



Вологодский институт права и экономики
Федеральной службы исполнения наказаний
Вологодский государственный университет



IUS PUBLICUM ET PRIVATUM

Сетевой электронный
научно-практический журнал
частного и публичного права

pravojournal.ru

3 (8) / 2020

Вологодский институт права и экономики
Федеральной службы исполнения наказаний
Вологодский государственный университет



IUS PUBLICUM ET PRIVATUM



Сетевой электронный
научно-практический журнал
частного и публичного права

№ 3 (8)
Вологда 2020

Издается с июня 2018 года
Выходит четыре раза в год

Учредители:

Федеральное казенное образовательное учреждение высшего образования
«Вологодский институт права и экономики
Федеральной службы исполнения наказаний»,

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования «Вологодский государственный университет»

Главный редактор:

Е. Л. Харьковский

Все права защищены. Перепечатка материалов только с разрешения редакции журнала.
Авторские материалы рецензируются и не возвращаются. Редакция сохраняет за собой
право производить сокращения и редакционные изменения рукописи

Представлен в системе Российского индекса научного цитирования (РИНЦ)

Дата выхода в свет: 11.06.2020

Журнал представлен на сайте в свободном бесплатном доступе
в полнотекстовом формате

Адрес редакции: 160002, г. Вологда, ул. Щетинина, 2
Телефоны: (8172) 51-82-50, (8172) 51-46-12, (8172) 51-98-70
E-mail: ejournal@inbox.ru

Сайт в информационно-телекоммуникационной сети Интернет: pravojournal.ru

Журнал зарегистрирован в Федеральной службе по надзору
в сфере связи и массовых коммуникаций. Свидетельство о регистрации средства
массовой информации Эл № ФС77-76066 от 24 июня 2019 г.

© ВИПЭ ФСИН России, 2020

© ВоГУ, 2020

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ:

Харьковский Е. Л. – начальник ВИПЭ ФСИН России, кандидат юридических наук, доцент (главный редактор);

Крюкова О. Ю. – старший научный сотрудник отделения организации и координации научно-исследовательской деятельности и международного сотрудничества организационно-научного отдела ВИПЭ ФСИН России, кандидат юридических наук (ответственный секретарь);

Гаврилов Б. Я. – заведующий кафедрой управления органами расследования преступлений Академии управления МВД России, доктор юридических наук, заслуженный юрист Российской Федерации, действительный член Петровской академии наук и искусств;

Голодов П. В. – профессор кафедры административно-правовых дисциплин юридического факультета ВИПЭ ФСИН России, кандидат юридических наук, доцент;

Квашнин В. А. – профессор кафедры юриспруденции Института управления, экономики и юриспруденции Вологодского государственного университета, кандидат юридических наук, доктор исторических наук, доцент;

Корень Т. А. – заместитель директора по учебной и научной работе Могилевского филиала Частного учреждения образования «БИП – институт правоведения» (Республика Беларусь), кандидат юридических наук;

Кузнецова Е. В. – доцент кафедры государственно-правовых дисциплин юридического факультета ВИПЭ ФСИН России, кандидат юридических наук, доцент;

Мешко Г. – профессор факультета уголовного правосудия и безопасности Университета Марибор (Словения), доктор наук, профессор криминологии;

Мишальченко Ю. В. – генеральный советник Экономического суда СНГ, доктор юридических наук, доктор экономических наук, профессор;

Нагорных Р. В. – профессор кафедры административно-правовых дисциплин юридического факультета ВИПЭ ФСИН России, доктор юридических наук, доцент;

Пантелеева Н. В. – заведующий кафедрой уголовного права и уголовного процесса Могилевского государственного университета им. А. А. Кулешова (Республика Беларусь), кандидат юридических наук, доцент;

Попович М. М. – доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин юридического факультета ВИПЭ ФСИН России, кандидат юридических наук, доцент;

Санташов А. Л. – доцент кафедры уголовного права и криминологии юридического факультета ВИПЭ ФСИН России, доктор юридических наук, доцент;

Силкин В. П. – доцент кафедры юриспруденции Института управления, экономики и юриспруденции Вологодского государственного университета, кандидат юридических наук;

Старостин С. А. – профессор кафедры административного права и процесса Московского государственного юридического университета им. О. Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, профессор;

Сухондяева Т. Ю. – доцент кафедры гражданского права Военного университета Министерства обороны Российской Федерации, кандидат юридических наук, доцент;

Углицких Д. В. – доцент кафедры юриспруденции Института управления, экономики и юриспруденции Вологодского государственного университета, кандидат юридических наук;

Шаталов А. С. – профессор кафедры судебной власти Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», доктор юридических наук, профессор;

Чукмаитов Д. С. – профессор кафедры уголовно-правовых дисциплин Жетысуского государственного университета им. И. Жансугурова (Республика Казахстан), доктор юридических наук, профессор



СОДЕРЖАНИЕ

СЛОВО ГЛАВНОГО РЕДАКТОРА	5
НАГОРНЫХ Р. В. Особенности административно-правового регулирования государственного управления в сфере исполнения уголовных наказаний	9
ЗАВИТОВА С. В. Проблемы практики применения дисциплинарных взысканий и увольнения государственных служащих за совершение коррупционных правонарушений и несоблюдение ограничений и запретов, связанных с государственной службой	13
МИХАЛЬЧЕНКО Е. А., ДЕРБИНА О. В. О практике применения ответственности за административные правонарушения в сфере несостоятельности (банкротства)	19
ВАЛЬКОВА Е. В. Функции консулов в сфере наследования на примере двусторонних международных соглашений с участием России (XVIII–XIX вв.)	23
ПОПОВИЧ М. М., СМИРНОВ Ю. А. Проблемы применения рамочных договоров	27
ВОЛКОВ Д. Ю. Подготовительный этап допроса, проводимого оперуполномоченным уголовно-исполнительной системы в условиях исправительного учреждения	32
ЖУЧКОВ А. К. Правовое регулирование организации и проведения морально-психологической подготовки сотрудников органов внутренних дел для решения задач в особых условиях	36
КИРИЛОВСКИЙ О. В. Меры правовой защиты в отношении защищаемых лиц из числа сотрудников уголовно-исполнительной системы и пути их совершенствования	40
МИШАЛЬЧЕНКО Ю. В., ЗОРИНА В. А. Интеграция инновационных технологий пенитенциарных систем зарубежных стран в условиях современного развития Федеральной службы исполнения наказаний	45
СВИНИН Е. В. Методологические вопросы исследования функций правового порядка	49
НОВИКОВ Е. Е. Правомерное бездействие как юридический факт, влияющий на функционирование уголовно-исполнительных правоотношений	53
КОМБАРОВ Р. В., БЕРЕСТЮК И. Т. Организация добровольческого движения в рамках оказания помощи в ресоциализации осужденных.	57
САНТАШОВА Л. Л., ПОЗДНЯКОВА Ю. А. Обеспечение личной безопасности сотрудников уголовно-исполнительной системы при исполнении ими служебных обязанностей	60
НЕКРАСОВ В. Н. Субъект преступлений в области инновационной деятельности	64
ЯНЧУК И. А., ДАНИЛОВ А. В. Практика деятельности ФСИН России по борьбе с коронавирусной инфекцией	67
ЛОЖКИН Ю. А. К вопросу о соотношении уголовно-процессуальных доказательств и оперативно-розыскной информации	72
НАУЧНЫЕ РЕЦЕНЗИИ	
СКРИПЧЕНКО Н. Ю. Рецензия на монографию А. Л. Санташова под редакцией заслуженного деятеля науки Российской Федерации, доктора юридических наук, профессора Л. Л. Кругликова «Дифференциация и индивидуализация ответственности несовершеннолетних в уголовном и уголовно-исполнительном праве»	76

