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений (ч. 2 ст. 23), запрещающим сбор, хранение, использование и распространение информации о частной жизни лица без его согласия (ч.1 ст. 24), а также предусматривающим, что перечень составляющих государственную тайну сведений определяется федеральным законом (ч. 4 ст. 29), а интеллектуальная собственность охраняется законом (ч. 1 ст. 44).

В соответствии с правовой позицией Конституционного Суда, сформулированной в его Постановлении

² Примечание. Заинтересованными субъектами, осуществляющими несанкционированный доступ к защищаемой информации, могут быть: государство, юридическое лицо, группа физических лиц, в том числе общественная организация, отдельное физическое лицо.

от 9 июля 2013 года № 18-П, приведенные конституционные установления в полной мере относятся к любой информации вне зависимости от места и способа ее производства, передачи и распространения, включая сведения, размещаемые в информационно-телекоммуникационной сети Интернет. Отношения, возникающие при осуществлении права на поиск, получение, передачу, производство и распространение информации, применении информационных технологий и обеспечении защиты информации, регулируются Федеральным законом «Об информации, информационных технологиях и о защите информации».

Проблема защиты информации от несанкционированного доступа особо обострилась с широким распространением локальных и, особенно, глобальных компьютерных сетей. В связи с этим, помимо контроля доступа, необходимым элементом защиты информации в компьютерных сетях является разграничение полномочий пользователей.

Как неоднократно отмечал Конституционный Суд РФ³, имеющая место неопределенность содержания некоторых правовых норм влечет неоднозначное их понимание и, следовательно, неоднозначное применение, создает возможность неограниченного усмотрения в процессе правоприменения и ведет к произволу, а значит — к нарушению указанных конституционных принципов, реализация которых не может быть обеспечена без единообразного понимания и толкования правовой нормы всеми правоприменителями [1, с. 141]. Соответственно, это способствует правотворческим и правоприменительным ошибкам, которые, надо полагать, причиняют определенный вред не только тому или иному гражданину, но и обществу в целом, поскольку в таких ситуациях правотворческий и правоприменительные процессы дают сбой.

В сфере затронутых вопросов неопределимое значение для правотворческой и правоприменительной деятельности приобретают правовые позиции Конституционного Суда РФ, сформулированные в его решениях по вопросам защиты информации. Неопределенность содержания правовых норм преодолевается в решениях Конституционного Суда РФ посредством уточнения нормативного содержания проверяемого законоположения, а также выявления системных связей между ним и иными элементами нормативного массива. Выявление конституционно-правового смысла законоположений посредством конституционного правосудия, как справедливо отметил В.Д. Зорькин, обуславливает, в свою очередь, единообразие практики толкования и применения норм всех отраслей права. Конституционный Суд РФ в своих решениях неоднократно указывал, что требование эффективного восстановления в правах посредством правосудия предполагает необходимость пересмотра ошибочных судебных актов, даже в тех случаях, когда они вступили в законную силу⁴.

³ Примечание: данная позиция отмечалась в Постановлениях Конституционного Суда Российской Федерации от 25 апреля 1995 года № 3-П, от 15 июля 1999 года № 11-П и от 11 ноября 2003 года № 16-П.

⁴ См.: Интернет-интервью с В.Д. Зорькиным, Председателем Конституционного Суда РФ: «Деятельность Конституционного Суда РФ. Решения, проблемы и перспективы», URL: <http://www.consultant.ru>.

Здесь, на наш взгляд, заслуживает внимание суждение В.Д. Зорькина о том, что содержание обращений в Конституционный Суд РФ убеждает в стремлении граждан России к правовому равенству и справедливости: равенству в праве на жизнь и жилище, равенству перед законом и судом, равенству в доступе для себя и своих детей к образованию, охране здоровья, культурным ценностям [4]. Следует отметить, что в соответствии с положениями статьи 3 ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» Высокий Суд решает исключительно вопросы права и не является кассационной, апелляционной или надзорной инстанцией по отношению к другим судам.

Рамки данной статьи не позволяют провести анализ всех решений Конституционного Суда РФ в рассматриваемой области, поэтому авторы ограничатся наглядным примером рассмотренного посредством конституционного правосудия дела, по итогам которого Высокий Суд вынес решение о пересмотре правоприменительных решений по делу заявителя с учетом выявленного конституционно-правового смысла оспариваемой нормы.

19 сентября 2017 года Конституционный Суд РФ в открытом заседании рассмотрел дело о проверке конституционности пункта 5 статьи 2 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»⁵ по жалобе гражданина Сушкова Александра Ивановича⁶.

По мнению заявителя, буквальное толкование оспариваемой нормы понимается в правоприменительной практике как позволяющее считать лицо, оказывающее услуги электронной почты, обладателем информации, которая содержится в электронных сообщениях, получаемых или отправляемых пользователями этих услуг через принадлежащий данному лицу интернет-сервис, что служит основанием для оценки действий гражданина, осуществившего передачу информации с адреса электронной почты, контролируемой лицом, которому на законных основаниях принадлежит данная информация, на свой (личный) адрес электронной почты, как нарушение им установленного правовыми (в том числе локальными) актами и (или) договорами запрета на такую передачу и, соответственно, для определения правовых последствий этих действий. Следовательно, правовая неопределенность заключалась в том, что оспариваемое законоположение обуславливает возможность квалифицировать пересылку служебной информации на личную электронную почту пользователя как распростра-

нение такой информации, поскольку оператор связи получает к ней доступ.

История вопроса сводится к следующему.

В 2016 году Александр Сушков был уволен с должности директора департамента по договорно-правовой работе ЗАО «Стройтрансгаз» за разглашение охраняемой законом тайны, поскольку, будучи ознакомленным с Положением об обеспечении режима конфиденциальности информации, являющимся частью его трудового договора, гр-н Сушков переслал с адреса служебной почты на свой внешний электронный адрес служебные документы, локальные нормативные акты работодателя и персональные данные его коллег. Операция была осуществлена через сервер компании ООО «Мэйл.ру», оказывающей услуги электросвязи и владеющей данным сервером.

Оспаривая увольнение в судах, заявитель ссылался на функции почтового оператора как представителя услуг связи, защищающего конфиденциальность переписки. Суды, однако, признали предоставляющую услуги электронной почты компанию обладателем пересылаемой пользователями информации, поскольку по условиям Пользовательского соглашения с клиентом «Мэйл.ру» может как ограничить, так и разрешить доступ к сведениям, содержащимся в электронных почтовых ящиках абонентов, что свидетельствует о разглашении конфиденциальной информации третьему лицу.

Позиция заявителя

По мнению заявителя, оспариваемое законоположение пункта 5 статьи 2 ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», определяющее понятие «обладатель информации», не соответствует статьям 19 (часть 1), 23 (часть 2) и 55 (часть 3) Конституции РФ, поскольку дает право лицу, оказывающему услуги электросвязи, на информацию, содержащуюся в получаемых или отправляемых абонентами электронных сообщениях, в том числе на доступ к этой информации.

Позиция Конституционного Суда РФ

Постановлением Конституционного Суда РФ от 26.10.2017 № 25-П «По делу о проверке конституционности пункта 5 статьи 2 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» в связи с жалобой гражданина А.И. Сушкова»⁷ Высокий Суд признал не противоречащими Конституции РФ пункт 5 статьи 2 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», определяющий обладателя информации как лицо, самостоятельно создавшее информацию либо получившее на основании закона или договора право разрешать или ограничивать доступ к информации, определяемой по каким-либо признакам, поскольку

⁷ Постановление Конституционного Суда РФ от 26.10.2017 № 25-П «По делу о проверке конституционности пункта 5 статьи 2 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» в связи с жалобой гражданина А.И. Сушкова». / http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_281568/ Дата обращения 20.12.2017.

ru/law/interview/zorkin3/, дата обращения: 20.12.2017; Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 2 февраля 1996 года № 4-П; от 3 февраля 1998 года № 5-П; от 11 мая 2005 года № 5-П; от 5 февраля 2007 года № 2-П.

⁵ В соответствии с пунктом 5 статьи 2 Федерального закона от 27 июля 2006 года № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», раскрывающей содержание используемых в данном Федеральном законе понятий, обладателем информации является лицо, самостоятельно создавшее информацию либо получившее на основании закона или договора право разрешать или ограничивать доступ к информации, определяемой по каким-либо признакам.

⁶ URL: <http://www.ksrf.ru/ru/Sessions/Pages/ViewItem.aspx?ParamId=164>, дата обращения 30.11.2017 г.

данное законоположение по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования:

- ▶ не может рассматриваться как наделяющее правообладателя интернет-сервиса, с помощью которого осуществляются передача электронных сообщений и хранение информации, статусом обладателя информации в отношении сведений, содержащихся в сообщениях, получаемых или отправляемых пользователями по электронной почте, или в отношении информации, которую пользователи хранят с помощью данного интернет-сервиса;
- ▶ позволяет рассматривать как нарушение прав и законных интересов обладателя информации действия гражданина, осуществившего - вопреки установленному правовыми, в том числе локальными, актами (с которыми гражданин был ознакомлен) и (или) договорами запрету — передачу информации с адреса электронной почты, контролируемой обладателем информации, на свой (личный) адрес электронной почты, если обладатель информации принял все необходимые меры, исключающие несанкционированный доступ к этой информации третьих лиц.

При этом Конституционный Суд РФ отметил следующее.

То обстоятельство, что при отправке информации гражданином — в нарушение установленного правовыми (в том числе локальными) актами и (или) договорами запрета — с адреса электронной почты, контролируемой лицом, которому на законных основаниях принадлежит эта информация, на свой (личный) адрес электронной почты правообладатель интернет-сервиса, с помощью которого осуществляются передача электронных сообщений и хранение информации, не приобретает статус обладателя информации, не означает, что лицо, которому принадлежит информация и которое допустило к ней этого гражданина, не претерпевает неблагоприятные последствия его действий с точки зрения полноты своего статуса обладателя информации.

Отправка гражданином на свой (личный) адрес электронной почты не принадлежащей ему информации создает условия для ее дальнейшего неконтролируемого распространения. Совершив такие действия, гражданин фактически получает возможность разрешать или ограничивать доступ к отправленной им информации, не имея соответствующего права на основании закона или договора, тогда как сам обладатель информации, допустивший к ней гражданина без намерения предоставить ему эту возможность, уже не может в полной мере определять условия и порядок доступа к ней в дальнейшем, т. е. осуществлять прерогативы обладателя информации.

Обладатель информации, составляющей коммерческую тайну, вправе применять при необходимости средства и методы технической защиты ее конфиденциальности, равно как и другие, не противоречащие законодательству РФ меры. При этом такие меры признаются разумно достаточными, если ими исключается доступ к информации, составляющей коммерческую тайну, любых лиц без согласия ее обладателя и обеспечивается возможность ее использования работниками и

передачи ее контрагентам без нарушения режима коммерческой тайны.

Правоприменительные решения по делу гражданина Сушкова Александра Ивановича подлежат, как отметил Конституционный Суд РФ, пересмотру с учетом выявленного в настоящем Постановлении конституционно-правового смысла пункта 5 статьи 2 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»⁸.

В силу своей конституционно-правовой природы решения Конституционного Суда РФ подлежат безусловному и безоговорочному исполнению. Если Конституционный Суд РФ выявил конституционный смысл правовой нормы, то, как это следует из части 4 и 6 статьи 125 Конституции Российской Федерации и конкретизирующих ее статьи 6, части второй статьи 36, части второй статьи 74, пункта 9 части первой статьи 75, статей 79—81, 86, 96, 97, 99 и 100 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», данная Высшим Судом оценка проверяемой правовой нормы как не соответствующей или, напротив, соответствующей Конституции Российской Федерации, а также выявленный конституционный смысл правовой нормы являются обязательными как для законодателя, так и для правоприменителя и не могут быть отвергнуты или преодолены в законодательной и правоприменительной практике⁹. Юридическая сила постановления Конституционного Суда Российской Федерации о признании акта неконституционным не может быть преодолена повторным принятием этого же акта.

И здесь представляется уместным привести суждение Н.С. Бондаря, с которым нельзя не согласиться, согласно которому решения Конституционного Суда РФ, по сути, являются воплощением прямого действия Конституции РФ и могут быть охарактеризованы как особый вид конституционно-судебных нормоустановлений, которые превосходят по юридической силе любые иные правовые акты ниже уровня Конституции РФ, а также: а) являются своего рода конституционным источником правовой системы; б) воплощают в себе единство нормативности и доктринальности, естественно-правовых и позитивистских начал; в) представляют собой источник (инструмент обеспечения) единообразия практики толкования и применения норм всех отраслей права. При этом, отмечает он, нет ни одной сколь-нибудь значимой сферы юридической деятельности, которая не затрагивалась бы — прямо или косвенно — в решениях Конституционного Суда и где не были бы востребованы акты конституционного правосудия [3, с. 8—16]. Таким образом, правовая позиция Конституционного Суда РФ может быть определена как право-

⁸ Постановление Конституционного Суда РФ от 26.10.2017 № 25-П «По делу о проверке конституционности пункта 5 статьи 2 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» в связи с жалобой гражданина А.И. Сушкова». / URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_281568/, дата обращения 20.12.2017.

⁹ Постановление КС РФ от 27 февраля 2003 года № 1-П и Постановление КС РФ от 21 апреля 2003 года № 6-П.

положение, содержащее разъяснение им норм Конституции РФ применительно к положениям нормативных правовых актов высших органов государственной власти, которые (акты) выступали предметом рассмотрения в Конституционном Суде РФ. Правовые позиции Конституционного Суда РФ (в отличие от правовых позиций иных судебных органов) формулируются на основании норм Конституции РФ, они разъясняют смысл и

содержание норм Конституции, использованных судом при проверке конституционности норм отраслевого законодательства [9, с. 84—90].

Обобщая изложенное, представляется значимым отметить, что правовой механизм защиты права и свобод человека и гражданина, посредством конституционного правосудия, обеспечивает наиболее полную и эффективную их защиту.

Литература

1. Атагимова Э.И., Потемкина А.Т. Уголовно-процессуальные аспекты назначения пожизненного лишения свободы в свете правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации. // Вестник Дагестанского государственного университета. Серия 3: Общественные науки. 2017. Т. 32. № 3. С. 136—143.
2. Атагимова Э.И., Рамазанова Р.М. / Некоторые аспекты законодательного уровня обеспечения информационной безопасности в Российской Федерации // Правовая информатика. 2014. № 2. С. 14—19.
3. Бондарь Н.С. Акты конституционного правосудия как межотраслевой источник практической юриспруденции // Вестник юридического факультета Южного федерального университета. 2014. № 1. С. 8—16.
4. Зорькин В.Д. Конституционный Суд России: доктрина и практика : монография / М. : Норма, 2017. 592 с.
5. Информационная безопасность. Терминологический словарь в определениях действующего законодательства / Атагимова Э.И., Макаренко Г.И., Федичев А.В. Изд. 3-е. М. : ФБУ НЦПИ при Минюсте России, 2017. 448 с.
6. Полякова Т.А. Базовые принципы организационно-правового обеспечения информационной безопасности и современные тенденции // Стратегия национального развития и задачи юридической науки: Сб. докладов Международной научно-практической конференции, секции информационного права. Сборник докладов Международной научно-практической конференции, секций административного права, финансового права, конкурентного права, информационного права. М. 2016. С. 357—377.
7. Рыбаков О.Ю. Правовое значение принципов развития информационного общества в России // Юридическое образование и наука. 2017. № 10. С. 42—47.
8. Рыбаков О.Ю., Рыбакова О.С. Нормотворческая деятельность субъектов Российской Федерации: проблемы и пути решения // Вестник Кемеровского государственного университета. Серия: Гуманитарные и общественные науки. 2017. № 2. С. 95—99.
9. Свистунова Л.Ю., Святогорова А.Э. Содержательная характеристика правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации // Ленинградский юридический журнал. 2017. № 2. С. 84—90.
10. Федичев А. В., Танимов О. В. К вопросу об информационной безопасности современного государства // Правовая информатика. 2016. № 2. С. 4—11.

Рецензент: *Рыбаков Олег Юрьевич, доктор юридических наук, доктор философских наук, профессор, заведующий кафедрой философии и социологии МГЮА имени О.Е. Кутафина (МГЮА). Москва, Россия.*
E-mail: *ryb.oleg13@yandex.ru*



Региональный антикоррупционный мониторинг: проблемы возникновения личной заинтересованности руководителей при исполнении трудовых (должностных) обязанностей

Кабанов П. А.¹

Ключевые слова: коррупция, противодействие коррупции, профилактика коррупции, конфликт интересов, руководитель учреждения, государственное учреждение, правовое регулирование, субъекты РФ.

Аннотация. В работе впервые в российской юридической науке приводятся результаты мониторинга правового регулирования организации деятельности по уведомлению работодателя руководителями государственных учреждений о возникновении личной заинтересованности при исполнении ими профессиональных функций, которая приводит либо может привести к конфликту интересов в субъектах Российской Федерации. Подробно раскрывается содержание процессуальных аспектов организации этой деятельности, выделяются процессуальные стадии, формы реализации обязанности по уведомлению, особенности правового регулирования в различных регионах. Выявлены основные недостатки правового регулирования этого направления антикоррупционной деятельности и предложены меры по их нейтрализации.

DOI: [10.21681/2226-0692-2019-1-44-53](https://doi.org/10.21681/2226-0692-2019-1-44-53)

Введение

Предотвращение и урегулирование конфликта интересов в процессе осуществления своей профессиональной деятельности является одной из общепризнанных мер, которая позволяет с одной стороны качественно исполнять свои трудовые обязанности, а с другой — снижать коррупционные риски, способствующие тому или иному направлению социального управления. Вопросам недопущения и урегулирования конфликтных ситуаций в процессе управленческой деятельности посвящено значительное количество нормативных правовых актов, научных исследований и методических рекомендаций. Однако все это посвящено вопросам, связанным с осуществлением управленческих функций в органах публичной власти. Действительно, значительная доля нормативных правовых актов касается именно сферы государственного управления, и лишь незначительная направлена на правовое регулирование, предотвращение и урегулирование конфликта интересов в организациях и учреждениях. Проводимые научные исследования также ориентированы на предотвращение и урегулирование конфликта интересов на государственной (муниципальной) службе [2, с. 214—216; 5, с. 28—34; 6, с. 30—33; 7, с. 59—63; 8, с. 14—19; 11, с. 27—31; 12, с. 31—41] или лиц, замещающих определенные государ-

ственные (муниципальные) должности [4, с. 11—21; 9, с. 130—134; 10, с. 21—28], или руководителей организаций и учреждений, находящихся в ведении федеральных органов государственной власти [1, с. 2—8; 3, с. 39—56]. Вне научных интересов оказывается целое направление — предотвращение и урегулирование конфликта интересов в государственных учреждениях (организациях) субъектов Российской Федерации. Такое состояние дел свидетельствует о необходимости проведения мониторингового исследования состояния правового регулирования организации деятельности по уведомлению руководителями государственных учреждений о возникновении личной заинтересованности при исполнении трудовых (должностных) обязанностей, которая приводит либо может привести к конфликту интересов в различных регионах Российской Федерации.

Теоретическая цель исследования — оценка состояния правового регулирования деятельности по уведомлению руководителями государственных учреждений о возникновении личной заинтересованности при исполнении трудовых (должностных) обязанностей, которая приводит либо может привести к конфликту интересов в субъектах Российской Федерации.

Прикладная цель исследования — выявление недостатков правового регулирования деятельности по уведомлению руководителями государственных учреждений о возникновении личной заинтересованности

¹ Кабанов Павел Александрович, доктор юридических наук, доцент, директор НИИ противодействия коррупции Казанского инновационного университета имени В.Г. Тимирязова (ИЭУП), Российская Федерация, г. Казань.
E-mail: kabanovp@mail.ru

при исполнении трудовых (должностных) обязанностей, которая приводит либо может привести к конфликту интересов в субъектах Российской Федерации, и выработка мер по повышению качества правового регулирования.

Задачи исследования:

- поиск, обнаружение, фиксация и описание региональных нормативных актов, регулирующих деятельности по уведомлению руководителями государственных учреждений о возникновении личной заинтересованности при исполнении трудовых (должностных) обязанностей, которая приводит либо может привести к конфликту интересов;
- описание основных форм деятельности по уведомлению руководителями государственных учреждений о возникновении личной заинтересованности при исполнении трудовых (должностных) обязанностей, которая приводит либо может привести к конфликту интересов в субъектах Российской Федерации;
- оценка особенностей и качества правового регулирования по уведомлению руководителями государственных учреждений о возникновении личной заинтересованности при исполнении трудовых (должностных) обязанностей, которая приводит либо может привести к конфликту интересов в субъектах Российской Федерации;
- внесение предложений, направленных на повышение качества правового регулирования по уведомлению руководителями государственных учреждений о возникновении личной заинтересованности при исполнении трудовых (должностных) обязанностей, которая приводит либо может привести к конфликту интересов в субъектах Российской Федерации.