CONTENT

CHIEF EDITOR'S NOTE	5
NAGORNYKH R. V. Features of administrative and legal regulation of public administration in the field of criminal penalties.	9
ZAVITOVA S. V. Problems of applying disciplinary sanctions and dismissal of state employees for committing corruption offenses and failure prohibitions and restrictions related to public service	13
MIKHALCHENKO E. A., DERBINA O. V. On the practice of applying liability for administrative offenses in the field of insolvency (bankruptcy)	19
VALKOVA E. V. Functions of consuls in the field of inheritance on the example of bilateral international agreements with the participation of Russia (XVIII – XIX centuries)	23
POPOVICH M. M. , SMIRNOV YU. A. Issues of applying framework agreements	27
VOLKOV D. YU. The preparatory phase of the interrogation conducted by the officer of the penal system in a correctional facility	32
ZHUCHKOV A. K. Legal regulation of the organization and conduct of moral and psychological training of employees of internal affairs bodies to solve problems in special conditions	36
KIRILOVSKY O. V. Legal protection measures of the employees of the penal system and ways to improve them	40
MISHALCHENKO YU. V., ZORINA V. A. Integration of innovative technologies of the penal systems of foreign countries in the modern development of the Federal Penal Service.	45
SVININ E. V. Methodological issues of the study functions of law and order	49
NOVIKOV E. E. Lawful inaction as a legal fact affecting the functioning of criminal executive legal relations.	53
KOMBAROV R. V., BERESTYUK I. T. Organization of volunteerism to assist in the resocialization of prisoners	57
SANTASHOVA L. L., POZDNYAKOVA YU. A. Ensuring the personal safety of employees of the penal system in the course of their duty	60
NEKRASOV V. N. Subject of innovation crime.	64
YANCHUK I. A., DANILOV A. V. Practice of the Federal Penitentiary Service of Russia in the fight against coronavirus infection	67
LOZHKIN YU. A. On the correlation of criminal procedural evidence and operational-search information	72
SCIENTIFIC REVIEWS	
SKRIPCHENKO N. YU. Review of the monograph by A. L. Santashov, edited by Honored Scientist of the Russian Federation, Dsc. in Law, Professor L. L. Kruglikov "Differentiation and individualization of the responsibility of minors in criminal and penal law"	72

СЛОВО ГЛАВНОГО РЕДАКТОРА

Вашему вниманию предлагается третий в 2020 году выпуск сетевого электронного научно-практического журнала «Ius Publicum et Privatum».

Журнал традиционно содержит статьи, соответствующие различным отраслям права и направлениям юридической деятельности.

Выпуск открывают материалы, публикуемые в рамках специальности **«Административное право; административный процесс»**. Статья «Особенности административно-правового регулирования государственного управления в сфере исполнения уголовных наказаний» подготовлена профессором кафедры административно-правовых дисциплин ВИПЭ ФСИН России доктором юридических наук, почетным работником высшего профессионального образования Российской Федерации Р. В. Нагорных. Работа посвящена актуальной проблеме содержания административно-правового регулирования в области государственного управления в сфере исполнения уголовных наказаний, установлению взаимосвязи норм административного права с нормами уголовно-исполнительного права и других отраслей права, уяснению особенностей административной деятельности в УИС. Автор обосновывает необходимость исследования правового регулирования деятельности УИС в единстве со всей правовой системой Российской Федерации. Раздел продолжает статья начальника кафедры административно-правовых дисциплин юридического факультета ВИПЭ ФСИН России кандидата юридических наук, доцента С. В. Завитовой «Проблемы практики применения дисциплинарных взысканий и увольнения государственных служащих за совершение коррупционных правонарушений и несоблюдение ограничений и запретов, связанных с государственной службой». Третья статья «О практике применения ответственности за административные правонарушения в сфере несостоятельности (банкротства)» подготовлена юрисконсультom ООО «Фирма «Юрисконсалтинг»» Е. А. Михальченко и доцентом кафедры административно-правовых дисциплин юридического факультета ВИПЭ ФСИН России кандидатом юридических наук, доцентом О. В. Дербиной.

В рамках специальности **«Гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право»** размещены две статьи, одна из которых – «Функции консулов в сфере наследования на примере двусторонних международных соглашений с участием России (XVIII–XIX вв.)» – подготовлена преподавателем кафедры гражданско-правовых дисциплин юридического факультета ВИПЭ ФСИН России Е. В. Вальковой и посвящена историческим аспектам правового регулирования наследственных отношений. Вторая статья – «Проблемы применения рамочных договоров» – написана доцентом кафедры гражданско-правовых дисциплин юридического факультета ВИПЭ ФСИН России кандидатом юридических наук, доцентом М. М. Попович и студентом 4 курса факультета психологии и права ВИПЭ ФСИН России Ю. А. Смирновым. В ней представлены результаты анализа норм как отечественного, так и зарубежного законода-

тельства, регламентирующих такую правовую категорию, как рамочный договор (договор с открытыми условиями), на их основе выявлена потребность в необходимости должного исследования и внесения корректировок в действующий Гражданский кодекс Российской Федерации.

В рамках специальности **«Криминалистика, судебно-экспертная деятельность; оперативно-розыскная деятельность»** представлена статья старшего преподавателя кафедры уголовного процесса, криминалистики и оперативно-розыскной деятельности юридического факультета ВИПЭ ФСИН России Д. Ю. Волкова, посвященная исследованию особенностей подготовительного этапа производства допроса оперуполномоченным уголовно-исполнительной системы по поручению следователя.

По специальности **«Судебная деятельность, прокурорская деятельность, правозащитная и правоохранительная деятельность»** размещено две статьи. Первая подготовлена помощником начальника (по работе с личным составом) УМВД России по г. Череповцу А. К. Жучковым и посвящена актуальной проблеме законодательного закрепления вопросов организации и проведения морально-психологической подготовки сотрудников органов внутренних дел для решения задач в чрезвычайных обстоятельствах. В работе представлен обзор нормативных правовых актов, регулирующих деятельность органов внутренних дел в особых условиях. Вторая – «Меры правовой защиты в отношении защищаемых лиц из числа сотрудников уголовно-исполнительной системы и пути их совершенствования» – написана старшим преподавателем кафедры административно-правовых дисциплин юридического факультета ВИПЭ ФСИН России О. В. Кириловским. В ней отражены результаты исследования мер правовой защиты защищаемых лиц из числа должностных лиц пенитенциарной системы России в рамках государственной защиты судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов, сделан вывод о наличии правовых пробелов и организационных недостатков в данной деятельности, предложены организационные и правовые меры совершенствования указанной деятельности.

В рамках специальности **«Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве Российской Федерации»** размещены также две публикации. В статье «Интеграция инновационных технологий пенитенциарных систем зарубежных стран в условиях современного развития Федеральной службы исполнения наказаний», подготовленной аспирантом Санкт-Петербургского университета технологий управления и экономики В. А. Зориной и профессором кафедры государственно-правовых дисциплин юридического факультета ВИПЭ ФСИН России доктором юридических наук, доктором экономических наук, профессором Ю. В. Мишальченко, рассматривается опыт использования инновационных технологий в пенитенциарной системе России и зарубежных стран (США, Китая, Великобритании, Израиля). Авторы обосновывают необходимость изучения и применения зарубежного опыта как неотъемлемой части развития уголовно-исполнительной системы России. В исследовании приводятся конкретные примеры успешно применяемых в пенитенциарных системах зарубежных стран передовых технологий, а также возможности их внедрения в уголовно-исполнительной системе России. Статья заместителя начальника кафедры государственно-правовых дисциплин юридического факультета ВИПЭ ФСИН России кандидата юридических наук, доцента Е. В. Свирина посвящена актуальной проблеме исследования функций правопорядка. Автор отмечает, что в современной российской юридической науке функции правопорядка не становились предметом самостоятельного научного анализа. В то же время использование функционального подхода является важным шагом на пути исследования сущности правового явления.

Наибольшее количество публикаций представлено по специальности **«Уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право»**. Статья доцента кафедры уголовно-правовых дисциплин Санкт-Петербургского университета ФСИИ России кандидата юридических наук, доцента Е. Е. Новикова посвящена ранее не изучавшимся в науке уголовно-исполнительного права юридическим фактам-бездействиям, влияющим на функционирование уголовно-исполнительных правоотношений. На основе анализа уголовно-исполнительного законодательства автор приходит к выводу, что юридические факты, свидетельствующие о правомерном бездействии субъектов уголовно-исполнительных правоотношений, должны быть исключены из уголовно-исполнительного права там, где правомерное бездействие «пересекается» с обязанностью субъекта действовать (когда право субъекта, по сути, является его обязанностью). Вторая статья рубрики «Субъект преступлений в области инновационной деятельности» подготовлена нашим постоянным автором – доцентом кафедры уголовного права и криминологии юридического факультета ВИПЭ ФСИИ России, кандидатом юридических наук В. Н. Некрасовым. По мнению автора, преступления в сфере инновационной деятельности причиняют вред экономике страны в целом, а также негативно отражаются на правах, свободах и потребностях участников экономических отношений. Вместе с тем до сегодняшнего дня как в юридической литературе, так и в правоприменительной практике нет единого мнения о том, какие общественно опасные деяния следует относить к преступлениям в области инновационной деятельности. Это является следствием различий в понимании того, кто относится к субъектам указанной группы преступлений. Статья доцента кафедры уголовно-исполнительного права и организации воспитательной работы с осужденными юридического факультета ВИПЭ ФСИИ России кандидата юридических наук Р. В. Комбарова и курсанта 3 курса юридического факультета ВИПЭ ФСИИ России И. Т. Берестюк посвящена вопросам создания добровольческого движения на базе социально-реабилитационных центров для осужденных, освободившихся из мест лишения свободы, как способа решения проблемы ресоциализации осужденных. Проблемы сокращения постпенитенциарной преступности посредством оказания помощи лицам, освобожденным из мест лишения свободы, являются наиболее актуальными в настоящее время. Четвертая статья – «Обеспечение личной безопасности сотрудников уголовно-исполнительной системы при выполнении ими служебных обязанностей» – подготовлена доцентом кафедры уголовно-исполнительного права и организации воспитательной работы с осужденными юридического факультета ВИПЭ ФСИИ России кандидатом юридических наук Л. Л. Санташовой и студентом 3 курса факультета психологии и права ВИПЭ ФСИИ России Ю. А. Поздняковой. Авторы приводят статистические данные о применении насилия в отношении сотрудников исправительных учреждений со стороны осужденных за последние два года. В исследовании на основе анализа юридической литературы, уголовного и уголовно-исполнительного законодательства, судебной практики рассмотрены проблемы обеспечения личной безопасности сотрудников уголовно-исполнительной системы и предложены пути их решения. Завершает раздел статья начальника кафедры уголовно-исполнительного права и организации воспитательной работы с осужденными юридического факультета ВИПЭ ФСИИ России кандидата юридических наук, доцента И. А. Янчука и курсанта 4 курса юридического факультета ВИПЭ ФСИИ России А. В. Данилова, посвященная актуальной проблеме борьбы с коронавирусной инфекцией в учреждениях и органах ФСИИ России. Авторы анализируют опыт работы ФСИИ России и территориальных органов ФСИИ России по борьбе с распространением коронавирусной инфекции. Дана оценка принимаемым мерам, а также отдельным предложениям по корректировке уголовной и уголовно-исполнительной политики. Анализируется практика отдельных территориальных

органов, сопоставляется информация с данными средств массовой информации и правозащитных организаций.

По специальности «**Уголовный процесс**» размещена статья старшего преподавателя кафедры уголовного процесса и криминалистики Пермского института ФСИН России Ю. А. Ложкина «К вопросу о соотношении уголовно-процессуальных доказательств и оперативно-розыскной информации». В работе проводится сравнительный анализ уголовно-процессуальных доказательств и оперативно-розыскной информации как двух самостоятельных правовых категорий. Раскрываются требования, предъявляемые к доказательствам в уголовном судопроизводстве, рассматриваются особенности и признаки оперативно-розыскной информации. Автором делается вывод об относительной схожести содержания данных категорий, а также о возможности преобразования оперативно-розыскных сведений в уголовно-процессуальные доказательства.

Надеемся, что представленные работы вызовут интерес наших читателей и будут по достоинству оценены научным сообществом.

Приглашаем всех желающих к сотрудничеству и опубликованию на страницах нашего журнала результатов своих научно-исследовательских работ.

С уважением, главный редактор
кандидат юридических наук, доцент
Евгений Леонидович Харьковский

Особенности административно-правового регулирования государственного управления в сфере исполнения уголовных наказаний

Р. В. НАГОРНЫХ – профессор кафедры административно-правовых дисциплин юридического факультета ВИПЭ ФСИН России, доктор юридических наук, доцент, почетный работник высшего профессионального образования Российской Федерации

Статья посвящена проблеме содержания административно-правового регулирования в области государственного управления в сфере исполнения уголовных наказаний, установлению взаимосвязи норм административного права с нормами уголовно-исполнительного права и других отраслей права, уяснению особенностей административной деятельности в УИС. Автор обосновывает необходимость исследования правового регулирования деятельности УИС в единстве со всей правовой системой Российской Федерации и на основе современных представлений о предмете российского административного права характеризует основные группы административно-правовых отношений в области государственного управления в сфере исполнения уголовных наказаний.

Ключевые слова: государственное управление; административно-правовое регулирование; административная деятельность; исполнение уголовных наказаний; уголовно-исполнительная система.

12.00.14 – Административное право; административный процесс

Features of administrative and legal regulation of public administration in the field of criminal penalties

R. V. NAGORNYKH – Professor of the Department of Administrative Law Disciplines of the Law Faculty of the Vologda Institute of Law and Economics of the Federal Penal Service of Russia, Dsc. in Law, Associate Professor, Honorary Worker of Higher Professional Education of the Russian Federation

The article is devoted to the problem of the content of administrative and legal regulation in the field of public administration in the sphere of criminal penalties, the establishment of the relationship of administrative law with the norms of the penal law and other branches of law, clarification of the features of administrative activity in the penal system. The author substantiates the need to study the legal regulation of the penal system in unity with the entire legal system of the Russian Federation and on the basis of modern ideas about the subject of Russian administrative law, it characterizes the main groups of administrative-legal relations in the field of public administration in the field of criminal penalties.

Key words: public administration; administrative and legal regulation; administrative activities; execution of criminal sentences; penal system.

12.00.14 – Administrative law; administrative process

В юридической литературе содержание административно-правового регулирования деятельности уголовно-исполнительной системы исследовано далеко не полностью.

Одна из причин этого заключается в том, что правовые аспекты деятельности УИС анализируются в основном в рамках отдельной отраслевой юридической науки, прежде всего уголовного и уголовно-исполнительного права, теории управления и организации правоохранительной деятельности, криминологии и ряда других, тогда как комплексное, системное видение проблем правового регулирования деятельности УИС в механизме государственного управления в наиболее полном объеме возможно лишь в рамках науки административного права и процесса.