Объект исследования — общественные отношения по уведомлению руководителями государственных учреждений о возникновении личной заинтересованности при исполнении трудовых (должностных) обязанностей, которая приводит либо может привести к конфликту интересов.

Предмет исследования — нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, регулирующие процедурные вопросы по уведомлению руководителями государственных учреждений о возникновении личной заинтересованности при исполнении трудовых (должностных) обязанностей, которая приводит либо может привести к конфликту интересов.

Методология и методика исследования обусловлена использованием диалектического материализма и основанных на нём общенаучных методов познания (анализ, синтез, группировка, сравнение и др.)

Эмпирическая база исследования — 286 действующих и утративших силу нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, регулирующие процедурные вопросы по уведомлению руководителями государственных учреждений о возникновении личной заинтересованности при исполнении трудовых (должностных) обязанностей, которая приводит либо может привести к конфликту интересов.

Территориальные и хронологические рамки исследования: территориальные — территория Российской

Федерации. Временные границы обусловлены периодом активного формирования и развития государственной политики противодействия коррупции в субъектах Российской Федерации и охватывают период с 2006 года по январь 2019.

Результаты проведенного исследования (все примечания в данной статье размещены в конце статьи)

Обязанность принимать в организациях, независимо от их правового статуса, меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов сотрудниками предусмотрена пунктом 5 статьи 13.3 Федерального закона «О противодействии коррупции»¹. Это антикоррупционное требование дополнительно закреплено в отношении руководителей государственных учреждений, в региональном антикоррупционном законодательстве (Республика Саха (Якутия)², Пермский край³, Архангельская⁴, Воронежская⁵, Кировская⁶, Нижегородская⁷, Пензенская⁸, Саратовская⁹ и Ярославская¹⁰ области). Закрепленная нормами материального права в федеральном и региональном антикоррупционном законодательстве обязанность руководителей государственных учреждений сообщать о возникшем конфликте интересов либо о возможности его возникновения работодателю не обеспечивается законодательно установленными процессуальными нормами. Закрепление антикоррупционных требований, в том числе о предотвращении и урегулировании конфликта интересов руководителями региональных государственных учреждений, происходит в подзаконных нормативных правовых актах¹¹. Это положение соответствует практике закрепления аналогичных антикоррупционных положений на федеральном уровне¹².

По устоявшимся российским правовым традициям, процессуальные нормы, регулирующие организацию, порядок, сроки сообщения о возникшем конфликте интересов либо о возможности его возникновения, одним из участников которого является руководитель регионального государственного учреждения, и реакции на него работодателя, устанавливаются подзаконными нормативными правовыми актами разной юридической силы. В некоторых российских регионах высшим органом исполнительной власти устанавливаются единые требования к порядку сообщения работниками государственных учреждений о возникшем конфликте интересов либо о возможности его возникновения для всех региональных государственных учреждений независимо от ведомственной принадлежности (Приморский край¹³, Тамбовская¹⁴ и Пензенская¹⁵ области). Однако в большинстве российских регионов процедурные правила о сообщении работниками государственных учреждений о возникшем конфликте интересов либо о возможности его возникновения регулируются ведомственными нормативными предписаниями органов исполнительной власти, выступающих в качестве учредителей этих учреждений¹⁶.

Проведенное нами мониторинговое исследование показало, что региональными органами исполнитель-

ной власти было принято и обнародовано лишь 78 ведомственных нормативных правовых акта, регулирующих порядок сообщения руководящими работниками государственных учреждений о возникшем конфликте интересов или о возможности его возникновения. В большинстве случаев региональные ведомственные нормативные правовые акты, регулирующие эту сферу правоотношений, не выходят за пределы органов исполнительной власти, поскольку ими не обнародуются.

Процедурные вопросы, устанавливающие особенности уведомления руководящими работниками региональных государственных учреждений находящихся о возникшем конфликте интересов либо о возможности его возникновения, как правило, закрепляются в соответствии с положениями федеральных нормативных правовых актов, регулирующих эти отношения¹⁷. По общим правилам, предусмотренным федеральными нормами, региональные органы исполнительной власти закрепляют:

- а) письменную форму уведомления,
- б) образец этого документа;
- в) процедуру регистрации, рассмотрения и/или предварительного рассмотрения уведомления, включая основные и дополнительные сроки такого рассмотрения, а также органы и/или учреждения, которые должны осуществлять этот вид деятельности, и какими средствами;

г) подготовку итогового документа по результатам проверки и рассмотрения уведомления, уполномоченным на то структурным подразделением и/или должностным лицом органа публичной власти.

При этом на федеральном уровне правового регулирования явно просматриваются три стадии процесса уведомления руководящим работником государственного учреждения своего работодателя о возникшем конфликте интересов либо о потенциальной возможности его возникновения. Первая стадия включает в себя подачу сообщения работниками государственных учреждений о возникшем конфликте интересов либо о возможности его возникновения и его принятия уполномоченными на то должностными лицами органов государственной власти. Вторая стадия заключается в рассмотрении уполномоченным на то органом публичной власти полученного от руководителя государственного учреждения уведомления. Третья стадия — подготовка итогового документа по результатам проверки и/или рассмотрения уведомления уполномоченным на то органом с рекомендациями руководителю о вариантах принятия решения.

Проведенное нами мониторинговое исследование показывает, что региональными правовыми документами предусмотрено большее количество стадий процесса уведомления руководителем регионального государственного учреждения своего работодателя о возникшем конфликте интересов либо о потенциальной возможности его возникновения. Между первой и второй стадией региональные правотворческие органы установили дополнительную стадию — регистрацию поступивших уведомлений, представленных (направленных) работниками государственных учреждений о возник-

шем конфликте интересов либо о возможности его возникновения при исполнении профессиональных обязанностей, предусматривающую не только регистрацию документа, но и регулиующую процедуру уведомления обратившегося о регистрации его обращения. В отдельных случаях эта стадия регулируется группой норм, размещаемой в качестве самостоятельного раздела (главы) регионального нормативного правового акта¹⁸.

Иногда ведомственными региональными правовыми документами предусмотрена дополнительная стадия — стадия рассмотрения материалов (мотивированного заключения) уполномоченного подразделения (должностного лица) органа власти по результатам уведомления в комиссиях по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, возникающего при исполнении руководителями государственных учреждений трудовых (должностных) обязанностей¹⁹.

Самостоятельной стадией рассмотрения материалов (мотивированного заключения) уполномоченного подразделения (должностного лица) органа власти по результатам проверки уведомления о возникшем конфликте интересов либо о возможности его возникновения при исполнении трудовых (должностных) обязанностей следует признать стадию принятия работодателем решения о мерах по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов руководителя государственного учреждения.

Безусловно, увеличение количества стадий с трех до шести повлекло за собой и увеличение процессуальных норм, регулирующих процедуру уведомления обратившегося о возникшем конфликте интересов либо о возможности его возникновения при выполнении им своих трудовых (должностных) обязанностей.

Дополнительно к названным нами процедурным вопросам, связанных с рассмотрением уведомлений, региональные органы публичной власти закрепляют:

- а) порядок регистрации поступивших уведомлений, представленных (направленных) работниками государственных учреждений о возникшем конфликте интересов либо о возможности его возникновения при исполнении трудовых (должностных) обязанностей;

б) образец (форму) журнала регистрации поступивших уведомлений и порядок его ведения;

в) особенности сообщения о возникновении личной заинтересованности при выполнении руководителем профессиональных обязанностей, которая приводит либо может привести к конфликту интересов в случаях нахождения вне рабочего места (командировка, отпуск, временная нетрудоспособность и др.);

г) порядок уведомления лица, сообщившего о возникновении личной заинтересованности, по результатам рассмотрения (предварительного рассмотрения или проверки²⁰) полученных от него материалов;

д) процедурные вопросы ознакомления лица, сообщившего о возникновении личной заинтересованности при выполнении им профессиональных обязанностей, которая приводит либо может привести к конфликту интересов, с материалами проверки и рассмотрения его уведомления²¹;

е) процедурные вопросы принятия уполномоченным должностным лицом решения о мерах по предотвращению (недопущению) и/или урегулированию конфликта интересов²².

В отдельных российских регионах нормативными правовыми документами предусмотрены две формы сообщения о возникновении личной заинтересованности при выполнении профессиональных обязанностей, которая приводит либо может привести к конфликту интересов — непосредственное и опосредованное. Непосредственное сообщение — это когда руководитель государственного учреждения лично обращается в уполномоченный орган с оформленным надлежащим образом письменным уведомлением, а опосредованное охватывает те случаи, когда руководитель государственного учреждения обращается в уполномоченный орган с оформленным надлежащим образом письменным уведомлением посредством почтовой²³ или иной доступной для него связи²⁴. При этом довольно полно описываются дополнительные сведения, которые необходимо указывать в уведомлении. Например, в соответствии с пунктом 6.3 Порядка уведомления начальника Государственной ветеринарной инспекции Пермского края руководителями государственных бюджетных учреждений ветеринарии Пермского края о возникновении личной заинтересованности при исполнении трудовых обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов таковыми сведениями являются **«квалифицирующие признаки личной заинтересованности»**²⁵. Это же положение дословно закреплено и в некоторых других российских региональных ведомственных нормативных правовых документах²⁶.

Важнейшим элементом процедуры регистрации уведомления работодателя (нанимателя) работниками возглавляемых государственных организаций является срок регистрации этого документа. Срок регистрации уведомления работодателя работниками возглавляемых им государственных организаций о возникновении личной заинтересованности при исполнении профессиональных обязанностей, которая приводит либо может привести к конфликту интересов, как правило, указывается в региональном нормативном правовом документе и составляет один рабочий день²⁷.

Проведенный нами анализ региональных правовых документов показал, что в них, как правило, отсутствуют какие-либо формальные требования к содержанию мотивированного заключения, составляемого по результатам предварительного рассмотрения уполномоченным на то органом или должностным лицом полученного уведомления руководителя государственного учреждения. Лишь в отдельных случаях говорится о том, что оно составляется в свободной форме. В некоторых региональных ведомственных нормативных правовых документах иногда устанавливаются требования к содержанию мотивированного заключения. Например, при проверке уведомления нанимателя лицами, замещающими должности руководителей государственных учреждений, подведомственных Аппарату Администрации Ненецкого автономного округа, о возникновении личной заинтересованности при выполнении ими про-

фессиональных обязанностей, которая приводит либо может привести к конфликту интересов, предусмотрено отражать в мотивированном заключении следующие положения:

1) сведения, подтверждающие либо, наоборот, опровергающие ситуацию возникновения конфликта интересов или возможности её возникновения при исполнении профессиональных обязанностей руководящим работником государственного учреждения, представившим такое уведомление;

2) анализ основных коррупциогенных факторов, способствующих возникновению конфликта интересов либо возможности его возникновения;

3) перечень мер, которые необходимо осуществить для ликвидации (устранения, нейтрализации либо локализации) выявленных факторов, способствующих возникновению ситуаций, связанных с появлением конфликта интересов либо возможности его возникновения;

4) выводы о наличии в действиях руководителя государственного учреждения признаков коррупционного правонарушения и иных законных оснований для направления собранных материалов в правоохранительные органы, а также необходимости принятия иного решения с изложением мотивации необходимости его принятия²⁸. Аналогичные требования к содержанию мотивированного заключения закреплены и в некоторых других ведомственных нормативных правовых документах этого автономного округа²⁹.

Как показывает практика регионального правотворчества, в случаях несоблюдения руководящим работником регионального государственного учреждения антикоррупционной обязанности по урегулированию конфликта интересов либо когда возникающая личная заинтересованность требует урегулирования, вместо мотивированного заключения сотрудниками уполномоченного органа готовится доклад работодателю, при этом в документах отсутствуют указания о требованиях к его содержанию и структуре³⁰.

Существенными условиями подготовки мотивированного заключения является сроки и процедуры. В зависимости от сложности возникающих ситуаций, описанных в уведомлениях, сроки подготовки заключения могут быть различны. В одних случаях они составляют 7 дней — в случаях предварительного рассмотрения, в других более длительный период³¹. В отдельных случаях поступившее от руководителя уведомление требует дополнительной проверки уполномоченным на то органом всех обстоятельств, поэтому сроки её осуществления и подготовки мотивированного заключения могут увеличиваться до 45 дней и продлеваться на срок до 30 календарных дней³².

Ведомственными нормативными документами в отдельных российских регионах предварительное рассмотрение сообщения осуществляется специальными создаваемыми органами — комиссиями по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, возникающего при исполнении руководителями государственных учреждений трудовых (должностных) обязанностей³³ либо ведомственными комиссиями по

противодействию коррупции³⁴. Хотя встречаются случаи, когда предварительное рассмотрение уведомления проводится ведомственными комиссиями по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов³⁵. Особенностью такого порядка рассмотрения поступивших материалов в соответствующую ведомственную комиссию является то, что обратившееся лицо обладает большими полномочиями при рассмотрении уведомления в коллегиальном органе. Например, оно может лично участвовать на заседании комиссии при рассмотрении уведомления, заявлять ходатайства, отводы, представлять дополнительные материалы, получать копию не только заключения уполномоченного органа, но и решения комиссии³⁶.

В большинстве российских регионов нормативными правовыми документами устанавливается обязанность сообщать о возникновении личной заинтересованности при исполнении профессиональных обязанностей, которая приводит либо может привести к конфликту интересов, в день, следующий за днем, когда ему стало известно об этом, или незамедлительно³⁷, или немедленно — как только ему станет известно об этом³⁸. Исключением из этого правила является Республика Татарстан, где срок для сообщения о возникновении личной заинтересованности при исполнении профессиональных обязанностей, которая приводит либо может привести к конфликту интересов, установлен в 5 дней со дня возникновения соответствующей ситуации³⁹. При этом объяснить такой «привилегированный» срок на принятие решения о направлении сообщения какими-либо объективными причинами сложно. Вместе с тем, встречаются региональные нормативные правовые документы, в которых срок уведомления о возникновении личной заинтересованности при исполнении профессиональных функций, которая приводит либо может привести к конфликту интересов в случаях их обнаружения руководящим работником государственного учреждения, не устанавливается⁴⁰. В региональной практике правового регулирования имеются и уникальные случаи правового регулирования процессуальных сроков уведомления руководителем учреждения представителя работодателя (нанимателя) о возникновении личной заинтересованности при исполнении ими профессиональных функций, которая приводит либо потенциально может привести к конфликту интересов. Например, при невозможности уведомить о возникновении личной заинтересованности при исполнении профессиональных обязанностей, которая приводит либо может привести к конфликту интересов, в установленный срок, по причине, не зависящей от воли руководителя государственного учреждения, уведомление представляется им в уполномоченный орган не позднее одного рабочего дня после устранения, нейтрализации или локализации этой причины⁴¹.

В региональных правовых документах, регулирующих вопросы уведомления руководящими работниками государственных учреждений о возникновении личной заинтересованности при исполнении ими своих профессиональных обязанностей, которая приводит

либо может привести к конфликту интересов, стадия принятия решения, как правило, ограничивается сроками принятия решения и формами его правового закрепления — в форме правового⁴² или распорядительного⁴³ акта. В отдельных случаях в этих документах указываются срок и форма уведомления заинтересованных лиц о принятом решении по результатам проверки и рассмотрения уведомления и иных документов⁴⁴. Однако вне регионального правового регулирования остаются процедурные вопросы обжалования работником и иными лицами принятого уполномоченными на то органами (ведомственными комиссиями) и работодателем решения по поступившему уведомлению.

Выводы по результатам проведенного исследования

Проведенный нами мониторинг региональной практики правового регулирования вопросов по уведомлению руководителями региональных государственных учреждений о возникновении личной заинтересованности при исполнении профессиональных функций, которая приводит и/или потенциально может привести к конфликту интересов, позволяет сделать следующие выводы.

Во-первых, правовое регулирование процессуальных вопросов по уведомлению руководящими работниками государственных учреждений о возникновении личной заинтересованности при исполнении профессиональных обязанностей, которая приводит либо потенциально может привести к конфликту интересов, в российских регионах осуществляется различными по юридической силе нормативными правовыми актами: а) региональным антикоррупционным законодательством; б) нормативными правовыми актами высших органов исполнительной власти; в) ведомственными нормативными правовыми предписаниями. Наибольшее распространение получило правовое регулирование направления сообщения руководящими сотрудниками государственных учреждений о возникновении личной заинтересованности при исполнении профессиональных обязанностей, которая приводит или может потенциально привести к конфликту интересов, ведомственными правовыми актами региональных государственных органов, являющимися учредителями государственных учреждений.

Во-вторых, правовое регулирование процессуальных вопросов по направлению сообщений руководящими работниками государственных учреждений о возникновении личной заинтересованности при исполнении профессиональных обязанностей, которая приводит либо потенциально может привести к конфликту интересов, как правило, дублирует положения федеральных нормативных актов по данному вопросу. Правовая инициатива региональных правотворческих органов, как правило, сводится к установлению новых дополнительных процессуальных стадий. Эти стадии можно условно именовать:

- а) регистрация поступивших уведомлений;

б) рассмотрение материалов (мотивированного заключения) в коллегиальном органе (комиссии) по предотвращению и/или урегулированию конфликта интересов, возникающего при выполнении руководящими работниками региональных государственных учреждений профессиональных обязанностей;

в) принятие уполномоченным органом или должностным лицом процессуального решения о применении мер по предотвращению либо урегулированию ситуации конфликта интересов.

В-третьих, введение обязанности уведомления руководителями государственных учреждений о возникновении личной заинтересованности при исполнении профессиональных обязанностей, которая приводит либо потенциально может привести к ситуации конфликта интересов, повлекло за собой создание нового вида ведомственных коллегиальных специализированных органов по профилактике коррупционных правонарушений — комиссий по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, возникающего при исполнении руководителями государственных учреждений трудовых (должностных) обязанностей.

В-четвертых, наиболее полно и детально региональные нормативные акты охватывают стадию приема уведомлений руководителей государственных учреждений о возникновении личной заинтересованности при выполнении профессиональных обязанностей, которая приводит либо потенциально может привести к конфликту интересов, в том числе указывая процес-

суальные формы предоставления таких уведомлений (непосредственная и опосредованная), их техническое оформление и особенности регистрации.

В-пятых, в региональных правовых актах, устанавливающих процессуальные нормы по своевременному уведомлению руководящими сотрудниками государственных учреждений о возникновении личной заинтересованности при выполнении ими профессиональных обязанностей, которая приводит либо потенциально может привести к конфликту интересов, имеются существенные противоречия, пробелы, неточности, которые необходимо устранить. Здесь в первую очередь следует обратить внимание на правовое закрепление механизмов обжалования принимаемых решений соответствующими органами и работодателем со стороны работника и иных лиц, а также установление порядка подготовки мотивированного заключения, его структуры и содержания. Для устранения противоречий и обеспечения единства правовых подходов к процедурам высшим органам государственной власти субъектов Российской Федерации следует принять единый региональный нормативный правовой акт, регулирующий процессуальные вопросы по своевременному уведомлению руководящими работниками государственных учреждений о возникновении личной заинтересованности при исполнении ими профессиональных обязанностей, которая приводит либо потенциально может привести к конфликту интересов.

Литература

1. Бараненкова И.В. Конфликт интересов в военных организациях: новации, некоторые проблемы квалификации, предупреждения, урегулирования // *Право в Вооруженных силах*. 2018. № 6 (251). С. 2-8.
2. Григорьев И.В., Осинцев Д.В. Проблемы правового регулирования конфликта интересов на государственной гражданской службе // *Российский юридический журнал*. 2012. № 6 (87). С. 214-216.
3. Дамм И.А., Басалаева С.П., Роньжина О.В., Толстикова И.Н., Акунченко Е.А., Волкова М.А., Щедрин Н.В. Конфликт интересов руководителя образовательной организации высшего образования при внутреннем совместительстве // *Юридические исследования*. 2018. № 5. С. 39-56.
4. Дамм И.А., Роньжина О.В. Актуальные проблемы выполнения главой муниципального района и городского округа обязанности по уведомлению о возникновении конфликта интересов // *Административное и муниципальное право*. 2017. № 3 (111). С. 11-21.
5. Костюнина О.В., Елизарова И.А. Препятствия выявления и устранения конфликта интересов на государственной гражданской службе и муниципальной службе // *Сибирский юридический вестник*. 2018. № 2. С. 28-34.
6. Мельникова Н.А., Крижановский С.В. Конфликт интересов в системе мер профилактики коррупции на правоохранительной службе // *Российский следователь*. 2015. № 23. С. 30-33.
7. Мещерякова Т.Р. Некоторые проблемы урегулирования конфликта интересов на государственной службе // *Государственная власть и местное самоуправление*. 2015. № 9. С. 59-63.
8. Михайлов В.И. Конфликт интересов: содержание, порядок предотвращения и урегулирования // *Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения*. 2016. № 4 (59). С. 14-19.
9. Прохоров В.Н. Конфликт интересов высшего должностного лица субъекта Российской Федерации // *Вестник Северного (Арктического) федерального университета. Серия: Гуманитарные и социальные науки*. 2014. № 5. С. 130-134.
10. Роньжина О.В. Порядок уведомления депутатом представительного муниципального образования о конфликте интересов // *НВ: Административное право и практика администрирования*. 2018. № 3. С. 21-28.
11. Сенин А.С., Милешина О.Ю. Особенности регулирования конфликта интересов на муниципальной службе // *Актуальные проблемы социально-экономического развития России*. 2017. № 2. С. 27-31.
12. Чаннов С. Предотвращение и урегулирование конфликта интересов // *Кадровик*. 2011. № 5. С. 31-41.

Примечания

¹ О противодействии коррупции: федеральный закон от 25.12.2008 N 273-ФЗ (в ред. от 28.12.2017 № 423-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6228.

² О противодействии коррупции в Республике Саха (Якутия): закон Республики Саха (Якутия) от 19.02.2009 668-З N 227-IV (в ред. от 03.07.2018 2020-З N 1631-V) // Якутские ведомости. 2009. 25 марта.

³ О противодействии коррупции в Пермском крае: закон Пермского края от 30.12.2008 № 382-ПК (в ред. от 29.06.2016 № 678-ПК) // Собрание законодательства Пермского края. 2009. № 2. (II часть).

⁴ О противодействии коррупции в Архангельской области: закон Архангельской области от 26.11.2008 № 626-31-ОЗ (в ред. от 19.11.2018 № 26-3-ОЗ) // Волна. 2008. 9 декабря.

⁵ О профилактике коррупции в Воронежской области: закон Воронежской области от 12.05.2009 № 43-ОЗ (в ред. от 28.10.2016 № 133-ОЗ) // Собрание законодательства Воронежской области. 2009. № 5. Ст. 172.

⁶ О противодействии коррупции в Кировской области: закон Кировской области от 30.04.2009 № 365-ЗО (в ред. от 06.03.2018 № 145-ЗО) // Вятский край. 2009. 13 мая.

⁷ О противодействии коррупции в Нижегородской области: закон Нижегородской области от 07.03.2008 № 20-З (в ред. от 06.12.2018 № 134-З) // Правовая среда. 2008. 20 марта.

⁸ О противодействии коррупции в Пензенской области: закон Пензенской области от 14.11.2006 № 1141-ЗПО (в ред. от 24.12.2018 № 3289-ЗПО) // Пензенские губернские ведомости. 2006. 22 ноября.

⁹ О противодействии коррупции в Саратовской области: закон Саратовской области от 29.12.2006 № 155-ЗСО (в ред. от 31.10.2018 № 101-ЗСО) // Саратовская областная газета. 2007. 23 января.

¹⁰ О мерах по противодействию коррупции в Ярославской области: закон Ярославской области от 09.07.2009 № 40-з (в ред. от 20.12.2018 № 87-з) // Губернские вести. 2009. 13 июля.

¹¹ О распространении на отдельные категории граждан ограничений, запретов и обязанностей, установленных Федеральным законом «О противодействии коррупции» и другими федеральными законами в целях противодействия коррупции: постановление Правительства Ямало-Ненецкого автономного округа от 31.08.2017 № 909-П // Красный Север. 2017. 7 сентября; О распространении на отдельные категории граждан ограничений, запретов и обязанностей, установленных Федеральным законом от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» в целях противодействия коррупции: постановление Правительства Оренбургской области от 16.06.2017 № 439-п (в ред. от 14.12.2017 № 907-п) // Оренбуржье. 2017. 22 июня.

¹² О распространении на отдельные категории граждан ограничений, запретов и обязанностей, установленных Федеральным законом «О противодействии коррупции» и другими федеральными законами в целях противодействия коррупции: постановление Правительства РФ от 05.07.2013 № 568 (в ред. от 15.02.2017 № 187) // Собрание законодательства РФ. 2013. № 28. Ст. 3833.

¹³ Об утверждении Порядка сообщения руководителям краевого государственного учреждения о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов: постановление Администрации Приморского края от 11.11.2016 № 527-па // Приморская газета. 2016. 16 ноября.

¹⁴ О порядке сообщения лицами, замещающими должности государственной гражданской службы области в администрации области, руководителями исполнительных органов государственной власти области, подведомственных администрации области областных государственных учреждений о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов: постановление администрации Тамбовской области от 24.02.2016 № 173 (в ред. от 08.08.2018 № 806) // Сайт сетевого издания «Тамбовская жизнь», URL: <http://www.tamlife.ru>, 25.02.2016.

¹⁵ Об утверждении Порядка предотвращения и урегулирования руководителями государственных предприятий, государственных учреждений Пензенской области конфликта интересов, стороной которого они являются: постановление Правительства Пензенской области от 09.02.2016 № 76-пП // Пензенские губернские ведомости. 2016. 17 февраля. С. 11.

¹⁶ Об утверждении Положения о порядке уведомления руководителем государственного учреждения, учредителем которого является министерство печати и массовых коммуникаций Рязанской

области, о возникшем конфликте интересов или о возможности его возникновения: постановление Минпечати Рязанской области от 09.08.2017 № 3-П // Рязанские ведомости. 2017. 15 августа; Об утверждении Порядка уведомления работодателя руководителями подведомственных министерству экономического развития Калужской области учреждений о возникшем конфликте интересов или о возможности его возникновения: приказ Минэкономразвития Калужской области от 26.09.2016 № 946-п // Весть документы. 2016. 14 октября; О порядке сообщения лицами, замещающими должности государственной гражданской службы области в управлении лесами Тамбовской области, руководителями подведомственных управлению лесами Тамбовской области областных государственных учреждений о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов: приказ управления лесами Тамбовской области от 07.06.2016 № 55 // Сайт сетевого издания «Тамбовская жизнь», URL: <http://www.tamlife.ru>, 09.06.2016; Об утверждении Порядка уведомления работодателя лицами, замещающими должности руководителей организаций, подведомственных Аппарату Администрации Ненецкого автономного округа, о возникновении личной заинтересованности при исполнении трудовых обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов: приказ Аппарата администрации Ненецкого автономного округа от 02.02.2017 № 4 // Официальный интернет-портал правовой информации, URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 03.02.2017; Об утверждении положений о порядке сообщения руководителями государственных унитарных предприятий Республики Татарстан и руководителями акционерных обществ со 100-процентной долей Республики Татарстан в уставном капитале о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов, и о Комиссии Минземимущества Республики Татарстан по урегулированию конфликта интересов в отношении руководителей государственных унитарных предприятий Республики Татарстан и руководителей акционерных обществ со 100-процентной долей Республики Татарстан в уставном капитале: приказ Минземимущества Республики Татарстан от 12.04.2017 № 145-пр.; Об утверждении Положения о порядке сообщения руководителями подведомственных Министерству лесного хозяйства Удмуртской Республики учреждений о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов: приказ Минлесхоза Удмуртской Республики от 11.05.2017 № 198; Об утверждении Положения о порядке сообщения руководителем государственного учреждения, учредителем которого является министерство социальной политики Нижегородской области, о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов: приказ министерства социальной политики Нижегородской области от 23.06.2017 № 32-кд/гг // Сетевое издание «Нижегородская правда», URL: <http://www.pravda-nn.ru>, 07.07.2017; Об утверждении Порядка уведомления представителя работодателя руководителями государственных учреждений Свердловской области, в отношении которых Министерство культуры Свердловской области осуществляет функции и полномочия учредителя, о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов: приказ Министерства культуры Свердловской области от 12.07.2016 № 212 // Официальный интернет-портал правовой информации Свердловской области, URL: <http://www.pravo.gov66.ru>, 15.07.2016.

¹⁷ О порядке сообщения лицами, замещающими отдельные государственные должности Российской Федерации, должности федеральной государственной службы, и иными лицами о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов, и о внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации: указ Президента РФ от 22.12.2015 № 650 // Собрание законодательства РФ. 2015. № 52 (часть I). Ст. 7588.

¹⁸ Об утверждении Порядка уведомления представителя работодателя руководителями государственных учреждений Свердловской области, в отношении которых Министерство культуры Свердловской области осуществляет функции и полномочия учредителя, о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов: приказ Министерства культуры Свердловской

области от 12.07.2016 № 212 // Официальный интернет-портал правовой информации Свердловской области, URL: <http://www.pravo.gov66.ru>, 15.07.2016.

¹⁹ О порядке сообщения руководителями государственных учреждений, подведомственных управлению делами Воронежской области, о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов, и утверждении Положения о комиссии по соблюдению требований к служебному поведению руководителями государственных учреждений Воронежской области, подведомственных управлению делами Воронежской области, и урегулированию конфликта интересов: приказ Управления делами Воронежской области от 07.11.2018 № 298-п // Информационная система «Портал Воронежской области в сети Интернет», URL: <http://www.govvrn.ru>, 22.11.2018. О комиссии по соблюдению требований к служебному поведению руководителей государственных организаций, подведомственных Министерству здравоохранения Республики Мордовия и урегулированию конфликта интересов: приказ Минздрава Республики Мордовия от 28.03.2016 № 328 // Известия Мордовии. 2016. 29 марта.

²⁰ Об утверждении Порядка уведомления представителя работодателя руководителями государственных учреждений Свердловской области, в отношении которых Министерство культуры Свердловской области осуществляет функции и полномочия учредителя, о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов: приказ Министерства культуры Свердловской области от 12.07.2016 № 212 // Официальный интернет-портал правовой информации Свердловской области, URL: <http://www.pravo.gov66.ru>, 15.07.2016.

²¹ Об утверждении Порядка уведомления работодателя лицами, замещающими должности руководителей организаций, подведомственных Аппарату Администрации Ненецкого автономного округа, о возникновении личной заинтересованности при исполнении трудовых обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов: приказ Аппарата администрации Ненецкого автономного округа от 02.02.2017 № 4 // Официальный интернет-портал правовой информации, URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 03.02.2017.

²² Об утверждении Положения о порядке уведомления руководителем государственного учреждения, учредителем которого является министерство образования и молодежной политики Рязанской области, о возникшем конфликте интересов или о возможности его возникновения: постановление Минобрнауки Рязанской области от 12.09.2017 № 7 (в ред. от 22.03.2018 № 11) // Рязанские ведомости. 2017. 21 сентября.

²³ Об утверждении Порядка предотвращения и урегулирования руководителями государственных предприятий, государственных учреждений Пензенской области конфликта интересов, стороной которого они являются: постановление Правительства Пензенской обл. от 09.02.2016 № 76-пП // Пензенские губернские ведомости. 2016. 17 февраля. С.11; Об утверждении Положения о порядке сообщения руководителем государственного учреждения, учредителем которого является министерство социальной политики Нижегородской области, о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов: приказ министерства социальной политики Нижегородской области от 23.06.2017 № 32-кд/гу // Сетевое издание «Нижегородская правда», URL: <http://www.pravda-nn.ru>, 07.07.2017; Об утверждении Положения о порядке уведомления руководителем государственного учреждения, учредителем которого является министерство образования и молодежной политики Рязанской области, о возникшем конфликте интересов или о возможности его возникновения: постановление Минобрнауки Рязанской области от 12.09.2017 № 7 (в ред. от 22.03.2018 № 11) // Рязанские ведомости. 2017. 21 сентября.

²⁴ Об утверждении Порядка сообщения руководителем государственного автономного учреждения Новосибирской области «Научно-производственный центр по сохранению историко-культурного наследия Новосибирской области», подведомственного управлению по государственной охране объектов культурного наследия Новосибирской области, о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов: приказ управления по государственной охране объектов культурного наследия Новосибирской области от 15.02.2018 № 17 // Официальный интернет-портал правовой информации Новосибирской области, URL: <http://www.nsopravo.ru>, 15.02.2018.

²⁵ Об утверждении Порядка уведомления начальника Государственной ветеринарной инспекции Пермского края руководителями государственных бюджетных учреждений ветеринарии Пермского края о возникновении личной заинтересованности при исполнении трудовых обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов: приказ Государственной ветеринарной инспекции Пермского края от 25.07.2016 № СЭД-49-01-16-95 // Официальный сайт Государственной ветеринарной инспекции Пермского края, URL: <http://invet.permkrai.ru>, 24.08.2016.

²⁶ Об утверждении Порядка уведомления министра транспорта Пермского края руководителем КГБУ «Управление автомобильных дорог и транспорта» Пермского края о возникновении личной заинтересованности при исполнении трудовых обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов; Порядка уведомления министра транспорта Пермского края руководителем КГБУ «Управление автомобильных дорог и транспорта» Пермского края о фактах обращения в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений: приказ Министерства транспорта Пермского края от 21.07.2016 № СЭД-44-01-02-179 // Официальный сайт Министерства транспорта Пермского края, URL: <http://www.mintrans.permkrai.ru> (дата обращения: 19.01.2019); Об утверждении порядков уведомления руководителя Агентства по делам архивов Пермского края руководителями подведомственных организаций о возникновении личной заинтересованности при исполнении трудовых обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов, и о фактах обращения в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений: приказ Агентства по делам архивов Пермского края от 11.07.2016 N СЭД-07-01-11-56 // Официальный сайт Агентства по делам архивов Пермского края, URL: <http://agarh.permkrai.ru>, 11.07.2016; Об утверждении порядков уведомления работодателя руководителями организаций, созданных для выполнения задач, поставленных перед Министерством промышленности, предпринимательства и торговли Пермского края, о возникновении личной заинтересованности при исполнении трудовых обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов, о фактах обращения в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений: приказ Министерства промышленности, предпринимательства и торговли Пермского края от 27.07.2016 № СЭД-03-01-03-147 // Бюллетень законов Пермского края, правовых актов губернатора Пермского края, Правительства Пермского края, исполнительных органов государственной власти Пермского края. 2016. № 31; О мерах по предотвращению коррупционных правонарушений: приказ Мининформсвязи Республики Мордовия от 28.07.2017 № 76 // Известия Мордовии. 2017. 28 июля.

²⁷ Об утверждении Положения о порядке сообщения руководителем государственного учреждения, учредителем которого является министерство информационных технологий и связи Нижегородской области, о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов: приказ мининформа от 19.06.2018 № 91-од (ред. от 29.08.2018 № 133-од).

²⁸ Об утверждении Порядка уведомления работодателя лицами, замещающими должности руководителей организаций, подведомственных Аппарату Администрации Ненецкого автономного округа, о возникновении личной заинтересованности при исполнении трудовых обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов: приказ Аппарата администрации Ненецкого автономного округа от 02.02.2017 № 4 // Официальный интернет-портал правовой информации, URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 03.02.2017.

²⁹ Об утверждении Порядка уведомления работодателя лицами, замещающими должности руководителей организаций, подведомственных Департаменту природных ресурсов, экологии и агропромышленного комплекса Ненецкого автономного округа, о возникновении личной заинтересованности при исполнении трудовых обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов: приказ Департамента природных ресурсов, экологии и агропромышленного комплекса Ненецкого автономного округа от 22.03.2017 № 14-пр // Официальный интернет-портал правовой информации, URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 24.03.2017; Об утверждении Порядка уведомления работодателя лицами, замещающими должности руководителей организаций, подведомственных Департаменту строительства, жилищно-коммунального хозяйства, энергетики и транспорта Ненецкого автономного округа, о возникновении личной заинтересованности при исполнении трудовых обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов: приказ Департамента строительства, жилищно-коммунального хозяйства, энергетики и транспорта

от 18.04.2017 № 23 // Официальный интернет-портал правовой информации, URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 19.04.2017; Об утверждении Порядка уведомления работодателя лицами, замещающими должности руководителей организаций, подведомственных Департаменту здравоохранения, труда и социальной защиты населения Ненецкого автономного округа, о возникновении личной заинтересованности при исполнении трудовых обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов: приказ Департамента здравоохранения, труда и социальной защиты населения Ненецкого автономного округа от 17.05.2017 № 36 // Официальный интернет-портал правовой информации, URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 19.05.2017; Об утверждении порядка уведомления работодателя лицами, замещающими должности руководителей государственных учреждений, подведомственных Управлению гражданской защиты и обеспечения пожарной безопасности Ненецкого автономного округа, о возникновении личной заинтересованности при исполнении трудовых обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов: приказ Управления гражданской защиты и обеспечения пожарной безопасности Ненецкого автономного округа от 06.03.2017 № 9 (в ред. от 20.03.2017 № 14) // Официальный интернет-портал правовой информации, URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 09.03.2017; Об утверждении Порядка уведомления работодателя лицами, занимающими должности руководителей организаций, подведомственных Департаменту образования, культуры и спорта Ненецкого автономного округа, о возникновении личной заинтересованности при исполнении трудовых обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов: приказ Департамента образования, культуры и спорта Ненецкого автономного округа от 20.03.2017 № 15 // Официальный интернет-портал правовой информации, URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 22.03.2017.

³⁰ О порядке сообщения руководителями государственных учреждений Республики Башкортостан, подведомственных Министерству экономического развития Республики Башкортостан, о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов, и утверждении Положения о комиссии по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, возникающего при исполнении руководителями государственных учреждений Республики Башкортостан, подведомственных Министерству экономического развития Республики Башкортостан, должностных обязанностей: приказ Минэкономразвития Республики Башкортостан от 22.05.2017 № 119.

³¹ О порядке сообщения руководителями государственных учреждений подведомственных департаменту природных ресурсов и экологии Воронежской области, о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов, и утверждении Положения о комиссии по соблюдению требований к служебному поведению руководителями государственных учреждений Воронежской области, подведомственных департаменту природных ресурсов и экологии Воронежской области, и урегулированию конфликта интересов: приказ Департамента природных ресурсов и экологии Воронежской области от 25.05.2018 № 307 (в ред. от 31.07.2018 № 423) // Информационная система «Портал Воронежской области в сети Интернет», URL: <http://www.govrn.ru>, 01.06.2018.

³² О порядке сообщения руководителями государственных учреждений Воронежской области, подведомственных департаменту имущественных и земельных отношений Воронежской области, о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов, и утверждении Положения о комиссии по соблюдению требований к служебному поведению руководителей государственных учреждений Воронежской области, подведомственных департаменту имущественных и земельных отношений Воронежской области, и урегулированию конфликта интересов: приказ Департамента имущественных и земельных отношений Воронежской области от 11.05.2018 № 1093 (в ред. от 29.08.2018 № 2087) // Информационная система «Портал Воронежской области в сети Интернет», URL: <http://www.govrn.ru>, 30.05.2018; О порядке сообщения руководителями государственных учреждений, подведомственных управлению делами Воронежской области, о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов, и утверждении Положения о комиссии по соблюдению требований к служебному поведению руководителями государственных учреждений Воронежской области, подведомственных управлению делами Воронежской области, и урегулированию конфликта интересов: приказ Управления делами Воронежской области

от 07.11.2018 № 298-п // Информационная система «Портал Воронежской области в сети Интернет», URL: <http://www.govrn.ru>, 22.11.2018.

³³ О порядке сообщения руководителями государственных учреждений Новосибирской области, подведомственных министерству экономического развития Новосибирской области, о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов: приказ Минэкономразвития Новосибирской области от 21.11.2017 № 114 // Официальный интернет-портал правовой информации Новосибирской области, URL: <http://www.nsopravo.ru>, 24.11.2017; О предотвращении и урегулировании конфликтов интересов, возникающих при исполнении должностных обязанностей руководителями государственных учреждений Новосибирской области, подведомственных министерству здравоохранения Новосибирской области: приказ Минздрава Новосибирской области от 01.09.2017 № 2141 (в ред. от 21.03.2018 № 786); О порядке сообщения руководителями государственных учреждений Воронежской области, подведомственных департаменту жилищно-коммунального хозяйства и энергетики Воронежской области, о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов, и утверждении Положения о комиссии по соблюдению требований к служебному поведению руководителями государственных учреждений Воронежской области, подведомственных департаменту жилищно-коммунального хозяйства и энергетики Воронежской области и урегулированию конфликта интересов: приказ ДЖКХиЭ Воронежской области от 03.07.2018 № 121 // Информационная система «Портал Воронежской области в сети Интернет», URL: <http://www.govrn.ru>, 11.07.2018; О Комиссии по урегулированию конфликта интересов руководителей государственных учреждений, подведомственных Департаменту культуры и туризма области: приказ Департамента культуры и туризма Вологодской области от 27.12.2018 № 86.

³⁴ Об утверждении положения о сообщении руководителями организаций (предприятий), подведомственных министерству здравоохранения Кировской области, о возникновении личной заинтересованности при исполнении трудовых обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов: распоряжение министерства здравоохранения Кировской области от 21.03.2018 № 167 // Официальный сайт министерства здравоохранения Кировской области, URL: www.medkirov.ru, 22.03.2018.