Правовое регулирование деятельности УИС должно рассматриваться в качестве неотъемлемой части правовой системы Российской Федерации, обладающей всеми присущими последней признаками и характеристиками. Особенно это актуально при исследовании проблем государственного управления в сфере исполнения уголовных наказаний, в том числе для определения правового положения органов и учреждений УИС и ее сотрудников, характеристики различных форм и методов реализации исполнительно-распорядительных полномочий в ходе исполнения уголовных наказаний, осуществления реформирования УИС и т. д. Подобные общественные отношения, сложившиеся в иных подсистемах государственного управления, в том числе связанные с осуществлением правоохранительной деятельности¹, в большинстве случаев урегулированы нормами административного права и входят в предмет соответствующей отрасли². В этой связи без уяснения пределов и основ административно-правового регулирования в деятельности УИС невозможно понять содержание и специфику правового регулирования деятельности УИС в целом, уяснить ее место и роль в механизме государственного управления, установить связь с иными государственными и негосударственными институтами публичного управления. Недостаточный учет значения административно-правового регулирования деятельности УИС приведет к односторонности и чрезмерному акценту на уголовно-правовых и уголовно-исполнительных аспектах функционирования УИС, занижению значения в регулировании ее деятельности других отраслей публичного права.

Раскрытие управленческого (организационно-правового) аспекта деятельности УИС через призму административно-правовой науки позволяет показать связь УИС с функционально-целевой (деятельностной) сто-

роной государственного управления в сфере исполнения наказаний, раскрыть роль различных государственных и негосударственных органов и учреждений в практическом претворении правовых предписаний в сфере исполнения уголовных наказаний, установить взаимосвязь норм административного права с нормами других отраслей права в рассматриваемой сфере, уяснить особенности административной деятельности³ в сравнении с другими видами правоохранительной деятельности в УИС. В целом рассмотрение организационно-правовых аспектов деятельности УИС с позиции науки административного права позволяет оценить социальную эффективность функционирования системы исполнения наказаний с точки зрения защиты интересов личности, общества и государства.

Предметная область административно-правового регулирования в сфере исполнения уголовных наказаний весьма обширна, она охватывает многие внешние и внутриорганизационные аспекты деятельности УИС⁴. Например, важную роль в условиях масштабной административной реформы, проводимой в нашей стране, играет совершенствование системы и административно-правового положения органов и учреждений, исполняющих уголовные наказания, правового положения сотрудников УИС, административно-юрисдикционной деятельности⁵.

Органы и учреждения, исполняющие уголовные наказания, занимают особое место в структуре государственных органов и учреждений. Это обусловлено дуалистической природой их правового статуса. С одной стороны, учреждения и органы УИС обладают общими правами и обязанностями, свойственными большинству существующих органов и учреждений исполнительной власти различного уровня, используют в своей деятельности общепринятые административно-правовые формы и методы реализации исполнительно-распорядительных полномочий. С другой стороны, названные органы и учреждения обладают специальными полномочиями и компетенцией в области исполнения уголовных наказаний, то есть их статус во многом определяется законодательством в этой сфере и в целом произведен от уголовной политики нашего государства. Таким образом, учреждения и органы УИС образуют отраслевую подсистему государственного управления в административно-политической сфере и одновременно являются одними из основ-

ных субъектов формирования и реализации уголовной (уголовно-исполнительной) политики государства.

Поскольку УИС по своему характеру и содержанию является сложной, многоуровневой и многокомпонентной, в регулировании ее функционирования находит применение значительное число разнообразных правовых норм. Среди них можно выделить нормы общего характера, определяющие исходные положения, принципы и основы государственного управления в сфере исполнения уголовных наказаний: нормы Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов и иных законодательных актов Российской Федерации, а также нормы, содержащиеся в подзаконных нормативных правовых актах.

Вторую группу образуют нормы, закрепляющие непосредственные цели, задачи и функции УИС в механизме государственного управления в сфере исполнения уголовных наказаний, а также регламентирующие исполнение уголовных наказаний и исправление осужденных: прежде всего, это положения уголовного и уголовно-исполнительного законодательства.

Специфика уголовно-исполнительного права определяется тем, что оно регулирует общественные отношения, возникающие при исполнении (отбывании) всех видов наказания и иных мер уголовно-правового характера, а также применении основных средств исправления⁶. Осужденные имеют особый правовой статус, что наиболее отчетливо проявляется при лишении свободы. Такие лица ограничены в своих правах, в частности в передвижении, не могут по своему желанию посещать государственные и общественные организации для решения личных и других интересующих их вопросов, в том числе связанных с защитой общегосударственных интересов и прав. В условиях усиления внимания к соблюдению законности возникает настоятельная потребность в тщательной правовой регламентации общественных отношений и связей с участием осужденных. В рамках других (помимо уголовно-исполнительного) отраслей права эти задачи успешно решены быть не могут. Отсюда и специфика уголовно-исполнительного права, которая заключается не столько в методе правового регулирования, сколько в содержании регулируемых социальных связей и отношений, правовом закреплении необходимого для исполнения уголовных наказаний, исправления осужденных комплекса методов, средств исправительного

воздействия на участников уголовно-исполнительного процесса, обеспечении гарантии соблюдения законных интересов и прав как осужденных, так и администрации учреждений и органов УИС.

В целом государственное управление в УИС регулируется положениями административного и иных отраслей публичного права, которые дополняются и конкретизируются нормами уголовно-исполнительного права. Последние создают особый правовой режим применения административно-правовых норм посредством установления особых полномочий, дополнительных ограничений и запретов в отношении субъектов административно-правовых правоотношений в сфере исполнения уголовных наказаний. При этом действие административно-правовых норм общего характера ограничивается специальными уголовно-исполнительными нормами, которые и определяют особенности административно-правового регулирования государственного управления в сфере исполнения уголовных наказаний.

Исходя из современных общенаучных представлений о предмете российского административного права, который образуют публичные общественные отношения в области государственного и связанного с ним негосударственного управления, возможно выделить следующие группы административно-правовых отношений в области государственного управления в сфере исполнения уголовных наказаний:

1) связанные с защитой прав и свобод личности посредством ограничения усмотрения и произвола в государственном управлении УИС, развития институтов судебного и общественного контроля за деятельностью УИС;

2) связанные с формированием новой архитектуры УИС, в том числе системы и структуры органов исполнительной власти в сфере исполнения уголовных наказаний, определением их полномочий и компетенции, а также механизма взаимоотношений с другими ветвями государственной власти, местного самоуправления, политическими и общественными объединениями, предприятиями и организациями различных организационно-правовых форм, учреждениями и гражданами;

3) связанные с непосредственным осуществлением административной правоприменительной деятельности в УИС;

4) связанные с созданием и непосредственным участием отечественных органов

исполнительной власти в сфере исполнения уголовных наказаний в деятельности международных организаций, наделенных административными полномочиями в области осуществления межгосударственного взаимодействия и координации, надгосударственного административного регулирования, контроля, гармонизации законодательства в пенитенциарной деятельности.

В последнем случае речь идет о создании надгосударственных административно-управленческих структур по координации

пенитенциарной деятельности в рамках существующих международных организаций (СНГ, ШОС) в целях укрепления стабильности, международной и национальной безопасности, борьбы с терроризмом, сепаратизмом, экстремизмом, наркотрафиком, киберпреступностью и т. п. Особую важность данное направление развития современного отечественного административного права приобретает в условиях глобализации и активного продвижения в западных государствах доктрины глобального административного права⁷.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ Под правоохранительной деятельностью мы понимаем процесс целенаправленной активной деятельности государственных органов, учреждений и их должностных лиц по защите общественных отношений от противоправных посягательств, в том числе (в узком значении) деятельности, осуществляемой ограниченным кругом специализированных органов исполнительной власти и их должностных лиц, наделенных полномочиями по реализации правоохранительной функции государства (см. подробнее: Нагорных Р. В. Административно-правовое регулирование государственной службы Российской Федерации в правоохранительной сфере : автореф. ... дис. д-ра юрид. наук. М., 2017. С. 10).