³⁵ Об утверждении Положения о порядке сообщения руководителями государственных учреждений, подведомственных Министерству труда и миграционной политики Удмуртской Республики, о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов: приказ Минтруда Удмуртской Республики от 12.10.2016 № 01-06/245; О Порядке сообщения государственными гражданскими служащими Главного управления по труду и занятости населения Челябинской области и руководителями подведомственных учреждений о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов: приказ Главного управления по труду и занятости населения Челябинской области от 14.03.2016 № 60-л.

³⁶ О порядке сообщения руководителями государственных учреждений Республики Башкортостан, подведомственных Министерству экономического развития Республики Башкортостан, о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов, и утверждении Положения о комиссии по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, возникающего при исполнении руководителями государственных учреждений Республики Башкортостан, подведомственных Министерству экономического развития Республики Башкортостан, должностных обязанностей: приказ Минэкономразвития Республики Башкортостан от 22.05.2017 № 119.

³⁷ Об утверждении Положения о порядке сообщения руководителями подведомственных Министерству финансов Удмуртской Республики учреждений о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов: приказ Минфина Удмуртской Республики от 09.10.2018 № 296.

³⁸ Об утверждении Положения о порядке сообщения руководителем государственного учреждения, учредителем которого является министерство сельского хозяйства и продовольственных ресурсов Нижегородской области, о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит

или может привести к конфликту интересов: приказ министерства сельского хозяйства и продовольственных ресурсов Нижегородской области от 17.05.2018 № 93 // Сетевое издание «Нижегородская правда», URL: <http://www.pravda-nn.ru>, 06.06.2018; Об утверждении Положения о порядке сообщения руководителем государственного учреждения, учредителем которого является государственно-правовой департамент Нижегородской области, о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов: приказ государственно-правового департамента Нижегородской области от 22.08.2018 № 45-од // Сетевое издание «Нижегородская правда», URL: <http://www.pravda-nn.ru>, 06.09.2018.

³⁹ Об утверждении положений о порядке сообщения руководителями государственных унитарных предприятий Республики Татарстан и руководителями акционерных обществ со 100-процентной долей Республики Татарстан в уставном капитале о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов, и о Комиссии Минземимущества Республики Татарстан по урегулированию конфликта интересов в отношении руководителей государственных унитарных предприятий Республики Татарстан и руководителей акционерных обществ со 100-процентной долей Республики Татарстан в уставном капитале: приказ Минземимущества Республики Татарстан от 12.04.2017 № 145-пр.

⁴⁰ Об утверждении Порядка поступления в комиссию министерства здравоохранения Сахалинской области по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих и руководителей государственных учреждений, подведомственных министерству здравоохранения Сахалинской области, и урегулированию конфликта интересов уведомления государственного гражданского служащего о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов: приказ Министерства здравоохранения Сахалинской области от 19.04.2016 № 11-п (в ред. от 18.12.2018 № 21-п) // Губернские ведомости. 2016. 27 апреля; Об утверждении Порядка сообщения руководителем учреждения, подведомственного Министерству труда, занятости и социальной защиты Республики Татарстан, о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или

может привести к конфликту интересов: приказ Минтруда, занятости и соцзащиты Республики Татарстан от 06.07.2018 № 527.

⁴¹ Об утверждении Порядка уведомления работодателя лицами, замещающими должности руководителей организаций, подведомственных Департаменту природных ресурсов, экологии и агропромышленного комплекса Ненецкого автономного округа, о возникновении личной заинтересованности при исполнении трудовых обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов: приказ Департамента природных ресурсов, экологии и агропромышленного комплекса Ненецкого автономного округа от 22.03.2017 № 14-пр // Официальный интернет-портал правовой информации, URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 24.03.2017.

⁴² О мерах по предотвращению коррупционных правонарушений: приказ Мининформсвязи Республики Мордовия от 28.07.2017 № 76 // Известия Мордовии. 2017. 28 июля.

⁴³ Об утверждении Положения о порядке сообщения руководителем государственного учреждения, учредителем которого является министерство социальной политики Нижегородской области, о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов: приказ министерства социальной политики Нижегородской области от 23.06.2017 № 32-кд/гу // Сетевое издание «Нижегородская правда», URL: <http://www.pravda-nn.ru>, 07.07.2017; Об утверждении Положения о порядке сообщения руководителем государственного учреждения, учредителем которого является министерство сельского хозяйства и продовольственных ресурсов Нижегородской области, о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов: приказ министерства сельского хозяйства и продовольственных ресурсов Нижегородской области от 17.05.2018 № 93 // Сетевое издание «Нижегородская правда», URL: <http://www.pravda-nn.ru>, 06.06.2018.

⁴⁴ О порядке сообщения руководителями государственных учреждений Новосибирской области, подведомственных министерству экономического развития Новосибирской области, о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов: приказ Минэкономразвития Новосибирской области от 21.11.2017 № 114 // Официальный интернет-портал правовой информации Новосибирской области, URL: <http://www.nsopravo.ru>, 24.11.2017.

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

E-mail: mackevich2004@mail.ru



Особенности современных организованных преступных групп

Глазкова Л. В.¹

Ключевые слова: банда, бандитизм, преступное сообщество, организованная группа, преступность, киберпреступность.

Аннотация.

Цель настоящей работы — анализ особенностей современных организованных преступных групп и преступных сообществ (преступных организаций), действующих в сфере компьютерной информации, и сетевых способов их формирования. Разработка предложений по дополнению действующего уголовного законодательства, регулирующего ответственность за создание и руководство организованными преступными группами и преступными сообществами (преступными организациями).

Метод исследования.

Системно-содержательный и системно-структурный анализ для выделения и обобщения главных характеристик организованных преступных групп и преступных сообществ (преступных организаций), создаваемых по различным принципам — иерархическому и сетевому.

Формально-юридический метод лег в основу предложений о внесении дополнений в понятие преступного сообщества (преступной организации), учитывающего не только иерархический, но и сетевой способ создания преступных групп.

Полученные результаты.

В работе подвергнуты анализу способы формирования современных организованных преступных групп и преступных сообществ (преступных организаций), как иерархические, так и сетевые. Впервые в науке уголовного права вносятся предложения об изменении понятия преступного сообщества с целью включения в него сетевого способа формирования, наряду с существующим иерархическим способом. Предлагается ряд конкретных мер по дополнению уголовного законодательства нормами об ответственности за создание и руководство организованными преступными группами и преступными сообществами (преступными организациями), имеющими цели совершения преступлений в сфере компьютерной информации. Разработаны предложения о введении в главу 28 УК РФ норм об ответственности за создание и руководство организованными преступными группами и преступными сообществами (преступными организациями), имеющими цели совершения преступлений в сфере компьютерной информации.

DOI: [10.21681/2226-0692-2019-1-54-60](https://doi.org/10.21681/2226-0692-2019-1-54-60)

Статистические данные последних лет свидетельствуют о неуклонном снижении количества преступлений, в том числе тяжких и особо тяжких, совершенных организованными группами или преступными сообществами. За период с 2008 по 2015 гг. число таких преступлений сократилось в 4,5 раза. В 2016 г. сокращение продолжилось: организованными группами и преступными сообществами совершено на 11% меньше тяжких и особо тяжких преступлений. В 2017 году было зарегистрировано на 6,5% больше тяжких преступлений, совершенных организованными группами и преступными сообществами (преступными организациями). Их удельный вес в общем числе расследованных преступлений данной категории вырос незначительно — с 5% до 5,8%.

Исследователи вполне обоснованно отмечают, что «... статистика отражает вовсе не фактический уровень

организованной преступности в стране, а лишь результаты правоохранительной деятельности» [1, с. 35].

Трудности борьбы с организованными группами и преступными сообществами (преступными организациями) на современном этапе вызваны целым рядом причин, в числе которых, конечно, не последнее место занимает инерция правоохранителей, настроенных на противодействие традиционным организационным формам общеуголовной преступности. Эти формы, закрепленные в ст. 35 Уголовного кодекса РФ, представляются многим в виде раз и навсегда отлитых в праве «болванок», на которые нужно натягивать содержание конкретного противоправного деяния. При таком подходе форма мыслится только как нечто внешнее и поверхностное, а не как фактор, закрепляющий определенную ступень в развитии явления и позволяющий явлению накапливать изменения, приводящие к дальнейшему развитию и пре-

¹ Глазкова Лилия Владимировна, кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовно-правовых дисциплин Российского государственного социального университета, г. Москва, Российская Федерация.
E-mail: glazkova_lily@mail.ru

образованию. Эти общие философские идеи можно конкретизировать на примере развития такой формы организованной преступной группы, как банда.

В дореволюционной России вооруженные группы, совершавшие разбой, грабежи и убийства, объединявшие профессиональных преступников и различных деклассированных лиц, именовались «шайками».

Понятие шайки, которое было выработано учеными XIX — начала XX в., было воспринято советской наукой уголовного права и в дальнейшем наложилось на понятие «банда» [6, с. 190].

Термин «банда» применительно к таким группам стал использоваться в первые годы Советской власти, когда в Декрете СНК РСФСР от 20 июля 1918 г. «О суде» появился термин «бандитизм». Вначале бандами считались любые криминальные группы, даже независимо от вооруженности их членов. В 20-е годы общеуголовные группы превратились в мощные объединения контрреволюционных элементов, угрожавших национальной безопасности страны. Это повлекло ужесточение законодательства и введение уголовной ответственности за бандитизм (Уголовный кодекс РСФСР 1922 года, статья 76 УК).

Официальное определение понятия «бандитизм» впервые предлагается в Постановлении Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета от 22 июня 1919 г. «Об изъятиях из общей подсудности в местностях, объявленных на военном положении». Согласно данному документу, под «бандитизмом» понималось «участие в шайке, составившейся для убийства, разбоя и грабежей» [9, с. 101].

Впервые в отечественном праве уголовно наказуемыми стали действия по организации вооруженной группы и по участию в такой группе и совершаемых ею разбойных нападениях и других преступлениях. Подчеркивалось, что ответственность наступает независимо от того, сопровождалась ли эти нападения убийствами и применением насилия. Следовательно, обязательным признаком банды тогда считалась вооруженность группы для совершения разбойных нападений и налетов.

Такая трактовка понятия банды сохранялась в течение длительного времени. Изменения были вызваны объективными причинами: к началу 60-х годов бандитизм постепенно утратил ярко выраженный классовый политический характер, свойственный этому виду преступлений в первые годы Советской власти, и переродился в общеуголовное преступление с корыстной мотивацией. В ст. 77 УК РСФСР 1960 г. бандитизм определялся как организация вооруженных банд с целью нападения на предприятия, учреждения, организации либо на отдельных лиц, а равно участие в таких бандах и совершаемых ими нападениях.

Следующий этап в развитии бандитизма приходится на 90-е годы — период ломки устоявшихся общественных отношений, сопровождавшийся беспрецедентным ростом организованной преступности.

«В условиях изменения Российской Федерации, происходило развитие организованной преступности под воздействием целого ряда социальных, экономических и правовых факторов. Преступность росла, опережая темпы прироста населения, создавая устойчивый и

большой контингент профессиональных преступников, живущих за счет преступной деятельности» [10, с. 189].

С принятием в 1996 г. Уголовного кодекса РФ произошли изменения в норме об ответственности за бандитизм. В настоящее время (в ред. федеральных законов от 08.12.2003 № 162-ФЗ, от 27.12.2009 № 377-ФЗ) бандитизмом признается создание устойчивой вооруженной группы (банды) в целях нападения на граждан или организации, а равно руководство такой группой (бандой) — ч. 1 ст. 209 УК РФ; участие в устойчивой вооруженной группе (банде) или в совершаемых ею нападениях — ч. 2 ст. 209 УК РФ. Введен и квалифицированный состав — совершение бандитизма лицом с использованием своего служебного положения (ч. 3 ст. 209 УК РФ).

Таким образом, даже краткий исторический обзор демонстрирует вехи формирования понятия банды как организованной преступной группы, и зависимость правовой формы понятия от содержания конкретно-исторического явления групповой преступности — бандитизма. Исходя из понимания преступности как динамического (развивающегося) социального явления, мы можем сделать вывод о том, что бандитизм и впредь будет трансформироваться вслед за изменениями преступности в целом. Причем изменения будут касаться не только содержания, но и формы рассматриваемого явления, поскольку содержание и форма связаны неразрывными нитями, диалектически обуславливают друг друга.

Анализ современного состояния преступности позволяет выявить определенные тенденции в дальнейшем развитии организованных преступных групп, и, в частности, банд. Поскольку важнейшими признаками бандитизма являются вооруженность и специальная цель — совершение нападений на граждан или организации, остановимся именно на них.

В последние годы официальная статистика МВД РФ фиксирует снижение количества преступлений, совершенных с использованием оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, взрывных или имитирующих их устройств. В 2016 г. снижение составило почти 15%. Уменьшилось количество погибших (более чем на 24%), а также тех, кому был причинен вред здоровью (почти на 40%). Особенно значительное снижение зафиксировано на транспорте — более 72%.

В 2017 г. количество зарегистрированных преступлений, связанных с незаконным оборотом оружия, незначительно увеличилось (на 3,3%), а количество погибших по сравнению с аналогичным периодом 2016 г. возросло на 0,5%.

Это происходит на фоне снижения регистрируемых фактов бандитизма (в 2016 г. на 11%). О чем свидетельствуют эти данные? Вооруженная преступность отстает? Или она трансформируется?

Как известно, вооруженность как признак бандитизма сейчас понимается довольно узко как «наличие огнестрельного, холодного, газового или пневматического оружия (оборот которого запрещен или ограничен Федеральным законом от 13 ноября 2006 г. «Об оружии»), взрывных устройств, вооружений и боевой техники. Организованная группа, вооруженная иными

предметами (напр., плотницкими топорами или кухонными ножами), в качестве банды не рассматривается»².

Если традиционные банды 60-80-х годов часто вооружались старинно изготовленными пистолетами, обрезаны охотничьих ружей и различными видами холодного оружия, то с конца 90-х — начала 2000-х годов в арсенале банд появилось боевое огнестрельное оружие, взрывные устройства, пластиковая взрывчатка. По мере развития видов вооружений и появления новых, например, газовых, пневматических, сигнальных, электрошоковых устройств, банды стали применять и эти виды в процессе нападения. Показательно, что вначале высказывались предложения не признавать новые виды оружия, которое позволяло бы приравнять к бандам организованные группы, вооруженные такими устройствами.

Но постановление № 1 Пленума Верховного Суда РФ от 17 января 1997 г. «О практике применения судами законодательства об ответственности за бандитизм» установило, что в понятие «вооруженность» банды следует включать и газовое, и пневматическое оружие.

Еще дальше пошло постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27 декабря 2002 г. № 29 «О судебной практике по делам о краже, грабеже и разбое», разъяснившее, что оружием нужно признавать и такие предметы, используемые в качестве оружия при разбойном нападении, как механические распылители, аэрозольные и другие устройства, снаряженные слезоточивыми и раздражающими веществами.

Представляется совершенно обоснованной практика Верховного Суда РФ, нацеленная на более широкое толкование вооруженности при бандитизме. Такой подход вызывается изменениями, происходящими в организованной насильственной преступности, использующей самые последние технические новинки из области вооружений.

Но трансформация современных банд, занимающихся новыми видами преступной деятельности — вымогательствами, рейдерскими захватами и т. п., приводит к тому, что физическое насилие с применением оружия в процессе нападения вытесняется другим, не менее опасным с точки зрения потерпевшего — насилем психическим. Например, в 2017 г. в Подмосковье был задержан с поддельным паспортом гражданина Киргизии Рафаэль Бикбаев по кличке Рафик, разыскиваемый правоохранителями Казахстана как главарь этнической преступной организованной группы. Как стало известно, Бикбаев занимался наркобизнесом, вымогательствами с применением насилия и рейдерством. Так, ему приписывается захват фабрики по переработке сырья, которую в 2014 г. построил предприниматель из Южной Кореи. Задержанные в конце июня 2017 г. девять участников преступной группы признались в совершении ряда преступлений, в том числе в том, что путем угроз и вымогательства принудили иностранца «добровольно» оформить фабрику на одного из членов преступной группы³.

² Уголовное право России. Части Общая и Особенная: учебник / отв. ред. А.И. Рагор. 2-е изд., перераб. и доп. Москва: Проспект, 2017. С. 452.

³ Богданов В. Главарь и его команда // Российская газета. 2017. № 212 (7378).

«Добровольная» передача столь ценного имущества, как фабрика, стала возможной благодаря психическому подавлению воли потерпевшего вымогателями, сформировавшими у потерпевшего уверенность в том, что в случае неподчинения значительный реальный ущерб будет причинен не только его имуществу, но и его здоровью.

В настоящее время стремительно растет количество различных технических новинок, которые с успехом могут заменять привычное огнестрельное или холодное, газовое или пневматическое оружие. Развиваются биологическое оружие, робототехника, лазерное оружие. При ныне существующем узком подходе к понятию оружия законодатель не будет поспевать за этим валом средств поражения и технических новинок, направленных на убийство и причинение тяжкого вреда здоровью.

Развитие организованной преступности в настоящее время находится на новом этапе, связанном с техническим прогрессом. Прежняя форма понятия «банда» не вмещает в себя новое содержание. Существующие организованные преступные группы для достижения своих целей пользуются как оружием самыми последними новинками науки и техники. В такой ситуации им ничего не стоит обходить закон, узко трактуя понятие «вооруженность» при бандитизме. Расширение понятия «вооруженность» при бандитизме — один из путей устранения лазеек для ухода от ответственности за создание банды и за участие в ней. В настоящее время назрела необходимость в разъяснении изложенной проблемы в руководящем постановлении Пленума Верховного Суда РФ об ответственности за бандитизм [4, с. 117].

Другой конструктивный признак бандитизма — нападение на организации и граждан. По смыслу закона, нападения являются целью создания банды. Разъяснение термина содержится в Постановлении № 1 Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 17 января 1997 г. «О практике применения судами законодательства об ответственности за бандитизм», где сказано, что «Под нападением следует понимать действия, направленные на достижение преступного результата путем применения насилия над потерпевшим либо создания реальной угрозы его немедленного применения».

По мнению многих исследователей, такая трактовка необоснованно сужает понятие нападения. Еще В.С. Комиссаров предложил рассматривать нападение как создание обстановки опасного состояния, в пространственных и временных границах которого сохраняется угроза применения насилия к неопределенно широкому кругу лиц⁴.

Хотя данное определение было предложено уже более двух десятков лет назад, оно не утратило своей актуальности. Примером может служить банда из станции Куцевской, в которой на протяжении длительного отрезка времени господствовала «обстановка опасного состояния, в пространственных и временных границах которого» сохранялось состояние страха перед возможностью применения насилия, подавлялась воля неопре-

⁴ Комиссаров В.С. Понятие бандитизма в уголовном праве // Вестник Московского университета. Серия 11. Право. 1994. № 4. С. 47.

деленно широкого круга лиц, что позволило членам банды подчинить своему влиянию даже правоохранительные органы и органы местного самоуправления.

Многие исследователи сходятся во мнении, что понятие «нападение» шире понятия «физическое насилие». Нападение возможно и с применением психического насилия⁵.

Нужно отметить, что в современном мире такой вид насилия виртуозно применяется при совершении киберпреступлений. В 2017 в России хакеры в целях нападений на граждан и организации использовали в качестве оружия вирусы-шифровальщики, способные останавливать операционную деятельность банков. По оценкам специалистов, доход хакеров от атак на банки уже перекрывает суммарный доход от остальных способов хищений. Международная компания Group-IB, специализирующаяся на предотвращении кибератак, зафиксировала нападения на 57 банков за короткий отрезок времени — 23 октября, 1 ноября и 15 ноября 2018 г.⁶

Хакерские группы, использующие разные способы кибератак, уже поделившие рынок интернетпространства, получили у экспертов звучные имена: MoneyTaker (атакуют, в основном, системы межбанковских переводов), Silence (предпочитают банкоматы и системы карточного процессинга), Cobalt (специализируется на «бесконтактной» атаке на банкоматы, когда не повреждаются корпуса банкоматов, не используются скиммеры или банковские карты).

Приходится сделать вывод, что киберпреступность породила ранее не известный вид банд — организованные преступные группы, вооруженные новым видом оружия — кибероружием, применяемым для нападений (кибератак) на граждан и организации. Насилие в подобных случаях необходимо понимать в широком смысле, а не только как прямое применение физического насилия либо угрозу его применения. В понятие насилия нужно включать и психическое, и виртуальное воздействие, направленное на создание обстановки опасного состояния, паники, вызывающей такой страх перед злоумышленниками, который подавляет волю неопределенного числа потерпевших и заставляет их выполнять требования преступников.

Представляется, что действующее законодательство пока не справляется с новыми угрозами, предъявленными обществу организованной преступностью. Если в 1922 г. ответственность за бандитизм наступала в случае организации и участия в бандах и организуемых бандами разбойных нападениях, налетах, разрушениях железнодорожных путей, остановках поездов, то сейчас создание хакерских банд (организованных преступных групп), вооруженных кибероружием, нападающих на граждан и финансово-кредитные системы целых государств, грабящих миллионы граждан и причиняющих колоссальный вред государствам, не сравнимый с ущербом от бандитизма 20-х годов, почему-то не наказыва-

ется в уголовном порядке. А наказание за совершение самого опасного (по действующему УК РФ) преступления в сфере компьютерной информации значительно мягче, чем наказание за бандитизм. Отсутствует в законодательстве и ответственность за создание преступного сообщества (преступной организации), имеющей целью совершение преступлений в сфере компьютерной информации.

Приведем пример. В Екатеринбурге вынесен приговор Игорю Маковкину, создателю вредоносных компьютерных программ, в составе организованной группы похитившему со счетов банков 1,2 миллиарда рублей. Наказание — пять лет лишения свободы в колонии общего режима. Почти одновременно в Новосибирске 61-летняя Татьяна Гайнулова признана виновной по ч. 1 ст. 210 УК РФ — в создании преступного сообщества (преступной организации) экстрасенсов и лжеврачей, совершивших мошенничество в отношении граждан. Наказание — 15 лет лишения свободы и штраф в размере 450 тысяч рублей⁷.

В Главе 28 Уголовного кодекса РФ «Преступления в сфере компьютерной информации» предусматривается повышенная ответственность в случае совершения данной категории преступлений в составе организованной группы. Но этого недостаточно. Организаторы и руководители групп хакеров должны нести ответственность за свои действия, сопоставимую с ответственностью создателей общеуголовных банд и преступных сообществ (преступных организаций). Это, конечно, только одна из мер борьбы с современными организованными группами, но очень важная и актуальная.

Другая проблема, вызванная трансформацией современных организованных преступных групп и их объединений, связана с господствующим в науке и практике мнением об иерархической структуре как характерном признаке преступного сообщества (преступной организации). Такое понимание обусловлено позицией законодателя, указавшего в определении данной формы соучастия на такой обязательный признак, как единое руководство структурированными организованными группами или объединениями организованных групп.

Между тем, еще В.В. Казаневская заметила, что «иерархическая структура — распространенный, но частный вид структуры»⁸. Анализ современного состояния преступности приводит к выводу о том, что в действительности иерархический принцип построения преступных групп не является единственным.

Суть иерархии — в вертикальном соподчинении подсистем и жестком характере отношений между ними. Как правило, следствием связей подчинения является уменьшение разнообразия (свободы) элементов, превращающее систему в гомогенную. Гомогенность, ограничивающая свободу элементов системы, вступает в противоречие с эволюционным вектором развития современного общества, выдвигающим на первое место связи сотрудничества, координации, а не подчинения.

⁵ Корецкий Д.А., Пособина Т.А. Современный бандитизм: Криминологическая характеристика и меры предупреждения. СПб.: Изд-во «Юридический центр Пресс», 2004. С. 66.

⁶ См.: Маркелов Р. И грянул взлом // Российская газета. 2018. № 259 (7722).

⁷ Добрынина С. Расплата за вирусы // Российская газета. 2018. № 258 (7721). Граф Н. Сняли порчу. Там же.

⁸ Казаневская В.В. Философско-методологические основания системного подхода. Изд-во Томского ун-та. Томск. 1987. С. 93.

Социальные системы сегодняшнего дня, а в еще большей степени — дня завтрашнего, перестраиваются от иерархической формы организации к сетевой.

Важнейшей чертой сетевых взаимодействий является то, что они позволяют выявить и согласовать интересы участников, сформулировать стратегическую цель и определить конечный результат взаимодействия, исходя из имеющихся потенциальных возможностей участников сети [3, с. 184].

В настоящее время мы являемся свидетелями стихийной перестройки структур организованной преступности, осваивающей более современные способы сетевых взаимодействий, что уже отмечено исследователями-криминологами [2, с. 21].

В таких условиях задачей теории является разработка основных понятий и признаков новых сетевых форм организованной преступности, стихийно возникающих в криминальной реальности.

К концу XX в. глобальные изменения в экономике и политике повлекли трансформации в предпринимательских структурах, появление новых рынков и технологий и немедленное приспособление преступности к новым социальным условиям. Приобретая черты транснациональности, организованная преступность вышла за пределы одной страны, что повлекло усложнение структуры преступных формирований, увеличение числа их участников. Управление такими крупными преступными образованиями стало трансформироваться из единоначальных в коллективные управляющие структуры, способные преодолеть ограниченные возможности отдельного человека в решении сложных задач.

В условиях увеличения количества участников преступных сообществ и организованных групп немалая часть управленческих функций неминуемо передается на нижестоящие уровни, которые приобретают все большую свободу в выборе действий. Постепенная децентрализация приводит к «раскрепощению множества живых самоорганизующихся связей сетевого типа» [12]. Кроме того, в последнее время отмечается тенденция увеличения количества участников организованных групп, в которых руководитель наделяется исключительно организаторскими функциями [5, с. 27].

Как отмечал О.В. Рябцев, «Наиболее рельефно сегодня эта тенденция проявляется в деятельности организаций закрытого типа радикально-экстремистской направленности»⁹. Он же описал модель деятельности структур закрытого типа, основанную на учете таких факторов, как наличие общей идеологии, объединяющей сегменты сетевых объединений, устойчивые системы коммуникации между ними, преобладание неформальных отношений и максимальной децентрализации, предполагающей автономию сетевых ячеек.

Анализ показывает, что сетевой принцип деятельности, кроме террористических организаций, широко используют структурные образования киберпреступ-

ности, формирующей внутригрупповые отношения на основе принципа комплементарности: действия одного участника, связанные с решением поставленных перед ним задач, способствуют решению задач другими участниками группы.

В качестве примера можно привести дело по обвинению А. и его супруги З., создавших транснациональную организованную преступную группу, состоящую из восьми лиц, обладающих навыками программирования и имеющих опыт создания вредоносных компьютерных программ. Подбор участников организаторы группы производили в ходе общения в сети «Интернет», при этом для конспирации общение было анонимным. Указывая ложное географическое местоположение, пользователи, находящиеся в разных регионах России, Республики Казахстан и Латвии вошли в контакт, согласовали свои действия и приступили к реализации преступных планов, предложенных им организаторами.

В деятельности данной организованной группы отсутствовали отношения подчинения, хотя имелись организаторы (по сути, только инициаторы преступлений), построившие свои взаимоотношения с членами группы как с равными участниками проекта в соответствии с принципом комплементарности. В данной группе устойчивость обеспечивалась не иерархической структурой, как в классических формах организованной преступности, а партнерством и доверительными отношениями участников. Такие взаимоотношения приводят к устранению традиционных механизмов контроля и санкций к нарушителям, к гибкости и мобильности группы, способной в случае опасности мгновенно раствориться в сети «Интернет».

Очевидна и способность структур, созданных по сетевому принципу, образовывать стратегические альянсы, что демонстрирует в настоящее время в Сирии и Афганистане транснациональная террористическая преступность.

В последнее время исследователи отмечают повышение доли компьютерных преступлений, совершаемых под руководством транснациональных организованных преступных групп (по отчету Интерпола уже в 2012 г. этот показатель достигал 80%) [8, с. 13].

Всё большая связь между киберпреступностью и организованной преступностью признается опасной тенденцией последнего времени [7, с. 45], однако уголовно-правовые нормы российского законодательства не в полной мере учитывают это.

В статьях Главы 28 Уголовного кодекса РФ «Преступления в сфере компьютерной информации» в качестве квалифицирующего обстоятельства предусмотрено совершение преступлений группой лиц по предварительному сговору или организованной группой (ч. 3 статьи 272 и ч. 2 статьи 273 УК РФ). На наш взгляд, при этом не учитывается, что значительная часть компьютерных преступлений совершается не просто организованными группами, а объединениями таких групп, то есть преступными сообществами. Однако в законе отсутствует специальная норма об ответственности за создание преступного сообщества в сфере компьютерной информации, аналогичная нормам об ответствен-

⁹ Рябцев О.В. Сетевой принцип деятельности организаций закрытого типа в контексте угроз национальной и региональной безопасности России (на примере крымско-татарского национального движения). Автореф. дис. ... канд. политич. наук. Ростов-на Дону, 2008.

ности за создание террористического и экстремистского сообществ, что считается пробелом в законодательстве.

Как справедливо отмечают исследователи, «в связи со сложным экономическим положением нашей страны в ближайшие годы прогнозируется рост преступности, в том числе и групповой преступности, раздел сфер влияния между криминальными структурами. В этой обстановке следует помнить, что любое нарушение закона, незаконное освобождение от уголовной ответственности недопустимо. Задача любого государства, помимо всего прочего, и заключается в том, чтобы каждое виновное лицо было выявлено и наказано» [11, с. 253].

Для обеспечения эффективности уголовно-правовой нормы, регулирующей ответственность за создание преступного сообщества, необходимо расширить рамки данного понятия с учетом новых тенденций в формировании структур организованной преступности и их трансформации от иерархических к сетевым формам. В этих целях можно предложить следующее (рабочее) определение: преступное сообщество — это объединение организованных групп или структурированная организованная группа в составе нескольких лиц (не менее трех), которые объединились по иерархическому принципу (под единым руководством) либо по сетевому принципу (на основе комплементарности) с целью занятия преступной деятельностью.

Выводы и полученные результаты

Социальные системы в настоящее время имеют тенденцию к структурной перестройке от иерархической формы организации к сетевой. Преступность, представляющая собой одну из негативных подсистем общества, развивается одновременно с ним, приспособившая свои структурные характеристики к инновационным процессам, происходящим в обществе. Это

выражается в стихийной перестройке структур организованной преступности и в переходе от иерархических форм к сетевым, получившим наибольшее распространение в террористической и киберпреступности.

Уголовно-правовые меры противодействия преступности нуждаются в разработке новых понятий, соответствующих изменениям в способах формирования организованных групп и сообществ.

Предлагается дополнить Главу 28 УК РФ нормами об ответственности: 1.

- За создание организованной преступной группы (кибергруппы), с целью совершения кибератак (создания, использования и распространения вредоносных компьютерных программ),
- За создание преступного сообщества, имеющего цели совершения преступлений в сфере компьютерной информации, и за участие в таком сообществе,

2. Дополнить понятие преступного сообщества положениями, учитывающими сетевые способы организации преступных сообществ.

Научные проблемы, поднятые в настоящей статье, требуют дальнейшего углубленного исследования, так как сетевые преступные организации (сообщества), стихийно формирующиеся в криминальной среде, еще не были предметом глубокого научного исследования. Исключение составляют работы О. В. Рябцева, касающиеся анализа сетевых принципов деятельности организаций закрытого типа (на примере крымско-татарского национального движения). Однако рамки его исследования ограничены сравнительно узкими региональными проблемами. Назрела необходимость в широкомасштабных исследованиях вопросов трансформации преступных сообществ с использованием статистических и иных материалов и с созданием категориального аппарата, соответствующего современному состоянию организованной преступности в глобальном мире.

Литература

1. Агапов П.В., Сухаренко А.Н. Актуальные проблемы борьбы с лидерами преступной среды России // Безопасность бизнеса. № 5. 2017. С. 35.
2. Борьба с криминальными рынками в России: монография / П.В. Агапов, Л.И. Александрова, К.И. Амирбеков и др.; под общ. ред. В. В. Меркурьева; Академия Генеральной прокуратуры РФ. Науч. изд. М. : Проспект, 2015. С. 21.
3. Василенко Н.В. Принципы сетевых взаимодействий в образовании // Международный журнал прикладных и фундаментальных исследований. 2014. № 4. С.183—185.
4. Глазкова Л.В. Особенности квалификации бандитизма // Квалификация преступлений: общие и частные проблемы: Сборник материалов круглого стола. Под редакцией О.Д. Жука. Москва, 2015. С. 211—219.
5. Глазкова Л.В. Понятие и виды организованных преступных групп: системный анализ // Мониторинг правоприменения. 2016. № 1. с. 27.
6. Кудряшов А.В. Различия понятий «шайка» и «банда» в российском уголовном законодательстве // Бюллетень науки и практики. 2016. № 9. С. 190.
7. Номоконов В.А., Тропина Т.Л. Киберпреступность как новая криминальная угроза // Криминология: вчера, сегодня, завтра. 2012. № 24. С. 45.
8. Осипенко А.Л. Организованная преступность в сети Интернет // Вестник Воронежского института МВД России. 2012. № 3. С. 13.
9. Сальников А.В. Исторический генезис понятий «шайка» и «банда» как разновидностей соучастия особого рода в отечественном законодательстве // Законы России: опыт, анализ, практика. 2016. № 7. С. 101.
10. Сафонов Р.Е. Условия, способствующие бандитизму, и меры его предупреждения // Вестник СевКавГТИ. 2017. 4 (31). С. 189.
11. Толпегин В.Л. Бандитизм. Проблемы квалификации и правоприменительной практики // Актуальные проблемы уголовного права и процесса // Ученые записки Казанского филиала «Российского государственного университета правосудия». 2016. Т. 12. С. 253.
12. Чернов С.А., Дайкер А.О. Современная сетевая организация как альтернатива бюрократической модели управления // УЭКС. 2015. №5 (77) [Электронный ресурс]: URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/sovremennaya-setevaya-organizatsiya-kak-alternativa-byurokraticheskoy-modeli-upravleniya> (дата обращения: 25.11.2018).

Рецензент: *Запольский Сергей Васильевич*, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, заведующий сектором ИГН РАН. Москва, Россия.

E-mail: zpmoscow@mail.ru



Имплементация положений модельного законодательства о противодействии терроризму в национальные уголовные кодексы

Меркурьев В. В., Соколов Д. А.¹

Ключевые слова: государства-члены ОДКБ, государства-участники СНГ, модельный УК СНГ, борьба с преступностью, террористический акт, признаки состава преступления, суверенитет, территориальная целостность, квалификация деяний, срок давности.

Аннотация. Цель настоящей работы — разработка предложений по совершенствованию Модельного уголовного кодекса государств — участников СНГ.

Метод исследования — сравнительный анализ норм о противодействии терроризму, содержащихся в уголовных кодексах государств-членов ОДКБ и государств-участников СНГ, а также в модельном законодательстве.

Полученные результаты. В статье продемонстрированы различия в подходах к закреплению уголовной ответственности за осуществление террористической деятельности. Подробному рассмотрению подверглись признаки состава преступления «Террористический акт» («Акт терроризма», «Терроризм»). Отмечены особенности криминализации в национальных уголовных кодексах проявлений терроризма, сопряженных с посягательством на особо опасные объекты либо с использованием особо опасных материалов. Приведены подходы к определению сроков давности привлечения к ответственности.

DOI: 10.21681/2226-0692-2019-1-61-65

Несмотря на успехи в борьбе с международным терроризмом, в результате которых «Вавилонская башня» Исламского государства развалилась на части, ячейки международных террористических организаций, как метастазы, пустили свои корни далеко за пределами зоны Ближневосточного вооруженного конфликта. Российская Федерация не является в этом смысле исключением [1].

Вместе с тем, успешность борьбы с террористической угрозой в значительной степени зависит от уровня межгосударственного взаимодействия на этом направлении, в том числе, в части совершенствования модельного законодательства о противодействии терроризму и национального уголовного законодательства. В разработке подобных предложений и состояла цель данной статьи.

В 2018 году ФСБ России во взаимодействии с иностранными коллегами в 24 регионах страны выявила 70 ячеек международных террористических организаций, 38 из которых принадлежали ИГИЛ. Об этом председатель Национального антитеррористического комитета, директор ФСБ России А.В. Бортников сообщил 7 ноября 2018 г. в Москве на 17 Международном совещании руководителей спецслужб, органов безопасности и правоохранительных органов. Всего в текущем году было задержано 777 активных участников и пособников между-

народных террористических организаций, в том числе 36 главарей².

Террористы активно осваивают новые источники финансовой подпитки. Таковыми являются организация интернет-казино, спекуляция на фондовых биржах, вложение денег в развитие туристического и гостиничного бизнеса, сельского хозяйства, рыбоводческих ферм, а также в строительные и фармакологические компании³. «Игиловцы» продолжают закрепляться на южных рубежах государств — участников СНГ, имеющих протяженные границы с Российской Федерацией, бороться за контроль над наркотрафиком из Афганистана.

Очевидно, что терроризм, как одна из острейших проблем современности, требует принятия адекватных мер реагирования, в том числе правовых [2]. Одна из них заключается в достижении достаточного уровня гармонизации и унификации законодательства всех заинтересованных государств [3].

² ФСБ выявила 70 ячеек террористических организаций в 2018 году. URL: <https://rg.ru/2018/11/07/reg-cfo/patrushev-prizval-inostrannyh-kolleg-k-sovmestnoj-borbe-s-terrorizmom.html> (дата обращения: 08.11.2018).

³ Состояние законности и правопорядка в Российской Федерации и работа органов прокуратуры. 2017 год: информ.-аналит. записка / под общ. ред. ректора Университета прокуратуры Российской Федерации д-ра юрид. наук, проф. О.С. Капинус. М.: Ун-т прокуратуры Рос. Федерации, 2018. С. 128.

¹ Меркурьев Виктор Викторович, доктор юридических наук, профессор, заведующий отделом НИИ Университета прокуратуры Российской Федерации, г. Москва, Российская Федерация.
E-mail: merkuriev_vui@mail.ru

Соколов Денис Александрович, кандидат юридических наук, ведущий научный сотрудник отдела НИИ Университета прокуратуры Российской Федерации, г. Москва, Российская Федерация.
E-mail: nii2007@yandex.ru

На необходимость гармонизации национальных законодательств государств — участников СНГ, большинство из которых являются членами ОДКБ, в том числе в сфере борьбы с преступностью, указано в «Соглашении о взаимодействии Координационного совета генеральных прокуроров государств-участников Содружества Независимых Государств и Межпарламентской ассамблеи государств-участников Содружества Независимых Государств» (заключено в г. Москве 10.04.2006).

Сотрудничество в рамках Объединенной комиссии при МПА СНГ по гармонизации законодательства в сфере борьбы с терроризмом, преступностью и наркобизнесом является одним из пунктов Межгосударственной программы совместных мер борьбы с преступностью на 2014—2018 годы (Решение Совета глав государств СНГ. Принято в г. Минске 25.10.2013).

Большое значение имеет согласованность государств — членов ОДКБ в понимании содержания общественно опасных деяний, в том числе террористической направленности, наказуемость которых устанавливается их национальными уголовными кодексами [4].

С точки зрения сопоставления названия конкретной статьи и ее содержания наиболее сбалансированной представляется позиция законодателей Беларуси, Казахстана и России, так как терроризм является многогранным, сложным социально-политическим явлением, а террористический акт (акт терроризма) — лишь одним из возможных его проявлений, наряду с захватом заложника, посягательством на жизнь государственного или общественного деятеля и др. [5]

В уголовных кодексах государств-членов ОДКБ, которыми предусмотрена ответственность за наиболее общественно опасное проявление терроризма, статьи имеют следующие названия:

ст. 217 «Терроризм» — УК Республики Армения (далее УК РА);

ст. 289 «Акт терроризма» — УК Республики Беларусь (далее УК РБ);

ст. 255 «Акт терроризма» — УК Республики Казахстан (далее УК РК);

ст. 226 «Терроризм» — УК Кыргызской Республики (далее УК КырР);

ст. 205 «Террористический акт» — УК Российской Федерации (далее УК РФ);

ст. 179 «Терроризм» — УК Республики Таджикистан (далее УК РТ).

В статье 3 Модельного закона «О противодействии терроризму» (принят на тридцать третьем пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ, постановление № 33-18 от 3 декабря 2009 г.) содержатся определения как терроризма, так и акта терроризма.

В частности, под терроризмом понимается идеология насилия и практика воздействия на принятие решения органами государственной власти, органами местного самоуправления или международными организациями, связанные с устрашением населения и (или) иными формами противоправных насильственных действий.

Акт терроризма — совершение действий, создающих опасность гибели людей, причинения значитель-

ного имущественного ущерба либо наступления иных общественно опасных последствий, если эти действия совершены в целях устрашения населения и (или) принуждения органов власти, международных организаций или отдельных должностных лиц к выполнению требований террористов.

Относительно словосочетаний «акт терроризма» и «террористический акт», используемых в кодексах Республики Беларусь, Казахстан и Российской Федерации, следует отметить, что их нельзя толковать как различные категории. На наш взгляд, это не более чем игра слов, а этимология рассматриваемых дефиниций сходна.