² См.: Попов Л. Л. Ренессанс государственного управления в России. Избранное : сб. науч. тр. М., 2019. С. 12–21.

³ См., например: Мельникова Н. А. Административная деятельность учреждений Федеральной службы исполнения наказаний : автореф. ... дис. канд. юрид. наук. М., 2011. 25 с.

⁴ См., например: Кириловский О. В. Правовое регулирование в сфере обеспечения государственной защиты сотрудников УИС и пути его совершенствования // Современ. науч. мысль. 2016. № 6. С. 245–254.

⁵ См.: Поникаров В. А. Теоретико-прикладные основы организации и осуществления административно-юрисдикционной деятельности в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации : автореф. ... дис. д-ра юрид. наук. Рязань, 2009. С. 12.

⁶ См.: Уголовно-исполнительное право России : учеб. / под ред. В. И. Селиверстова. М., 2018. С. 40.

⁷ См., например: Cassese S. Global administrative law: The state of the art // International Journal of Constitutional Law. 2015. Vol. 13. № 2. Pp. 465–468.

¹ Pod pravoohranitel'noj deyatel'nost'yu my ponimaem process celenapravlennoj aktivnoj deyatel'nosti gosudarstvennyh organov, uchrezhdenij i ih dolzhnostnyh lic po zashchite obshchestvennyh otnoshenij ot protivopravnyh posyagatel'stv, v tom chisle (v uzkom znachenii) deyatel'nosti, osushchestvlyаемoj ogranichennym krugom specializirovannyh organov ispolnitel'noj vlasti i ih dolzhnostnyh lic, nadelennyh polnomochiyami po realizacii pravoohranitel'noj funkcii gosudarstva (sm. podrobnее: Nagornyy R. V. Administrativno-pravovoe regulirovanie gosudarstvennoj sluzhby Rossijskoj Federacii v pravoohranitel'noj sfere : avtoref. ... dis. d-ra yurid. nauk. M., 2017. S. 10).

² Sm.: Popov L. L. Renessans gosudarstvennogo upravleniya v Rossii. Izbrannoe : sb. nauch. tr. M., 2019. S. 12–21.

³ Sm., naprimer: Mel'nikova N. A. Administrativnaya deyatel'nost' uchrezhdenij Federal'noj sluzhby ispolneniya nakazaniy : avtoref. ... dis. kand. yurid. nauk. M., 2011. 25 s.

⁴ Sm., naprimer: Kirilovskij O. V. Pravovoe regulirovanie v sfere obespecheniya gosudarstvennoj zashchity sotrudnikov UIS i puti ego sovershenstvovaniya // Sovrem. nauch. mysl'. 2016. № 6. S. 245–254.

⁵ Sm.: Ponikarov V. A. Teoretiko-prikladnye osnovy organizacii i osushchestvleniya administrativno-yurisdikcionnoj deyatel'nosti v ugovovno-ispolnitel'noj sisteme Rossijskoj Federacii : avtoref. ... dis. d-ra yurid. nauk. Ryzan', 2009. S. 12.

⁶ Sm.: Ugovovno-ispolnitel'noe pravo Rossii : ucheb. / pod red. V. I. Seliverstova. M., 2018. S. 40.

⁷ Sm., naprimer: Cassese S. Global administrative law: The state of the art // International Journal of Constitutional Law. 2015. Vol. 13. № 2. Pp. 465–468.

УДК 342.9

Проблемы практики применения дисциплинарных взысканий и увольнения государственных служащих за совершение коррупционных правонарушений и несоблюдение ограничений и запретов, связанных с государственной службой

С. В. ЗАВИТОВА – начальник кафедры административно-правовых дисциплин юридического факультета ВИПЭ ФСИН России, кандидат юридических наук, доцент

В статье рассматриваются сущность ограничений и запретов, распространяющихся на государственных служащих, практические особенности выявления и квалификации дисциплинарных проступков коррупционной направленности. Выделяются проблемы правового регулирования применения мер дисциплинарного воздействия в виде увольнения и увольнения по утрате доверия за совершение коррупционных правонарушений и несоблюдение ограничений и запретов. Анализируется правоприменительная практика судов по данному вопросу, исследуются имеющиеся в действующем законодательстве о государственной службе противоречия. Автор приходит к выводу о необходимости внесения изменений в действующее законодательство о государственной службе.

Ключевые слова: государственный служащий; коррупционное правонарушение; ограничения и запреты; дисциплинарная ответственность.

12.00.14 – Административное право; административный процесс

Problems of applying disciplinary sanctions and dismissal of state employees for committing corruption offenses and failure prohibitions and restrictions related to public service

S. V. ZAVITOVA – Head of the Department of Administrative Law Disciplines of the Law Faculty of the Vologda Institute of Law and Economics of the Federal Penal Service of Russia, PhD. in Law, Associate Professor

The article discusses the nature of restrictions and prohibitions that apply to state employees, the practical features of identifying and qualifying disciplinary offenses of the corruption nature. The problems of the legal regulation of the application of disciplinary measures in the form of dismissal and dismissal after loss of confidence for committing corruption offenses and non-compliance with restrictions and prohibitions are highlighted. The law enforcement practice of the courts on this issue is analyzed, the contradictions existing in the current legislation on public service are examined. The author comes to the conclusion that it is necessary to amend the current legislation on public service.

Key words: state employee; corruption offenses; restrictions and prohibitions; disciplinary liability.

12.00.14 – Administrative law; administrative process

Российское антикоррупционное законодательство в последнее время быстро модифицируется: расширяется круг лиц, на которых распространяются механизмы противодействия коррупции, возрастает количество запретов и ограничений для государственных служащих.

В связи с этим большой интерес у исследователей вызывают вопросы, связанные с системой ограничений и запретов, распространяющихся на государственных служащих, и практика выявления и квалификации дисциплинарных проступков коррупционной направленности.

Ограничения и запреты, связанные с прохождением государственной службы, введены в целях поступления на службу лиц, соответствующих предъявляемым требованиям, обладающих высокими моральными качествами, достаточным уровнем правовой культуры, а также обеспечения должного поведения государственного служащего. Следует отметить, что определенный стандарт поведения государственного служащего наравне с иными правовыми средствами задается мерами дисциплинарной ответственности вплоть до увольнения с государственной службы. Однако при реализации мер дисциплинарной ответственности за нарушение ограничений и запретов, связанных с государственной службой, правоприменитель сталкивается с определенными трудностями. Данные сложности вызваны, в частности, коллизиями и противоречиями в действующем законодательстве о государственной службе, так как наличие последних является основанием для произвольного выбора уполномоченными должностными лицами мер воздействия в отношении государственного служащего.

На наличие единого подхода к реализации системы ограничений и запретов законодатель обращает внимание в Федеральном законе от 25.12.2008 № 273-ФЗ (ред. от 16.12.2019) «О противодействии коррупции»¹ (далее – Закон № 273-ФЗ), закрепляя необходимость введения антикоррупционных стандартов, то есть установления для соответствующей области деятельности единой системы запретов, ограничений, обеспечивающих предупреждение коррупции в данной области. Думается, что вводимые ограничения и запреты должны иметь как минимум признаки системности и унифицированности.

При этом анализ действующего законодательства о государственной службе свидетельствует о том, что в системном законе²

общие нормы, предусматривающие ограничения, запреты, и перечень коррупционных дисциплинарных проступков для всех видов государственной службы отсутствуют. Законодатель закрепляет соответствующие положения в законах об отдельных видах государственной службы³. Вместе с тем нормы, определяющие юридические конструкции ограничений, запретов и коррупционных проступков, в отдельных случаях между собой не согласованы и даже вступают в противоречие друг с другом.