Например, в УК РФ содержится две статьи о криминализации схожих деяний, составляющих существо террористической деятельности: ст. 205 УК РФ «Террористический акт» и ст. 361 УК РФ «Акт международного терроризма». Аналогичные нормы имеются в уголовных кодексах таких государств-членов ОДКБ, как Республика Беларусь (ст. 126 УК РБ) и Республика Армения (ст. 389 УК РА).

Хотя следует признать, что в научном сообществе продолжают разрабатываться предложения, направленные на усовершенствование диспозиции относительно новой для российского законодательства ст. 361 УК РФ [6].

Анализ диспозиций норм рассматриваемых статей в уголовных кодексах государств-членов ОДКБ позволяет утверждать, что **объективная сторона** акта терроризма (террористического акта), за незначительными исключениями, предполагает совершение взрыва, поджога или иных действий:

- ▶ создающих опасность гибели людей (УК РБ, УК РК, УК КырР, УК РТ);
- ▶ устрашающих население и создающих опасность гибели человека (УК РФ).

Однако более предпочтительной представляется позиция, закрепленная в ч. 1 ст. 177 Модельного УК СНГ, согласно которой одним из обязательных условий квалификации акта терроризма является опасность гибели человека. В противном случае нормативное закрепление признака объективной стороны в виде опасности гибели людей, то есть двух и более лиц, исключает квалификацию деяния как акт терроризма при наличии опасности для одного человека.

Вместе с тем, следует учитывать, что перечень способов совершения преступления не ограничивается только взрывом или поджогом. К таковым относятся и иные деяния, под которыми понимаются общественно опасные действия, способные вызвать такие же последствия, как взрыв или поджог⁴.

В этом отношении показателен пример Республики Армения, законодатели которой в 2014 г. изменили формулировку ч. 1 ст. 127 УК, указав в качестве криминообразующего признака акта терроризма действие в целом, без конкретизации его содержания. До этого момента действовала редакция статьи с указанием на действия в виде взрыва, поджога или иных действий. В качестве акта терроризма в УК РА стали признавать-

⁴ Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации. В 4 т. Особенная часть. Разделы X—XII (постатейный). Том 4. Отв. ред. В.М. Лебедев. Юрайт, 2017. С. 562.

ся действия, направленные на причинение смерти или тяжкого телесного повреждения гражданскому лицу или лицу, активно не участвующему в военных действиях во время вооруженного столкновения, а также любое иное действие, считающееся терроризмом в соответствии с международными договорами Республики Армения, за исключением деяний, предусмотренных ст. 218 «Захват заложника» УК РА.

Объективную сторону акта терроризма, согласно нормам уголовных кодексов государств-членов ОДКБ, образует также угроза его совершения. Между тем, например, законодатель Республики Беларусь пошел еще дальше, выделив угрозу совершения акта терроризма в отдельную статью 290 «Угроза совершением акта терроризма» УК РБ, представляющую собой преступление менее тяжкое, в то время как акт терроризма относится к категории тяжких преступлений.

Обязательным признаком **субъективной стороны** при совершении акта терроризма, отраженным в кодексах государств ОДКБ, является цель нарушения общественной безопасности или устрашения населения, либо оказания воздействия на принятие решений или воздержания от него:

- органами, обладающими властными полномочиями (УК РТ);
- органами, обладающими властными полномочиями, или международными организациями (УК КырР);
- органами, обладающими властными полномочиями, международной организацией или иностранным государством (УК РК);
- государственным органом, международной организацией или должностным лицом (УК РА).

В УК Республики Казахстан в качестве одной из целей теракта выступает провокация войны либо осложнение международных отношений.

Законодатель Республики Беларусь в содержании субъективной стороны предусмотрел целый ряд альтернативных целей: оказание воздействия на принятие ре-

шений властными органами, воспрепятствование политической и иной общественной деятельности, устрашение населения, дестабилизацию общественного порядка.

В УК России цель террористического акта сформулирована достаточно конкретно и однозначно. Она заключается в дестабилизации деятельности органов власти или международных организаций либо воздействию на принятие ими решений. Данная позиция законодателя представляется более оправданной, так как нарушение общественной безопасности и устрашение населения не являются целями терроризма, а представляют собой средства достижения цели: изменение конституционного строя государства, политического курса властей, оказание влияния на принятие ими решений, выгодных террористам и т. д. [7].

Результаты сравнения уголовно-правовых норм государств-членов ОДКБ позволяют говорить о наличии двух подходов к определению возраста **субъекта** акта терроризма. В соответствии с кодексами республик Казахстан, Таджикистан, Кыргызской Республики и Российской Федерации, лицо подлежит ответственности с 14 лет, в то время как согласно УК Республики Беларусь и Республики Армения с 16 лет.

Анализ санкций части 1, содержащей описание основного состава преступления, позволяет говорить, что государства-члены ОДКБ относят террористический акт к категории тяжких преступлений (УК РА, УК РК, УК РТ), как это предусмотрено частью 1 ст. 177 Модельного УК СНГ, и особо тяжких преступлений (УК РБ, УК КырР, УК РФ), причем санкции за основной состав предусматривают наказание только в виде лишения свободы, в некоторых случаях с конфискацией имущества (УК РА, УК РК) или без таковой (УК КырР).

Конструирование признаков квалифицированных и особо квалифицированных составов рассматриваемого преступления имеет в государствах-членах ОДКБ разнообразные подходы (таблица).

Таблица. Квалифицирующие и особо квалифицирующие признаки состава преступления «Террористический акт» («Акт терроризма», «Терроризм»)

Квалифицирующие признаки
<ul style="list-style-type: none"> ➤ совершение деяния группой лиц по предварительному сговору (УК РА, УК РБ, УК КырР, УК РФ, УК РТ) или организованной группой (УК РФ); ➤ с применением оружия или его предметов, взрывчатых веществ или взрывных устройств (УК РК), ядовитых, отравляющих, радиоактивных веществ или ядерного, химического, биологического или других видов оружия массового поражения (УК КырР); ➤ повторно или неоднократно (УК РБ, УК РК, УК РТ); ➤ лицом, ранее совершавшим преступления террористического характера (УК РБ); ➤ сопряженные с причинением тяжких телесных повреждений (УК РБ); ➤ на стратегических объектах (УК КырР); ➤ повлекшие по неосторожности смерть человека (УК РФ); ➤ повлекшие причинение значительного имущественного ущерба или наступление иных тяжких последствий (УК РФ).

Особо квалифицирующие признаки
<ul style="list-style-type: none"> › совершены организованной группой (УК РА, УК РБ, УК КырР, УК РТ); › соединенные с применением оружия массового поражения или массового уничтожения (включая токсические, химические, биологические, ядерные, атомные, радиоактивные вещества и материалы) (УК РФ) или иных действий, способных вызвать массовые человеческие жертвы (УК РБ, УК РТ), а также с угрозой применения указанных материалов и веществ (УК РК); › повлекшие по неосторожности смерть человека или иные тяжкие последствия (УК РА, УК РК, УК КырР, УК РТ); › сопряженные с убийством человека (УК РБ) или умышленным причинением смерти человеку (УК РФ); › совершены при особо опасном рецидиве (УК РТ); › посягательство на жизнь человека, в том числе сопряженное с нападением на лиц, организации, пользующиеся международной защитой, угонем воздушного, водного, железнодорожного транспорта либо посягательство на жизнь государственного или общественного деятеля, совершенные в террористических целях (УК РК).

Таким образом, законодатели государств по-разному подошли к определению степени опасности идентичных деяний и определению границ их наказуемости.

Особо следует отметить криминализацию в уголовных кодексах государств-членов ОДКБ, помимо Республики Армения, проявлений терроризма, сопряженных с посягательством на особо опасные объекты либо с использованием особо опасных материалов, что влечет самую строгую ответственность за акт терроризма.

В данном случае опасность представляет не только использование указанных предметов и материалов в террористических актах, но и террористические посягательства на объекты, где непосредственно производятся, хранятся, перерабатываются, используются или по которым (с помощью которых) транспортируются ядерные [8], химические, биологические, бактериологические и другие материалы, представляющие собой повышенную опасность и способные вызвать массовую гибель людей [9].

С целью повышения эффективности противодействия терроризму, верной квалификации деяний с учетом степени их опасности для личности, общества и государства, представляется целесообразным внести изменения в части 3 статей «Акт терроризма» («Террористический акт», «Терроризм») государств — членов ОДКБ, более подробно обозначив характеристики объектов потенциальных посягательств, обеспечение безопасности которых имеет наиболее важное значение для общества и государства.

Предлагаемая редакция нормы выглядит следующим образом:

«3. Сопряженные с посягательством на объекты производства, хранения, использования и транспортировки ядерных, химических, биологических, атомных и иных материалов повышенной опасности, способных вызвать массовую гибель людей, экологическую катастрофу или общественное бедствие».

Принципиальное значение имеет отраженный в Модельном уголовном кодексе СНГ подход к определению сроков давности привлечения к ответственности за акт терроризма. В соответствии с ч. 6 ст. 77 указанного документа к террористическим преступлениям сроки давности не применяются. Аналогичное конкретное указание содержится также в законодательных актах Республики Казахстан и Российской Федерации.

В нормативных актах остальных государств-членов ОДКБ вопрос о сроках давности регламентирован по-разному. Так, в частности, предусмотрено, что они не применяются:

- › за совершение преступлений против мира и безопасности человечества (УК РТ, УК РБ);
- › за совершение военных преступлений (УК РБ);
- › в отношении лиц, совершивших преступления, предусмотренные международными договорами, если этими договорами установлен запрет на применение сроков давности (УК РА);
- › в специально предусмотренных законом случаях (УК КырР).

Вместе с тем необходимо принимать во внимание, что терроризм приобрел глобальные транснациональные масштабы, все более угрожая спокойствию и безопасности уже не отдельного государства, а ряда государств и человечества в целом [10]. В таких условиях неприменение сроков давности к преступлениям террористического характера позволит повысить эффективность защиты интересов личности, общества, государства и мирового сообщества [11]. Актуальность данного утверждения возрастает в связи с решением вопросов выдачи преступников для наказания.

Таким образом, в целях создания дополнительных механизмов противодействия террористическим проявлениям и дальнейшей гармонизации национальных законодательств государств — членов ОДКБ, представляется вполне обоснованным внести изменения в главу 17 «Преступления против мира и безопасности человечества» Модельного уголовного кодекса государств — участников СНГ, дополнив ее статьей 110¹, предусматривающей ответственность за совершение акта международного терроризма следующего содержания:

«1. Организация или осуществление на территории иностранного государства взрыва или поджога либо иных действий, сопряженных с гибелью людей или причинением вреда их здоровью, уничтожением или повреждением зданий, сооружений, дорог и коммуникаций, средств связи или иного имущества, нанесением вреда окружающей среде, в целях нарушения суверенитета и территориальной целостности иностранного государства, осложнения международных отношений или принуждения легитимных органов власти или международной организации совершить какие-либо действия или воздержаться от их совершения, а также угроза

совершения указанных действий, — особо тяжкое преступление.

2. Финансирование деяний, предусмотренных частью первой настоящей статьи, склонение, вербовка или иное вовлечение лица в их совершение либо вооружение или подготовка лица в целях совершения указанных действий, — особо тяжкое преступление».

В последующем данная норма могла бы быть имплементирована в национальные правовые системы государств — членов ОДКБ, в том числе и в уголовный кодекс Российской Федерации.

Акт международного терроризма, совершенный за пределами юрисдикции данной страны и не имеющий с ней правовой связи в виде гражданства виновного или

потерпевшего, не может рассматриваться как угрожающий общественной безопасности этой страны. Между тем это преступление угрожает международному правопорядку в целом, является посягательством против всего человечества, что ставит его в один ряд с международными преступлениями. Поэтому каждое государство, в случаях, предусмотренных международным договором или иным документом международного характера, содержащим признаваемые им обязательства, должно уголовно преследовать международных террористов даже в том случае, когда их действия находятся за рамками его обычной юрисдикции, т. е. не посягают на граждан, имущество или непосредственные интересы данной страны.

Литература

1. Теоретические основы предупреждения преступности на современном этапе развития российского общества: монография / П.В. Агапов, Г.В. Антонов-Романовский, В.К. Артеменков [и др.]; под общ. ред. Р.В. Жубрина; Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации. М.: Проспект, 2016. 706 с.
2. Меркурьев В.В. Использование прикладных криминологических исследований в решении задач прокуратуры по обеспечению национальной безопасности // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2018. № 4 (66). С. 16—23.
3. Хамзяева Ю.Р. Уголовно-правовые и криминологические аспекты противодействия в России и на территории иных государств — членов Организации Договора о коллективной безопасности : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Казань, 2016. 320 с.
4. Чернядьева Н.А. Современное состояние и тенденции развития международно-правовой борьбы с терроризмом : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2018. 540 с.
5. Бычков В.В., Сабитов Р.А., Сабитов Т.Р. Противодействие преступлениям экстремистской и террористической направленности: криминологические, уголовно-правовые и криминалистические аспекты : монография. М.: Юрлитинформ, 2013. 368 с.
6. Капинус О.С. Деятельность прокуратуры по противодействию экстремизму и терроризму: состояние и проблемы // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2017. № 3 (59). С. 5—13.
7. Матчанова З.Ш. Факторы распространения терроризма в современной России: криминологический анализ : дис. ...канд. юрид. наук. 12.00.08. СПб., 2015. С. 136—138.
8. Анненков В.И., Баранов С.Н., Хархалуп С.С. Ядерный терроризм: современные угрозы международному сообществу : учебник. Под общ. ред. В. И. Анненкова. М., 2013. 455 с.
9. Синякин И.И. Терроризм с использованием оружия массового уничтожения: международно-правовые вопросы противодействия : монография. М.: Норма, 2012. 192 с.
10. Меркурьев В.В., Соколов Д.А. Будет ли международный суд над ИГИЛ? // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2016. № 6 (56). С. 95—98.
11. Исаева К.А., Сейлханова С.А. Основные факторы, влияющие на активизацию криминальной деятельности ОПГ в сфере терроризма и незаконного оборота оружия в отдельных странах СНГ // Актуальные проблемы российского права. 2018. № 4 (89). С. 170—175.

(Footnotes)

1. Законодатели Республик Беларусь и Таджикистан оперируют понятием «повторность», тождественным понятию «неоднократность» Республики Казахстан.

Рецензент: Запольский Сергей Васильевич, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, заведующий сектором ИГН РАН. Москва, Россия.

E-mail: zrptoscov@mail.ru



ABSTRACTS, KEYWORDS AND REFERENCES

RUBRIC: Theory of modern law

INTELLECTOLOGY OF LAW. PRELIMINARY RESULTS OF MATHEMATICAL MODELLING OF LAW

I. Matskevich

Igor' Matskevich, Doctor of Science (Law), Professor, Honoured Scientist of the Russian Federation, Head of the Department of Criminology and Penal & Correctional Law of Kutafin Moscow State Law University, President of the Union of Criminalists and Criminologists, Moscow, Russian Federation. E-mail: mackevich2004@mail.ru

Keywords: *crime, system, mathematics, geometry, law, law-making, interpretation of law, application of law, law enforcement, formation of law, criminal code.*

Abstract. *A certain methodological crisis is observed in theoretical jurisprudence whose essence consists in that today's research works almost don't enrich the methodology of legal science with new approaches, whereas the existing ones are variations of already known stereotypes, and by far not always effective at that. This situation impacts the objectivity of the results of studying legal problems, their reliability and scientificity. At the same time, studying social processes related, in particular, with the operation of legal regulations, formation and necessary change of the legal system can be presented in a new light, considering the analysis of dynamics of implementation of legal provisions, establishing non-linear patterns, studying various multi-vector manifestations of legal relations in the societal coordinate system as well as other social phenomena, based on system approach and mathematical calculation.*

The following mathematical methods are highlighted in the paper, with reference to jurisprudence, for modelling social and legal phenomena: (1) law-making, (2) interpretation of law, (3) application of law, (4) law enforcement, (5) formation of law.

A special, concretised form of mathematical logic is used to explain the criminal behaviour of a person, to find the criminal and to expose him in case of attempts to escape responsibility for his actions.

Probability theory made it possible to develop forensic portrait examination, and later, dactyloscopic examination. Mathematical patterns allowed to establish the objective nature of conclusions of graphological examinations. Today, the application of mathematical methods resulted in the formation of a separate complex field of science — forensic science.

Concurrently, legal statistics made it possible to identify stable patterns in crime as a socially negative mass phenomenon.

The geometric idea had a significant impact on the structure of scientific knowledge in the legal world and on that of laws: the presence of general parts in criminal, civil, etc. codes as well as placing the provisions concerning the principles of law at the beginning of some laws undoubtedly represent a tradition of planar geometric jurisprudence.

The paper comes to the conclusion that the criminal law system cannot be ideal and set once and for all time.

We are living in the Euclidean criminal law system, although another, more complex, geometric system has been known for a long time already — Lobachevsky's imaginary geometry or spatial geometry.

References

1. Kirichenko A.A. Nekotorye novye doktriny iurisprudentsii nauchnoi shkoly professora Alankira, Shestoi Permskii kongress uchenykh-iuristov, g. Perm', 16-17 oktiabria 2015 g., izbrannye materialy, otv. red. V.G. Golubtsov, O.A. Kuznetsova, Perm', 2016.
2. Arbuzov P.V., Gude S.V., Gerasimenko V.N., Mediantsev D.V. Vysshiaia matematika dlia iuristov, Rostov-na-Donu : Feniks, 2007, 442 pp.
3. Gorshunov D.N. Matematicheskie metody v issledovanii sistemy prava, Uchenye zapiski Kazanskogo gosudarstvennogo universiteta, tom 150, kn. 5, Gumanitarnye nauki, 2008.
4. Zhagorina L.P. Matematicheskoe modelirovanie v podgotovke studentov iuridicheskikh fakul'tetov, Vestnik Pskovskogo gosudarstvennogo universiteta, 2008, No. 6, seriia "Estestvennye i fiziko-matematicheskie nauki".
5. Zadontseva T.N. Zadachi matematiki i informatiki v uchebnom protsesse, Aktual'nye problemy sovershenstvovaniia podgotovki spetsialistov s vysshim iuridicheskim obrazovaniem, Materialy nauchno-metodicheskoi konferentsii, Pskov, 24 fevralia 2004 g., sost. I.M. Shamanov, S.A. Smirnov, S.D. Lysykh, A.V. Sedunov, pod red. A.I. Iunelia, Pskov, 2004.
6. Shikin E.V., Shikina G.E. Matematika: Puti znakomstva. Osnovnye poniatia. Metody. Modeli. (Gumanitariiam o matematike) : uchebnyk, 2-e izd., ispr. i dop., M. : Editorial URSS, 2001, 332 pp.

7. Kolmogorov A. N. Matematika, ee sodержanie, metody i znachenie, 1956, pp. 274-275.
8. Angl A. Matematika dlia elektro- i radioinzhenerov, M. : Nauka, 1967, pp. 620.
9. Tutubalin V.N. Teoriia veroiatnostei, M. : Izd-vo Moskovskogo gosudarstvennogo universiteta, 1972, pp. 6-7.
10. Markov A.A. Ischislenie veroiatnostei, M., 1924, p. 67.
11. Kondratiuk L.V., Ovchinskii V. S. Kriminologicheskoe izmerenie, M. : Norma, 2008, 272 pp.
12. Ovchinskii V. S. Kriminologiya i biotekhnologii, M. : Norma, 2005, 191 pp.
13. Kudriavtsev V.N., Andreev B.V. Nechetkaia logika pri reshenii kriminologicheskikh zadach, Gosudarstvo i pravo, 1999, No. 1, pp. 106-108.
14. Ol'kov S.G. Analiticheskaya iurisprudentsiya, M. : Iurlitinform, 2013, chasti I i II, 587 pp., pp. 427.
15. Kudriavtsev V.N. Evristicheskie priemy pri kvalifikatsii prestupleniya, Pravovaya kibernetika, M., 1970, pp. 69-84.
16. Kudriavtsev V.N. O programmirovanii protsessa primeneniya norm prava, Voprosy kibernetiki i pravo, M., 1967, pp. 90-93.
17. Eisman A.A. Opyt logiko-semanticheskogo analiza poniatiya sostava prestupleniya i predmeta dokazyvaniya, v kn. "Pravovaya kul'tura", M., 1973.
18. Gorshenkov G.N. Sinergeticheskii podkhod v kriminologii : uchebnoe posobie, Nizhnii Novgorod : Izd-vo Volgo-Viatskoi akademii gos. sluzhby, 2009, 72 pp.
19. Rütters B., Birk A. Rechtstheorie. Begriff, Geltung und Anwendung des Rechts. 2., neu bearbeitete Auflage. München: Verlag C.H. Beck, 2005. 633 S. S. 106-107. Tsit. po rabote: Gorshunov D.N., Matematicheskie metody v issledovanii sistema prava, Uchenye zapiski Kazanskogo gosudarstvennogo universiteta, tom 150, kn. 5, Gumanitarnye nauki, 2008.
20. Lunev V.V. Iuridicheskaya statistika, M. : Iurist, 1999, 400 pp.
21. Gadzhiev G.A. Pravo i ekonomika (metodologiya). Uchebnik dlia magistrantov, M., 2016, 256 pp.
22. Anisimov V.G., Anisimov E.G. Lipatova N.G., Chernysh A.Ia. Primenenie matematicheskikh metodov pri provedenii dissertatsionnykh issledovaniy, M., 2011, p. 67.
23. Ogleznev V.V., Surovtsev V.A. Konstitutsiya kak aksiomaticheskaya sistema, Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo, 2015, No. 5.
24. Tagirov Z.I. Tsifrovaya operativnaya obstanovka, tsifrovoe imya cheloveka i setevaya (tsifrovaya) pravookhranitel'naya deyatelnost' v otechestvennoi modeli tsifrovoi ekonomiki, Voprosy bezopasnosti, 2018, No. 4, pp. 28-51.
25. Lovtsov D.A. Sistemologiya nauchnykh issledovaniy, M. : FBU NTsPI pri Miniuste Rossii, 2017, 72 pp.
26. Lovtsov D.A., Nisov V.A. Problemy i printsipy sistemnoi modernizatsii "tsifrovogo" sudoproizvodstva, Pravovaya informatika, 2018, No. 2, pp. 15-22.
27. Lovtsov D.A. Sistemologiya pravovogo regulirovaniya: istoricheskie aspekty razvitiya, Istoriya gosudarstva i prava, 2009, No. 18, pp. 9-12.

RUBRIC: Theory of modern law

MONITORING LEGAL MODELS OF MULTI-PARTY SYSTEMS IN THE CIS MEMBER STATES

M. Kakitashvili

Mikhail Kakitashvili, Ph.D. (Law), Associate Professor at the Department of International Cooperation in the Sphere of Prosecutorial Activities of the University of the Prosecution Service of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation.

E-mail: mmk2010@yandex.ru

Keywords: *democracy, political party, elections, electoral system, dominant party, Constitution, post-Soviet states, president, financing of parties, legal mentality.*

Abstract. *The purpose of the article is to identify the features of the legal regulation of the status of political parties and their activities in the States of the Commonwealth of Independent States.*

The research methodology includes General scientific methods of cognition (dialectical, analysis and synthesis, modeling, etc.), as well as sociological, historical, comparative legal, formal legal, etc.

The author comes to the conclusion that the formation of a multiparty system took place in the same political and legal conditions, which determined a similar consolidation of the status of political parties in the legislation of the member States of the Commonwealth of Independent States. The General and special in the legal regulation of the activities of political parties in the legislation of the Commonwealth of Independent States are highlighted. The concept of the legal model of multiparty system is introduced into scientific use. On the basis of the analysis of legislation and law enforcement practice in the field of party building in the member States of the Commonwealth of Independent States the author's classification of existing legal

models of political parties is proposed. The "Eastern" model of activity of political parties, which is used, according to the author, in Azerbaijan, Belarus, Kazakhstan, Russia, Tajikistan, Turkmenistan and Uzbekistan, is characterized by the dominance of the "Pro-presidential" political party in the Parliament. A feature of the "Western" model of political parties (used in Armenia, Moldova, Kyrgyzstan and Ukraine) is the leading role of parties in the electoral system and the significant role of the institution of parliamentarism. The conclusions developed by the author can be used to improve the Russian legislation.

References

1. Avak'ian S.A. Problemy narodnogo predstavitel'stva v Rossiiskoi Federatsii, Problemy narodnogo predstavitel'stva v Rossiiskoi Federatsii, pod red. S.A. Avak'iana, M. : Izd. MGU, 1998, p. 12.
2. Akilova M.M. Tadzhikistan: mnogopartiinost' ili mnogopartiinaia sistema, Vestnik Tadzhikskogo gosudarstvennogo universiteta prava, biznesa i politiki, Seriya obshchestvennykh nauk, No. 2, 2016, pp. 83-92.
3. Borisov N. Vozmozhnosti i predely ogranicheniia politicheskoi konkurentsii: institutsional'naia transformatsiia v Gruzii i Armenii v 2000-kh godakh, Tsentral'naia Aziia i Kavkaz, 2015, t. 18, No. 3-4, pp. 7-28.
4. Galieva Z.I. Sovremennyi Kyrgyzstan: vlast', politicheskie partii i obshchestvo, International Journal of Professional Science, No. 1, 2016, URL: <http://scipro.ru/article/18-01-16>.
5. Dzhunusova Zh.Kh. Vyборы как instrument politicheskogo uchastiia v Respublike Kazakhstan, Politicheskie partii i vyборы: problemy sovremennosti: sb. nauchnykh statei po materialam Vserossiiskoi nauchno-prakticheskoi konferentsii 25 maia 2016 g., Orenburg, 2016, p. 116.
6. Dolgikh F.I. Gosudarstvennoe finansirovanie tekushchei deiatel'nosti politicheskikh partii Ukrainy, Mezhdunarodnoe publichnoe i chastnoe pravo, 2017, No. 6, pp. 35-39.
7. Dolgikh F.I. Pravovoe regulirovanie finansirovaniia tekushchei deiatel'nosti politicheskikh partii Rossii : monografiia, M. : Iurist, 2017, 336 pp.
8. Dolgikh F.I. Pravovoe regulirovanie sozdaniia politicheskikh partii v Rossii i Kazakhstane i ego vliianie na formirovanie partiinykh sistem, Sravnitel'noe konstitutsionnoe obozrenie, 2016, No. 4 (113), pp. 92-106.
9. Zhukov V.N. Mekhanizmy povysheniia effektivnosti instituta mnogopartiinosti v kontekste reformirovaniia izbiratel'nykh sistem, Srednerusskii vestnik obshchestvennykh nauk, No. 8, 2017, pp. 164-170.
10. Kakitelashvili M.M. Konstitutsionno-pravovye problemy finansirovaniia politicheskikh partii i izbiratel'nykh kampanii v Rossiiskoi Federatsii : monografiia. M. : Galleia Print, 2017, pp. 155-159.
11. Kakitelashvili M.M. Parlament Evraziiskogo ekonomicheskogo soiuza i rol' politicheskikh partii v ego formirovanii: postanovka problemy, Monitoring pravoprimeneniia, 2017, No. 4, pp. 23-32.
12. Kakitelashvili M.M. Tri goda EAES: perspektivy dal'neishei integratsii, Zakony Rossii: opyt, analiz, praktika, No. 5, 2018, pp. 92-96.
13. Kakitelashvili M.M. Nekommercheskie organizatsii, vypolniaiushchie funktsii inostrannogo agenta, kak instrument "tsvetnykh revoliutsii", Grazhdanskoe obshchestvo v Rossii i za rubezhom, 2016, No. 4, pp. 30-33.
14. "Tsvetnye revoliutsii" i "arabskaia vesna" v konstitutsionnom izmerenii: politologo-iuridicheskoe issledovanie : monografiia, Khabrieva T.Ia., Chirkin V.E., M. : IZiSP: Norma: INFRA-M, 2018, pp. 9, 14.
15. Krasnov M.A. Postsovetskoe gosudarstva: est' li zavisimost' politicheskogo rezhima ot konstitutsionnogo dizaina?, Sravnitel'noe konstitutsionnoe obozrenie, 2014, No. 2 (99), pp. 29-45.
16. Lavrenov S.Ia., Khabalov A.T. Realizatsiia programmy ES "vostochnoe partnerstvo" v otnoshenii Moldovy, Vestnik Moskovskogo gosudarstvennogo oblastnogo universiteta, seriya: Istoriia i politicheskie nauki, 2017, No. 1, pp. 82-92.
17. Makarenko D.G. Doverie kak element pravovogo soznaniia obshchestva, Vestnik Vladimirskogo iuridicheskogo instituta, 2015, No. 4 (37), pp. 158-160.
18. Makarenko D.G. Kategorii "doverie" v sotsial'no-pravovom kontekste, Vestnik Vladimirskogo iuridicheskogo instituta, 2017, No. 4 (45), pp. 150-152.
19. Mamytova E.A., Poletaev D.V. Nekotorye problemy podderzhki politicheskikh partii: sravnitel'nyi analiz po Armenii, Kyrgyzstanu, Rossii, Tadzhikistanu, Bezopasnost' Evrazii, 2003, No. 2 (12), pp. 375-411.
20. Politicheskie partii mira: entsiklopedicheskii spravochnik, pod obshch. red. Pliaisa R.Ia., Shatilova A. B., M. : Politicheskaia entsiklopediia, 2017, p. 211.
21. Pravovye modeli i real'nost' : monografiia, Akopian O.A., Vlasova N.V., Gracheva S.A. i dr., otv. red. Tikhomirov Iu.A., Rafaliuk E.E., Khludeneva N.I., M. : Institut zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniia pri Pravitel'stve Rossiiskoi Federatsii: INFRA-M, 2014, XIV, 280 pp.
22. Sadovnikova G.D. Izbiratel'noe zakonodatel'stvo v Rossiiskoi Federatsii: etapy stanovleniia i tendentsii razvitiia, Aktual'nye problemy rossiiskogo prava, 2015, No. 1 (50), pp. 6.
23. Skliarov S.A. Kliuchevye faktory stanovleniia politicheskoi elity na Ukraine: smeniiaemost' vlasti, perebezhki politikov, ugovolnoe presledovanie, Trud i sotsial'nye otnosheniia, 2013, No. 6 (108), pp. 140.
24. Fedorov A.V., Podosinnikov E.Iu. Raschet i analiz indeksov politicheskogo vliianiia partii v parlamente respubliki Moldova, Politika, ekonomika i innovatsii, 2017, No. 4 (14), pp. 3.
25. Shakhrai S.M. Neizvestnaia Konstitutsiia. Constitutio incognita, M. : OAO "Krasnaia Zvezda", 2013, pp. 66, 69, 75.
26. Shneider V.M. Vopros tsivilizatsionnogo vybora Ukrainy v programmakh vedushchikh politicheskikh partii (2012, 2014), Vestnik RGGU, seriya: Politologiya. Istoriia. Mezhdunarodnye otnosheniia. Zarubezhnoe regionovedenie. Vostokovedenie, 2016, No. 2 (4), pp. 71-79.

DIGITAL TRANSFORMATION OF LAW

A. Kartskhiia

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

E-mail: arhz50@mail.ru

Keywords: *digitalisation of law, objects of civil law, principles of law, intellectual rights, protection of intellectual rights, digital technologies of law.*

Abstract. *Modern digital technologies create the technological base of the "digital economy"; new social and societal relations. Different usage of modern digital technologies has given rise to processes of revolutionary changes in the modern society, the so-called "digital revolution"; "digital" transformation which consists in using modern digital technologies in various spheres of human activity, including law. The development of transformation processes brings to light an objective need of adapting legal mechanisms of regulation, including that of implementation and protection of rights to intellectual property results. In this paper, the author analyses various forms of using digital technologies and their capabilities to protect intellectual property rights.*

References

1. Gushchina E.A., Makarenko G.I., Sergin M.Iu. Obespechenie informatsionno-tehnologicheskogo suvereniteta gosudarstva v usloviakh razvitiia tsifrovoi ekonomiki, Pravo.by, 2018, No. 6, pp. 59-63.
2. Kartskhiia A.A. Tsifrovye tekhnologii -- pravovoi aspekt, Intellektual'naiia sobstvennost', Promyshlennaia sobstvennost', 2018, No. 10, pp. 17-26.
3. Belov V.M., Zyrianova E.V., Kosov D.L. Osobennosti otsenki kachestva normativnykh pravovykh aktov. Ispol'zovanie avtomaticheskoi sistemy otsenki kachestva normativnykh pravovykh aktov, Gosudarstvo i pravo, 2017, No. 10, pp. 105-110.
4. Belov V.M., Zyrianova E.V., Kosov D.L. Osobennosti otsenki kachestva normativnykh pravovykh aktov. Ispol'zovanie avtomaticheskoi sistemy otsenki kachestva normativnykh pravovykh aktov, Gosudarstvo i pravo, 2017, No. 10, pp. 105-110.
5. Matskevich I.M. Intellektologiya prava. Predvaritel'nye itogi matematicheskogo modelirovaniia zakona, Monitoring pravoprimeneniia, 2019, No. 1.

IMPROVING THE SYSTEM OF ASSESSMENT OF LEGAL REGULATIONS OF THE RUSSIAN FEDERATION

S. Gorbachev, Iu. Zudov

Sergei Gorbachev, Lawyer (3rd Class), Ph.D. student at the All-Russian State University of Justice (Russian Law Academy of the Ministry of Justice of the Russian Federation), Moscow, Russian Federation.

E-mail: sagorbachev@live.ru

Iurii Zudov, Ph.D. (History), Associate Professor at the All-Russian State University of Justice (Russian Law Academy of the Ministry of Justice of the Russian Federation), Actual State Councillor (3rd Class) of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation.

E-mail: yury.zudov@mail.ru

Keywords: law drafting activities, legal assessment, anti-corruption assessment, regulatory impact evaluation, law enforcement monitoring, legal monitoring.

Abstract. At present in the Russian Federation there exist several separate instruments for assessing legal regulations at different stages of their preparation, adoption and implementation. The application of each of these instruments is regulated by a separate regulatory framework. However, the said mechanisms are not coordinated, which often results in duplicate work. Besides, most of them require optimisation. As a result, the efficiency of the existing assessment mechanisms is reduced.

The purpose of this research is to identify possible ways of improving the existing mechanisms for assessing legal regulations, which will contribute to raising the quality of law-drafting.

The subject of consideration in this paper is the existing institutions for assessing legal regulations and their drafts at the federal level.

The solution of the problem consists in developing a single approach to the preparation and assessment of legal regulations at the federal level as well as coordinating the existing mechanisms. The authors put forward the idea of combining the existing institutions for assessing legal regulations and their drafts at the federal level into a single interconnected system.

References

1. Antikorruptsiionnaia ekspertiza proektov normativnykh pravovykh aktov : nauchno-prakticheskoe posobie, I.S. Vlasov, T.O. Koshaeva, V.N. Naidenko i dr., otv. red. Iu.A. Tikhomirov, E.I. Spektor, M. : Institut zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniia pri Pravitel'stve RF, "Ankil", 2012, 152 pp.
2. Vechernin D.S. Evoliutsiia instituta otsenki reguliruiushchego vozdeistviia: problemy i perspektivy, Vestnik MGOU, seriia: Iurisprudentsiia, 2014, No. 4, pp. 22-28.
3. Didikin A.B. Pravovye formy uchastiia grazhdan v obshchestvennom kontrole, Grazhdanskoe obshchestvo v Rossii i za rubezhom, 2015, No. 1, pp. 21-24.
4. Nauchnye kontseptsii razvitiia rossiiskogo zakonodatel'stva : monografiia, 7-e izd., dop. i pererab., S.E. Naryshkin, T.Ia. Khabrieva, A.I. Abramova i dr., otv. red. T.Ia. Khabrieva, Iu.A. Tikhomirov, Institut zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniia pri Pravitel'stve Rossiiskoi Federatsii, M. : ID "Iurisprudentsiia", 2015, 544 pp.
5. Regulatornaia politika v Rossii: osnovnye tendentsii i arkhitektura budushchego, M., 2018, 192 pp.
6. Khabrieva T.Ia. Formirovanie pravovykh osnov antikorrupcionnoi ekspertizy normativnykh pravovykh aktov, Zhurnal rossiiskogo prava, 2009, No. 10, pp. 5-13.
7. Khabrieva T.Ia., Chernogor N.N. Pravo v usloviakh tsifrovoi real'nosti, Zhurnal rossiiskogo prava, 2018, No. 1 (253), pp. 85-102.
8. Chernogor N.N., Zaloilo M.V. Aktual'nye problemy pravotvorchestva : uchebnoe posobie, M., 2018, 144 pp.
9. Chernogor N.N., Zaloilo M.V. Pravoii monitoring: instrumental'naia tsennost' i vektory razvitiia, Vestnik Moskovskogo gosudarstvennogo oblastnogo universiteta, seriia: Iurisprudentsiia, 2018, No. 3, pp. 8-21.
10. Chernogor N.N., Zaloilo M.V. Sovershenstvovanie pravovogo regulirovaniia obshchestvennogo obsuzhdeniia proekta normativnogo akta, Pravo. Zhurnal Vysshei shkoly ekonomiki, 2018, No. 4, pp. 74-92.
11. Effektivnost' zakonodatel'stva: voprosy teorii i praktika, otv. red. Iu.A. Tikhomirov, V.P. Emel'iantsev, M., 2015, 336 pp.
12. Interinstitutional Agreement between the European Parliament, the Council of the European Union and the European Commission on Better Law-Making of 13 April 2016, Official Journal of the European Union. L 123/1. 12 May 2016. P. 1-14. URL: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:32016Q0512\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:32016Q0512(01)).

RUBRIC: Legal issues of information protection

IMPORTANT ASPECTS OF SAFEGUARDING THE RIGHT TO INFORMATION PROTECTION IN THE LIGHT OF THE LEGAL POSITION OF THE CONSTITUTIONAL COURT OF THE RUSSIAN FEDERATION

E. Atagimova

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

E-mail: atagimova75@mail.ru

Keywords: *information protection, information security, human rights, information holder, constitutional right to protection, constitutional control, judicial protection, constitutional justice.*

Abstract. *Purpose of the work: studying important aspects of legal safeguarding of human rights and freedoms in the Russian Federation by means of constitutional justice.*

Method used: systemic legal analysis of the mechanism for safeguarding human rights and freedoms in the Russian Federation by means of constitutional justice.

Results obtained: the legal mechanism for the judicial protection of human rights in the form of constitutional justice is expounded. A specific case dealing with checking the constitutionality of paragraph 5 of Article 2 of the Federal Law "On Information, Information Technologies and Information Protection" which was considered by means of constitutional justice, is presented; as a result of this case a judgment was passed that the law enforcement decisions in the case lodged by the claimant be reconsidered taking into account the elicited meaning of the contested provision under constitutional law. The legal validity of decisions taken as a result of such judicial protection is determined.

Conclusion made: the author comes to the conclusion that the constitutional legal stances of the Constitutional Court of the Russian Federation are aimed at the constitutional regulation of social relations in the Russian Federation as well as at the justification for and deepening of constitutional principles. At present, constitutional justice ensures the most complete and effective protection of the rights and freedoms of man and of the citizen.

References

1. Atagimova E.I., Potemkina A.T. Ugolovno-protsessual'nye aspekty naznacheniia pozhiznennogo lisheniia svobody v svete pravovykh pozitsii Konstitutsionnogo Suda Rossiiskoi Federatsii, Vestnik Dagestanskogo gosudarstvennogo universiteta, seriia 3: Obshchestvennye nauki, 2017, t. 32, No. 3, pp. 136-143.
2. Atagimova E.I., Ramazanova R.M. Nekotorye aspekty zakonodatel'nogo urovnia obespecheniia informatsionnoi bezopasnosti v Rossiiskoi Federatsii, Pravovaia informatika, 2014, No. 2, pp. 14-19.
3. Bondar' N.S. Akty konstitutsionnogo pravosudiia kak mezhotraslevoi istochnik prakticheskoi iurisprudentsii, Vestnik iuridicheskogo fakul'teta Iuzhnogo federal'nogo universiteta, 2014, No. 1, pp. 8-16.
4. Zor'kin V.D. Konstitutsionnyi Sud Rossii: doktrina i praktika : monografiia, M. : Norma, 2017, 592 pp.
5. Informatsionnaia bezopasnost'. Terminologicheskii slovar' v opredeleniiakh deistvuiushchego zakonodatel'stva, Atagimova E.I., Makarenko G.I., Fedichev A.V., izd. 3-e, M. : FBU NTsPI pri Miniuste Rossii, 2017, 448 pp.
6. Poliakova T.A. Bazovye printsipy organizatsionno-pravovogo obespecheniia informatsionnoi bezopasnosti i sovremennye tendentsii, Strategiiatsional'nogo razvitiia i zadachi iuridicheskoi nauki : sb. dokladov Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii, sektsiia informatsionnogo prava, M., 2016, pp. 357-377.
7. Rybakov O.Iu. Pravovoe znachenie printsipov razvitiia informatsionnogo obshchestva v Rossii, Iuridicheskoe obrazovanie i nauka, 2017, No. 10, pp. 42-47.
8. Rybakov O.Iu., Rybakova O.S. Normotvorcheskaia deiatel'nost' sub'ektov Rossiiskoi Federatsii: problemy i puti resheniia, Vestnik Kemerovskogo gosudarstvennogo universiteta, seriia: Gumanitarnye i obshchestvennye nauki, 2017, No. 2, pp. 95-99.
9. Svistunova L.Iu., Sviatogorova A.E. Soderzhatel'naia kharakteristika pravovykh pozitsii Konstitutsionnogo Suda Rossiiskoi Federatsii, Leningradskii iuridicheskii zhurnal, 2017, No. 2, pp. 84-90.
10. Fedichev A. V., Tanimov O. V. K voprosu ob informatsionnoi bezopasnosti sovremennogo gosudarstva, Pravovaia informatika, 2016, No. 2, pp. 4-11.