Первоначально система ограничений и запретов была установлена в Федеральном законе от 27.07.2004 № 79-ФЗ (ред. от 16.12.2019) «О государственной гражданской службе Российской Федерации»⁴ (далее – Закон № 79-ФЗ). Ограничения вводились как препятствия для поступления и пребывания на гражданской службе, а запреты – как основания для прекращения служебного контракта.

Ранее действовавшее законодательство о государственной службе, в частности Федеральный закон от 31.07.1995 № 119-ФЗ (ред. от 27.05.2003) «Об основах государственной службы Российской Федерации»⁵ (далее – Закон № 119-ФЗ), содержало статью «Ограничения, связанные с государственной службой». В ней перечислялись виды деятельности, которыми было запрещено заниматься на службе, например иная оплачиваемая деятельность, членство в органе управления коммерческой организацией, статус поверенного или представителя по делам третьих лиц в государственном органе и др. Данные виды деятельности в усеченном варианте в Законе № 79-ФЗ трансформировались в запреты.

При этом в ст. 25 Закона № 119-ФЗ в качестве отдельного основания для прекращения служебных отношений было названо несоблюдение обязанностей и ограничений, установленных для государственного служащего. Несоблюдение установленных ограничений рассматривалось как совершение дисциплинарного проступка. Так, Л. А. Окуньков отмечал: «Решение об увольнении государственного служащего в связи с несоблюдением им обязанностей и ограничений... может быть принято руководителем государственного органа исходя из конкретных обстоятельств, при которых допущено такое несоблюдение. Вместе с тем вместо увольнения может быть применено другое дисциплинарное взыскание»⁶. Данные выводы подтверждаются и судебной практикой. Так, в определении

Верховного Суда Российской Федерации от 05.10.2001 № 8-Г01-5 установлено, что соблюдение ограничений, установленных для государственного служащего законом, является одной из основных его обязанностей, за несоблюдение которой он может быть привлечен к дисциплинарной ответственности путем как увольнения, так и применения других дисциплинарных взысканий⁷.

В этой связи новеллой служебного законодательства стало закрепление в Законе № 79-ФЗ ограничений как обстоятельств, при наличии которых пребывание на службе становится невозможным. Они могут быть не связаны ни с профессиональной деятельностью, ни с виной государственного служащего. Следовательно, увольнение государственного служащего с государственной службы не является следствием применения мер дисциплинарной ответственности, а выступает самостоятельной мерой воздействия. С учетом того, что в силу п. 13 ст. 33 Закона № 79-ФЗ несоблюдение ограничений является основанием для прекращения служебного контракта, не будет иметь значения, был ли при этом государственным служащим совершен дисциплинарный проступок. Иными словами, при нарушении установленных Законом № 79-ФЗ ограничений представитель нанимателя обязан расторгнуть служебный контракт с государственным служащим. Представляется, что в данном случае не должны учитываться и установленные правила применения дисциплинарных взысканий (проведение служебной проверки, сроки применения взыскания и т. п.).

При выявлении факта несоблюдения ограничений должен издаваться приказ о прекращении служебного контракта и увольнении гражданского служащего. Аналогичная схема применяется и в отношении запретов, связанных со службой, различие состоит только в том, что их нарушение предусматривает не обязанность, а право руководителя расторгнуть служебный контракт с государственным служащим.

Указанные нововведения получили неоднозначное воплощение в судебной практике. Отдельные суды стали рассматривать ограничения как бесспорные условия для увольнения служащих без учета их связи с действиями самого служащего. Так, например, Верховный Суд Российской Федерации пришел к обоснованному выводу о том, что в связи с сообщением К. недостоверных сведений о своем гражданстве при посту-

плении на государственную службу у ответчика имелись основания для расторжения с ним служебного контракта и увольнения по п. 7 ч. 1 ст. 37 Закона № 79-ФЗ. Доводы К. о нарушении ответчиком порядка увольнения правомерно отклонены судом ввиду того, что увольнение истца по указанному в приказе основанию не является дисциплинарным взысканием, поскольку не названо в ч. 1 ст. 57 Закона № 79-ФЗ, содержащей перечень дисциплинарных взысканий, и поэтому не требует соблюдения установленного порядка его применения⁸.

Вместе с тем в практике судов имеются случаи, когда нарушения ограничений и запретов были квалифицированы в качестве дисциплинарных проступков и от представителя нанимателя потребовали подтверждения вины служащего и соблюдения предусмотренной законодательством процедуры увольнения. Так, определением Пятого кассационного суда общей юрисдикции от 11.02.2020 по делу № 88-1490/2020 по факту увольнения в связи с несоблюдением требований к служебному поведению и требований об урегулировании конфликта интересов дело было отправлено на новое рассмотрение в связи с несоблюдением работодателем срока и порядка привлечения к дисциплинарной ответственности⁹.

Представляется, что для систематизации деятельности судов и обеспечения единообразного подхода к решению вопросов привлечения к дисциплинарной ответственности государственных служащих в связи с несоблюдением ограничений и запретов, связанных с прохождением службы, необходимо принять постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации, разъясняющее судам различия порядка применения последствий нарушения ограничений и запретов и правил применения дисциплинарных взысканий.

Практика увольнения государственных служащих усложнилась после введения в действие в 2011 г.¹⁰ ст. 59.1 и 59.2 Закона № 79-ФЗ, которые закрепили перечни деяний, влекущие применение к гражданскому служащему дисциплинарных взысканий вплоть до увольнения в связи с утратой доверия, и ст. 59.3, устанавливающей, что данные деяния являются коррупционными правонарушениями (например, осуществление предпринимательской деятельности, непредоставление гражданским служащим сведений о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и т. п.).

Как отмечается в юридической литературе, закон о противодействии коррупции достаточно часто использует термин «коррупционное правонарушение», легальное толкование которого отсутствует¹¹.

К коррупционным правонарушениям обычно относят виновные общественно опасные противоправные деяния, которые связаны с использованием лицом своего публичного статуса и характеризуются получением незаконной выгоды¹². Как справедливо отмечают А. В. Кудашкин и Т. Л. Козлов, необходимо отличать собственно коррупционные правонарушения от коррупциогенных деяний, которые способствуют совершению коррупционных правонарушений вследствие нарушения предусмотренных законом превентивных мер¹³. Очевидно, что нарушение превентивных норм, установленных в целях противодействия коррупции, к которым относятся различные ограничения и запреты, является именно таким коррупциогенным деянием. Если же рассматривать данные нарушения как собственно коррупционные, а не коррупциогенные проявления, то можно прийти к выводу о том, что, например, закрепленная в ст. 9 Закона № 273-ФЗ обязанность уведомлять представителя нанимателя о фактах склонения к совершению коррупционных правонарушений предполагает и сообщение о приглашениях в кафе или кино¹⁴.

Основное противоречие заключается в том, что определенные в Законе № 79-ФЗ деяния, образующие составы коррупционных правонарушений, дублируют существующие ограничения и запреты. В результате одно и то же деяние можно рассматривать и как коррупционное правонарушение, и как запрет или ограничение. Например, осуществление гражданским служащим предпринимательской деятельности, с одной стороны, образует состав коррупционного правонарушения, а с другой – является запретом, предусмотренным п. 3 ст. 17 Закона № 79-ФЗ.

Порядок применения взысканий за коррупционные правонарушения определен ст. 59.3 Закона № 79-ФЗ. Как следует из ее буквального толкования, деяния, предусмотренные ст. 59.1, также следует относить к коррупционным правонарушениям. Однако ст. 59.1 содержит неконкретный перечень деяний, а лишь общую формулировку: «Несоблюдение гражданским служащим ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта

интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции настоящим Федеральным законом, Федеральным законом “О противодействии коррупции” и другими федеральными законами».