RUBRIC: Criminal law and criminology

REGIONAL ANTI-CORRUPTION MONITORING: PROBLEMS OF THE EMERGENCE OF PERSONAL INTEREST OF PUBLIC AGENCIES' HEADS WHILE PERFORMING THEIR (EMPLOYMENT) DUTIES

P. Kabanov

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

Keywords: *corruption, combating corruption, prevention of corruption, conflict of interest, agency head, public body, legal regulation, subjects of the Russian Federation.*

Abstract. *This paper presents, for the first time in Russian legal science, the results of monitoring the legal regulation of organisation of activities aimed at informing the employer by heads of public bodies of the emergence of their personal interest in performing their professional duties, which leads or can lead to a conflict of interest in subjects of the Russian Federation. The content of the procedural aspects of organisation of these activities is expounded in detail, procedural stages are highlighted, as well as forms of implementation of obligations to inform and features of legal regulation in different regions. The main shortcomings of legal regulation of this field of anti-corruption activities are identified and measures for their neutralisation are put forward.*

References

1. Baranenkova I.V. Konflikt interesov v voennykh organizatsiakh: novatsii, nekotorye problemy kvalifikatsii, preduprezhdeniia, uregulirovaniia, Pravo v Vooruzhennykh silakh, 2018, No. 6 (251), pp. 2-8.
2. Grigor'ev I.V., Osintsev D.V. Problemy pravovogo regulirovaniia konflikta interesov na gosudarstvennoi grazhdanskoj sluzhbe, Rossiiskii iuridicheskii zhurnal, 2012, No. 6 (87), pp. 214-216.
3. Damm I.A., Basalaeva S.P., Ron'zhina O.V., Tolstikova I.N., Akunchenko E.A., Volkova M.A., Shchedrin N.V. Konflikt interesov rukovoditelia obrazovatel'noi organizatsii vysshego obrazovaniia pri vnutrennem sovmestitel'stve, Iuridicheskie issledovaniia, 2018, No. 5, pp. 39-56.
4. Damm I.A., Ron'zhina O.V. Aktual'nye problemy vypolneniia glavoi munitsipal'nogo raiona i gorodskogo okruga obiazannosti po uvedomleniiu o vzniknovenii konflikta interesov, Administrativnoe i munitsipal'noe pravo, 2017, No. 3 (111), pp. 11-21.
5. Kostiuina O.V., Elizarova I.A. Prepiatstviia vyavleniia i ustraneniia konflikta interesov na gosudarstvennoi grazhdanskoj sluzhbe i munitsipal'noi sluzhbe, Sibirskii iuridicheskii vestnik, 2018, No. 2, pp. 28-34.
6. Mel'nikova N.A., Krizhanovskii S.V. Konflikt interesov v sisteme mer profilaktiki korruptsii na pravookhranitel'noi sluzhbe, Rossiiskii sledovatel', 2015, No. 23, pp. 30-33.
7. Meshcheriakova T.R. Nekotorye problemy uregulirovaniia konflikta interesov na gosudarstvennoi sluzhbe, Gosudarstvennaia vlast' i mestnoe samoupravlenie, 2015, No. 9, pp. 59-63.
8. Mikhailov V.I. Konflikt interesov: sodержanie, poriadok predotvrashcheniia i uregulirovaniia, Zhurnal zarubezhnogo zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniia, 2016, No. 4 (59), pp. 14-19.
9. Prokhorov V.N. Konflikt interesov vysshego dolzhnostnogo litsa sub'ekta Rossiiskoi Federatsii, Vestnik Severnogo (Arkticheskogo) federal'nogo universiteta, seriia: Gumanitarnye i sotsial'nye nauki, 2014, No. 5, pp. 130-134.
10. Ron'zhina O.V. Poriadok uvedomleniia deputatom predstavitel'nogo munitsipal'nogo obrazovaniia o konflikte interesov, NB: Administrativnoe pravo i praktika administrirovaniia, 2018, No. 3, pp. 21-28.
11. Senin A.S., Mileshina O.Iu. Osobennosti regulirovaniia konflikta interesov na munitsipal'noi sluzhbe, Aktual'nye problemy sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiia Rossii, 2017, No. 2, pp. 27-31.
12. Channov S. Predotvrashchenie i uregulirovanie konflikta interesov, Kadrovik, 2011, No. 5, pp. 31-41.

RUBRIC: Criminal law and criminology

FEATURES OF MODERN ORGANISED CRIMINAL GROUPS

L. Glazkova

Liliia Glazkova, Ph.D. (Law), Associate Professor at the Department of Criminal Law Disciplines of the Russian State Social University, Moscow, Russian Federation.

E-mail: glazkova_lily@mail.ru

Keywords: *gang of armed bandits, banditry, criminal association, organised group, crime, cybercrime.*

Abstract.

The purpose of this work: analysing the features of modern organised criminal groups and criminal associations (criminal organisations) active in the field of computer information and ways of their formation using networks. Developing proposals aimed at supplementing the current criminal laws which regulate the liability for creating and directing organised criminal groups and criminal associations (criminal organisations).

Method of study: systemic analysis of content and structure for identifying and generalising the main characteristic features of organised criminal groups and criminal associations (criminal organisations) created according to different principles: the hierarchical as well as the network one.

The formal juridical method served as the basis for proposals on supplementing the concept of criminal association (criminal organisation) considering not only the hierarchical way of creating a criminal group but also the network one.

Results obtained: hierarchical as well as network ways of formation of modern organised criminal groups and criminal associations (criminal organisations) are analysed in the paper. For the first time in criminal law science, proposals are put forward on making amendments to the concept of criminal association with a view to include in it the network way of its formation, in addition to the existing hierarchical way. Specific measures are proposed for supplementing the criminal laws with provisions on the liability for creating and directing organised criminal groups and criminal associations (criminal organisations) whose purpose is committing offences in the field of computer information. Proposals are developed for introducing provisions on the liability for creating and directing organised criminal groups and criminal associations (criminal organisations) whose purpose is committing offences in the field of computer information, into Chapter 28 of the Criminal Code of the Russian Federation.

References

1. Agapov P.V., Sukhareno A.N. Aktual'nye problemy bor'by s liderami prestupnoi sredy Rossii, Bezopasnost' biznesa, No. 5, 2017, p. 35.
2. Bor'ba s kriminal'nymi rynkami v Rossii: monografiia, P.V. Agapov, L.I. Aleksandrova, K.I. Amirbekov i dr., pod obshch. red. V. V. Merkur'eva, Akademiia General'noi prokuratury RF, nauch. izd., M. : Prospekt, 2015, p. 21.
3. Vasilenko N.V. Printsipy setevykh vzaimodeistvii v obrazovanii, Mezhdunarodnyi zhurnal prikladnykh i fundamental'nykh issledovani, 2014, No. 4, pp. 183-185.
4. Glazkova L.V. Osobennosti kvalifikatsii banditizma, Kvalifikatsiia prestuplenii: obshchie i chastnye problemy: Sbornik materialov kruglogo stola, pod redaktsiei O.D. Zhuka, Moskva, 2015, pp. 211-219.
5. Glazkova L.V. Poniatie i vidy organizovannykh prestupnykh grupp: sistemnyi analiz, Monitoring pravoprimeneniia, 2016, No. 1, pp. 27.
6. Kudriashov A.V. Razlichii poniatii "shaika" i "banda" v rossiiskom ugovnom zakonodatel'stve, Biulleten' nauki i praktiki, 2016, No. 9, p. 190.
7. Nomokonov V.A., Tropina T.L. Kiberprestupnost' kak novaia kriminal'naia ugroza, Kriminologiya: vchera, segodnia, zavtra, 2012, No. 24, p. 45.
8. Osipenko A.L. Organizovannaia prestupnost' v seti Internet, Vestnik Voronezhskogo instituta MVD Rossii, 2012, No. 3, p. 13.
9. Sa'nikov A.V. Istoricheskii genезis poniatii "shaika" i "banda" kak raznovidnostei souchastiia osobogo roda v otechestvennom zakonodatel'stve, Zakony Rossii: opyt, analiz, praktika, 2016, No. 7, p. 101.
10. Safonov R.E. Usloviia, sposobstvuiushchie banditizmu, i mery ego preduprezhdeniia, Vestnik SevKavGTI, 2017, No. 4 (31), p. 189.
11. Tolpegin V.L. Banditizm. Problemy kvalifikatsii i pravoprimenitel'noi praktiki, Aktual'nye problemy ugovnogo prava i protsessa, Uchenye zapiski Kazanskogo filiala Rossiiskogo gosudarstvennogo universiteta pravosudiia, 2016, t. 12, pp. 253.
12. Chernov S.A., Daiker A.O. Sovremennaia setevaia organizatsiia kak al'ternativa biurokraticheskoi modeli upravleniia, UEKS, 2015, No.5 (77) [Elektronnyi resurs]: URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/sovremennaya-setevaya-organizatsiya-kak-alternativa-byurokraticheskoy-modeli-upravleniya> (data obrashcheniia: 25.11.2018).

RUBRIC: Criminal law and criminology

IMPLEMENTATION OF PROVISIONS OF MODEL LAWS ON COMBATING TERRORISM IN NATIONAL CRIMINAL CODES

V. Merkur'ev, D. Sokolov

Viktor Merkur'ev, Doctor of Science (Law), Professor, Head of Department of the Research Institute of the University of the Prosecution Service of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation.

E-mail: merkuriev_vui@mail.ru

Denis Sokolov, Ph.D. (Law), Senior Researcher at a Department of the Research Institute of the University of the Prosecution Service of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation.

E-mail: nii2007@yandex.ru

Keywords: *Collective Security Treaty Organisation (CSTO) member states, Commonwealth of Independent States (CIS) member states, CIS Model Criminal Code, combating crime, act of terrorism, elements of an offence, sovereignty, territorial integrity, legal qualification of actions, period of prescription.*

Abstract. Purpose of this paper: developing proposals with a view to improve the Model Criminal Code of the CIS member states.

Method of study: comparative analysis of provisions concerning combating terrorism contained in the criminal codes of the CSTO and CIS member states as well as in model laws.

Results obtained. The paper demonstrates differences in approaches to laying down criminal liability for carrying out terrorism activities. Detailed consideration was given to elements of the offence called "act of terrorism" ("terrorist act", "terrorism"). Features of criminalising manifestations of terrorism (which involve encroachment on highly dangerous objects or using highly dangerous materials) in national criminal codes are noted. Approaches to determining the period of prescription for offences are presented.

References

1. Teoreticheskie osnovy preduprezhdeniia prestupnosti na sovremennom etape razvitiia rossiiskogo obshchestva : monografiia, P.V. Agapov, G.V. Antonov-Romanovskii, V.K. Artemenkov [i dr.], pod obshch. red. R.V. Zhubrina, Akademiia General'noi prokuratury Rossiiskoi Federatsii, M. : Prospekt, 2016, 706 pp.
2. Merkur'ev V.V. Ispol'zovanie prikladnykh kriminologicheskikh issledovaniy v reshenii zadach prokuratury po obespecheniiu natsional'noi bezopasnosti, Vestnik Akademii General'noi prokuratury Rossiiskoi Federatsii, 2018, No. 4 (66), pp. 16-23.
3. Khamziaeva Iu.R. Ugolovno-pravovye i kriminologicheskie aspekty protivodeistviia v Rossii i na territorii inykh gosudarstv -- chlenov Organizatsii Dogovora o kollektivnoi bezopasnosti : dis. ... kand. iurid. nauk: 12.00.08, Kazan', 2016, 320 pp.
4. Cherniadeva N.A. Sovremennoe sostoianie i tendentsii razvitiia mezhdunarodno-pravovoi bor'by s terrorizmom : dis. ... d-ra iurid. nauk, M., 2018, 540 pp.
5. Bychkov V.V., Sabitov R.A., Sabitov T.R. Protivodeistvie prestupleniiam ekstremistskoi i terroristicheskoi napravlenosti: kriminologicheskie, ugolovno-pravovye i kriminalisticheskie aspekty : monografiia, M. : Iurlitinform, 2013, 368 pp.
6. Kapinus O.S. Deiatel'nost' prokuratury po protivodeistviu ekstremizmu i terrorizmu: sostoianie i problemy, Vestnik Akademii General'noi prokuratury Rossiiskoi Federatsii, 2017, No. 3 (59), pp. 5-13.
7. Matchanova Z.Sh. Faktory rasprostraneniia terrorizma v sovremennoi Rossii: kriminologicheskii analiz : dis. ...kand. iurid. nauk: 12.00.08, SPb., 2015, pp. 136-138.
8. Annenkov V.I., Baranov S.N., Kharkhalup S.S. Iadernyi terrorizm: sovremennye ugrozy mezhdunarodnomu soobshchestvu : uchebnik, pod obshch. red. V. I. Annenkova, M., 2013, 455 pp.
9. Siniakin I.I. Terrorizm s ispol'zovaniem oruzhiia massovogo unichtozheniia: mezhdunarodno-pravovye voprosy protivodeistviia : monografiia, M.: Norma, 2012, 192 pp.
10. Merkur'ev V.V., Sokolov D.A. Budet li mezhdunarodnyi sud nad IGIL?, Vestnik Akademii General'noi prokuratury Rossiiskoi Federatsii, 2016, No. 6 (56), pp. 95-98.
11. Isaeva K.A., Seilkhanova S.A. Osnovnye faktory, vliiaushchie na aktivizatsiiu kriminal'noi deiatel'nosti OPG v sfere terrorizma i nezakonnogo oborota oruzhiia v otde'nykh stranakh SNG, Aktual'nye problemy rossiiskogo prava, 2018, No. 4 (89), pp. 170-175.

Публикационная этика журнала «Мониторинг правоприменения»

Правовую основу обеспечения публикационной этики составляют международные стандарты: положения, принятые на 2-ой Всемирной конференции по вопросам соблюдения добросовестности научных исследований (Сингапур, 22-24 июля 2010 г.); положения, разработанные Комитетом по этике научных публикаций (The Committee on Publication Ethics - COPE) и нормы главы 70 «Авторское право» Гражданского кодекса Российской Федерации.

Редакция журнала «Мониторинг правоприменения» гарантирует соблюдение:

- › этики издания научных публикаций;
- › этики авторства научных публикаций;
- › этики рецензирования научных публикаций;
- › этики редактирования научных публикаций.

ЭТИКА ИЗДАНИЯ НАУЧНЫХ ПУБЛИКАЦИЙ

Редакция журнала «Мониторинг правоприменения»:

1. гарантирует соблюдение редакторской независимости и добросовестности при рассмотрении всех представленных к публикации материалов и принятие объективных решений без предубеждения к авторам по национальным или религиозным признакам, служебному положению; независимо от коммерческих интересов и отношений с Учредителем журнала; базируя свою политику на уважении личных прав автора и права на интеллектуальную собственность;
2. постоянно проводит политику журнала по обеспечению высокого качества публикуемых материалов;
3. редакция в качестве руководящих принципов редакционной деятельности декларирует актуальность, ясность, достоверность, обоснованность публикуемого научно-исследовательского материала;
4. в качестве основных принципов высокой квалификации публикуемых научно-исследовательских материалов редакция относит:
 - › **основательность и доказательность:** публикуемые результаты исследования должны быть выполнены качественно, в соответствии с этическими и юридическими нормами; авторы несут коллективную ответственность за свою работу и содержание публикации; публикация должна предоставлять достаточную информацию для того, чтобы другие исследователи могли повторить проведенные эксперименты;
 - › **честность:** авторы должны представлять результаты честно, без фальсификации или недобросовестного манипулирования данными;
 - › **полнота представленных материалов:** обзор и выводы из существующих исследований должны быть полными, сбалансированными и должны включать сведения вне зависимости от того, поддерживают они гипотезы и толкования автора публикации или нет;
 - › **взвешенность:** результаты нового исследования должны быть представлены в контексте результатов предыдущих исследований;
 - › **оригинальность:** авторы гарантируют, что предлагаемая к публикации работа является оригинальной и не была ранее опубликована нигде ни на каком языке; работа не может быть направлена одновременно в несколько изданий;
 - › **прозрачность:** в публикации должны быть приведены все источники финансирования исследований, включая прямую и косвенную финансовую поддержку, предоставление оборудования или материалов и иные виды поддержки (в том числе помощь специалистов по статистической обработке данных или технических писателей);
5. проводит политику по включению в состав редакционного совета и редакционной коллегии авторитетных ученых, активно содействующих развитию журнала;
6. осуществляет политику по систематическому **совершенствованию институтов рецензирования, редактирования, экспертной оценки публикаций**, гарантирующую точность, полноту, ясность, беспристрастность и своевременность экспертной оценки и исследовательской отчетности;
7. гарантирует проверку оригинальности публикуемых материалов, проводит при помощи соответствующего программного обеспечения **контроль публикаций** на предмет манипуляции с изображениями, плагиат, дублирующую или избыточную публикацию.
8. выносит решение о **принятии или непринятии** статьи к публикации на основании всех комментариев.
9. независимых рецензентов в целом. Окончательное редакторское решение и причины его вынесения сообщаются авторам.

ЭТИКА АВТОРСТВА НАУЧНЫХ ПУБЛИКАЦИЙ

Авторы публикаций:

- должны гарантировать, что в список авторов включены только лица, внесшие значительный вклад в работу, а также что заслуживающие авторство исследователи не исключены из списка авторов;
- должны дать согласие на внесение их в список авторов и должны одобрить любые изменения в списке авторов, включая тех лиц, которые по каким-то причинам исключаются из списка соавторов;
- обязаны незамедлительно уведомлять Редакцию в случае обнаружения ошибки в любой поданной ими на публикацию, принятой для публикации или уже опубликованной работе;
- не вправе копировать из других публикаций ссылки на работы, с которыми они сами не ознакомились; цитаты и ссылки на другие работы должны быть точными, обращаясь, прежде всего к первоисточнику, и оформленными в соответствии с предъявляемыми требованиями;
- необходимо указывать авторство данных, текста, рисунков и идей, которые автор получил из других источников - они не должны представляться, как принадлежащие автору публикации; прямые цитаты из работ других исследователей должны выделяться кавычками и соответствующей ссылкой;
- материалы, защищенные авторским правом (например, таблицы, цифры или крупные цитаты), могут воспроизводиться только с разрешения их владельцев.

ЭТИКА РЕЦЕНЗИРОВАНИЯ НАУЧНЫХ ПУБЛИКАЦИЙ

1. Редакция гарантирует проведение независимого рецензирования материалов способом, позволяющим обеспечить честность и объективность высказывания относительно научной ценности предполагаемой к публикации статьи.
2. В соответствии с политикой журнала Редакция устанавливает процедуру проведения рецензирования представленных к опубликованию материалов.
3. Редакция оставляет за собой право отклонить материал без проведения независимого рецензирования в случае, если он будет сочтен низкокачественным или неподходящим для читателей журнала. Данное решение принимается честно и беспристрастно с учетом редакционной политики журнала.
4. Редакция пользуется услугами независимых рецензентов в отношении материалов, рассматриваемых для публикации, путем выбора лиц, имеющих достаточный опыт и не имеющих конфликта интересов.
5. В случае если со стороны рецензентов поднимается вопрос в отношении достоверности данных или целесообразности публикации научной работы, Редакция предоставляет автору возможность ответить на поставленные вопросы.
6. Редакция обеспечивает конфиденциальность материала авторов, а также сохраняет конфиденциальность личных данных рецензентов.
7. Редакция никому не сообщает статус материала в журнале, кроме авторов.

ЭТИКА РЕДАКТИРОВАНИЯ НАУЧНЫХ ПУБЛИКАЦИЙ

1. Редакция принимает решение по принятию или отклонению публикаций свободно в соответствии с научным видением журнала, никто не вправе оказывать давление на редакцию.
2. Все редакционные требования размещены в информационных материалах для авторов на сайте журнала www.monitoringlaw.ru.
3. В целях обеспечения достоверности публикуемых данных путем внесения поправок при обнаружении бесспорных ошибок в работе предусматривается возможность в кратчайшие сроки внести соответствующие поправки или исправить опечатки.
4. Редакция обязуется реагировать на все заявления или подозрения в неправомерном поведении в отношении проведенного исследования или публикации, исходящие от читателей, рецензентов или иных лиц.
5. Конфликты интересов редактора должны оглашаться публично. Редакторы не должны принимать решения в отношении материалов, в связи с которыми они имеют конфликт интересов.