Получается, что все ограничения, запреты и обязанности, имеющие антикоррупционный характер, однозначно относятся к составам коррупционных правонарушений. Суть проблемы состоит в том, что указанные категории предполагают разные правовые последствия, а также различный порядок применения. В частности, увольнение за совершение коррупционных правонарушений в связи с утратой доверия осуществляется по основаниям, предусмотренным ст. 37 (п. 1.1) и 59.2 Закона № 79-ФЗ. При этом в п. 1.1 ст. 37 Закона № 79-ФЗ установлено, что одним из оснований расторжения служебного контракта по инициативе представителя нанимателя является утрата доверия к гражданскому служащему в случаях несоблюдения ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнения обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции, тогда как ст. 59.2 содержит перечень конкретных коррупционных правонарушений, которые влекут увольнение со службы. Однако в тексте Закона № 79-ФЗ взаимодействие указанных статей никаким образом не прослеживается, что может толковаться следующим образом: любое нарушение любых антикоррупционных запретов, ограничений и обязанностей может являться основанием для утраты доверия и, соответственно, увольнения. На данный факт неоднократно указывалось исследователями¹⁵.

Вместе с тем необходимо обратить внимание на ст. 59.1 Закона № 79-ФЗ, которая устанавливает, что за несоблюдение запретов и ограничений, установленных в целях противодействия коррупции, назначаются дисциплинарные взыскания в виде замечания, выговора, предупреждения о неполном должностном соответствии, то есть применение дисциплинарного взыскания в виде увольнения исключено.

Таким образом, можно сделать вывод, что нарушение запретов представляет собой диспозитивное основание прекращения служебного контракта («служебный контракт может быть расторгнут...»), тогда как совершение коррупционного правонарушения, предусмотренного ст. 59.2, является

императивным основанием увольнения со службы («гражданский служащий подлежит увольнению...»).

При этом прекращение служебного контракта и увольнение со службы за нарушение запретов осуществляется в соответствии с п. 14 ст. 33 Закона № 79-ФЗ, а за совершение коррупционных правонарушений, перечисленных ст. 59.2, предусматривается расторжение служебного контракта по инициативе представителя нанимателя.

Необходимо обратить внимание на тот факт, что в случае увольнения гражданского служащего по инициативе представителя нанимателя должны применяться гарантии, установленные законом при данном варианте прекращения служебных правоотношений. Согласно ч. 3 ст. 37 Закона № 79-ФЗ гражданский служащий не может быть освобожден от замещаемой должности гражданской службы и уволен с гражданской службы по инициативе представителя нанимателя в период пребывания его в отпуске и период его отсутствия на службе в связи с временной нетрудоспособностью. Так, в случае если гражданский служащий, находясь в отпуске по беременности и родам, зарегистрировался в качестве индивидуального предпринимателя и осуществляет предпринимательскую деятельность, его нельзя уволить за совершение коррупционного правонарушения, предусмотренного ст. 59.2 Закона № 79-ФЗ, поскольку это будет представлять собой расторжение служебного контракта по инициативе представителя нанимателя. А если предусмотреть, что данное деяние является не только коррупционным правонарушением, но одновременно и запретом, то в этом случае ничто не препятствует увольнению гражданского служащего по п. 14 ст. 33, то есть в связи с нарушением запрета. Фактически при таком увольнении гражданский служащий лишается гарантий, предусмотренных Законом № 79-ФЗ.

Представляется, что установление в Законе № 79-ФЗ норм двойственного толкования влечет возможность усмотрения руководителя при принятии решений об основаниях увольнения гражданского служащего, что противоречит антикоррупционной политике. В этой связи в Законе № 79-ФЗ требуется разграничение перечней ограничений, запретов и коррупционных проступков.

Анализ положений Закона № 79-ФЗ позволил выделить еще одну проблему, которая связана с увольнением гражданского служащего за несоблюдение ограничений.

Если при нарушении запретов присутствует двойственность оснований увольнения, то в отношении ограничений действует обратное правило, то есть руководитель теряет возможность уволить гражданского служащего в случае несоблюдения им ограничений, связанных с гражданской службой. Например, одним из ограничений, установленных в целях противодействия коррупции, является близкое родство или свойство с гражданским служащим (родители, супруги, дети, братья, сестры, а также братья, сестры, родители, дети супругов и супруги детей), если замещение должности гражданской службы связано с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому (п. 5 ст. 16 Закона № 79-ФЗ). Ограничения, в отличие от запретов, представляют собой императивное основание прекращения служебного контракта: «Гражданский служащий не может находиться на гражданской службе». Следовательно, служащий подлежит увольнению, если имеется близкое родство или свойство с другим гражданским служащим на подчиненных или подконтрольных должностях. Однако следует иметь в виду, что такой служащий одновременно совершает и коррупционное правонарушение, установленное ст. 59.1 Закона № 79-ФЗ, которое выражается в несоблюдении ограничения, предусмотренного в целях противодействия коррупции. При этом данное коррупционное правонарушение не закреплено в ст. 59.2 в качестве однозначного основания увольнения со службы, а значит, ответственность за него определяет ст. 59.1. Указанная статья предписывает применение только замечания, выговора или предупреждения о неполном должностном соответствии. Следовательно, законодатель установил исчерпывающий перечень дисциплинарных взысканий, что совершенно исключает возможность увольнения с гражданской службы.

На основании вышеизложенного можно сделать вывод о том, что в законодательстве о государственной службе нет четкого разграничения между коррупционными правонарушениями и запретами и ограничениями, связанными с государственной службой. Это приводит к неоднозначности практического применения соответствующих норм и влечет возможность их различного толкования применительно к лицам, находящимся в одинаковом положении. Для исключения данной ситуации необходимо внесение изменений в действующее законодательство о государственной службе.

ПРИМЕЧАНИЯ

- ¹ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6228.
- ² См.: О системе государственной службы Российской Федерации : федер. закон от 27.05.2003 № 58-ФЗ // Там же. 2003. № 22. Ст. 2063.
- ³ См.: О службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации и о внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» : федер. закон от 19.07.2018 № 197-ФЗ (ред. от 16.12.2019) // Там же. 2018. № 30. Ст. 4532; О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : федер. закон от 30.11.2011 № 342-ФЗ (ред. от 16.12.2019) // Там же. 2011. № 49 (ч. 1). Ст. 7020.
- ⁴ См.: Там же. 2004. № 31. Ст. 3215.
- ⁵ См.: Там же. 1995. № 31. Ст. 2990 (утратил силу).
- ⁶ Комментарий к Федеральному закону «Об основах государственной службы РФ» и законодательству о государственной службе зарубежных государств (постатейный) / Е. Г. Азарова, Н. М. Касаткина, Л. М. Колодкин [и др.] ; под ред. Л. А. Окунькова. М., 1998. С. 285.
- ⁷ См.: Определение Верхов. Суда Рос. Федерации от 05.10.2001 № 8-Г01-5. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
- ⁸ См.: Обзор судебной практики по спорам, связанным с прохождением службы государственными гражданскими служащими и муниципальными служащими // Бюл. Верхов. Суда Рос. Федерации. 2016. № 10.
- ⁹ См.: О снятии дисциплинарного взыскания в виде увольнения, признании незаконным приказа об увольнении, восстановлении на работе, взыскании среднего заработка за время вынужденного прогула, компенсации морального вреда : определение Пятого кассацион. суда общ. юрисдикции от 11.02.2020 по делу № 88-1490/2020. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
- ¹⁰ См.: О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия коррупции : федер. закон от 21.11.2011 № 329-ФЗ (ред. от 03.07.2016) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 48. Ст. 6730.
- ¹¹ См.: Комментарий к Федеральному закону от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (постатейный) / И. С. Алихаджиева, Д. С. Велиева, Г. Н. Комкова [и др.] ; под ред. С. Ю. Наумова, С. Е. Чаннова. М., 2009. С. 101.
- ¹² См.: Калугина Н. Г. К вопросу о понятии коррупционного правонарушения // Адм. и муницип. право. 2010. № 6. С. 56.
- ¹³ См.: Кудашкин А. В., Козлов Т. Л. Еще раз о правовом понятии коррупции // Современ. право. 2010. № 6. С. 3.
- ¹⁴ См.: Пресняков М. В. Обязанность уведомлять о фактах обращения с целью склонения к совершению коррупционных правонарушений: проблемы практической реализации // Адм. право и процесс. 2019. № 2. С. 39.
- ¹⁵ См.: Кузнецов В. И., Трунцевский Ю. В., Ломакина Л. А. Увольнение государственных гражданских служащих в связи с утратой доверия: проблемы теории и практики // Журн. рос. права. 2020. № 1. С. 165.

- ¹ Sm.: Sbr. zakonodatel'stva Ros. Federacii. 2008. № 52 (ch. 1). St. 6228.
- ² Sm.: O sisteme gosudarstvennoj sluzhby Rossijskoj Federacii : feder. zakon ot 27.05.2003 № 58-FZ // Tam zhe. 2003. № 22. St. 2063.
- ³ Sm.: O sluzhbe v ugovovno-ispolnitel'noj sisteme Rossijskoj Federacii i o vnesenii izmenenij v Zakon Rossijskoj Federacii «Ob uchrezhdeniyah i organah, ispolnyayushchih ugovovnye nakazaniya v vide lisheniya svobody» : feder. zakon ot 19.07.2018 № 197-FZ (red. ot 16.12.2019) // Tam zhe. 2018. № 30. St. 4532; O sluzhbe v organah vnutrennih del Rossijskoj Federacii i vnesenii izmenenij v otdel'nye zakonodatel'nye akty Rossijskoj Federacii : feder. zakon ot 30.11.2011 № 342-FZ (red. ot 16.12.2019) // Tam zhe. 2011. № 49 (ch. 1). St. 7020.
- ⁴ Sm.: Tam zhe. 2004. № 31. St. 3215.
- ⁵ Sm.: Tam zhe. 1995. № 31. St. 2990 (utratil silu).
- ⁶ Kommentarij k Federal'nomu zakonu «Ob osnovah gosudarstvennoj sluzhby RF» i zakonodatel'stvu o gosudarstvennoj sluzhbe zarubezhnyh gosudarstv (postatejnyj) / E. G. Azarova, N. M. Kasatkina, L. M. Kolodkin [i dr.]; pod red. L. A. Okun'kova. M., 1998. S. 285.
- ⁷ Sm.: Opredelenie Verhov. Suda Ros. Federacii ot 05.10.2001 № 8-G01-5. Dostup iz sprav.-pravovoj sistemy «Konsul'tantPlyus».
- ⁸ Sm.: Obzor sudebnoj praktiki po sporam, svyazannym s prohozheniem sluzhby gosudarstvennymi grazhdanskimi sluzhashchimi i municipal'nymi sluzhashchimi // Byul. Verhov. Suda Ros. Federacii. 2016. № 10.
- ⁹ Sm.: O snyatii disciplinarnogo vzyiskaniya v vide uvol'neniya, priznanii nezakonnym prikaza ob uvol'nenii, vosstanovlenii na rabote, vzyiskanii srednego zarabotka za vremya vynuzhdenного progula, kompensacii moral'nogo vreda : opredelenie Pyatogo kassacion. suda obshch. yurisdikcii ot 11.02.2020 po delu № 88-1490/2020. Dostup iz sprav.-pravovoj sistemy «Konsul'tantPlyus».
- ¹⁰ Sm.: O vnesenii izmenenij v otdel'nye zakonodatel'nye akty Rossijskoj Federacii v svyazi s sovershenstvovaniem gosudarstvennogo upravleniya v oblasti protivodejstviya korrupcii : feder. zakon ot 21.11.2011 № 329-FZ (red. ot 03.07.2016) // Sbr. zakonodatel'stva Ros. Federacii. 2011. № 48. St. 6730.
- ¹¹ Sm.: Kommentarij k Federal'nomu zakonu ot 25 dekabrya 2008 goda № 273-FZ «O protivodejstvii korrupcii» (postatejnyj) / I. S. Alihadzhieva, D. S. Velieva, G. N. Komkova [i dr.]; pod red. S. YU. Naumova, S. E. CHannova. M., 2009. S. 101.
- ¹² Sm.: Kalugina N. G. K voprosu o ponyatii korrupcionnogo pravonarusheniya // Adm. i municip. pravo. 2010. № 6. S. 56.
- ¹³ Sm.: Kudashkin A. V., Kozlov T. L. Eshche raz o pravovom ponyatii korrupcii // Sovrem. pravo. 2010. № 6. S. 3.
- ¹⁴ Sm.: Presnyakov M. V. Obyazannost' uvedomlyat' o faktah obrashcheniya s cel'yu skloneniya k soversheniyu korrupcionnyh pravonarushenij: problemy prakticheskoy realizacii // Adm. pravo i process. 2019. № 2. S. 39.
- ¹⁵ Sm.: Kuznecov V. I., Truncevskij YU. V., Lomakina L. A. Uvol'nenie gosudarstvennyh grazhdanskih sluzhashchih v svyazi s utratoj doveriya: problemy teorii i praktiki // Zhurn. ros. prava. 2020. № 1. S. 165.

УДК 342.951

О практике применения ответственности за административные правонарушения в сфере несостоятельности (банкротства)

Е. А. МИХАЛЬЧЕНКО – юрисконсульт ООО «Фирма «Юрисконсалтинг»»;

О. В. ДЕРБИНА – доцент кафедры административно-правовых дисциплин юридического факультета ВИПЭ ФСИН России, кандидат юридических наук, доцент

В статье раскрываются проблемы практического применения административной ответственности за правонарушения в сфере банкротства, проанализирована судебная практика, сделан вывод о сокращении числа выявляемых административных правонарушений в данной области и существенном количестве решений о прекращении производств по делу в связи с малозначительностью правонарушения, обозначены проблемные аспекты практики прекращения дел об административных правонарушениях по ст. 2.9 КоАП РФ в сфере несостоятельности (банкротства).

Ключевые слова: несостоятельность (банкротство); административное правонарушение; административная ответственность; освобождение от административной ответственности; малозначительность; устное замечание.

12.00.14 – Административное право; административный процесс

On the practice of applying liability for administrative offenses in the field of insolvency (bankruptcy)

E. A. MIKHALCHENKO – Legal Advisor, LLC “Legal Advisory Firm”;

O. V. DERBINA – Associate Professor of the Department of Administrative Law Disciplines of the Law Faculty of the Vologda Institute of Law and Economics of the Federal Penal Service of Russia, Ph.D. in Law, Associate Professor

The article reveals the problems of the practical application of administrative responsibility for bankruptcy offenses, analyzes information on the consideration of cases of administrative offenses in the field of bankruptcy, concludes that there is a reduction in the number of detected administrative offenses in this area and a significant number of decisions to terminate proceedings in connection with insignificance offenses, identified problematic aspects of the practice of terminating cases of administrative offenses under Art. 2.9 Administrative Code in the field of insolvency (bankruptcy).

Key words: insolvency (bankruptcy); administrative offense; administrative responsibility; exemption from administrative responsibility; insignificance, verbal remark.

12.00.14 – Administrative law; administrative process

Институт банкротства юридических и физических лиц выступает эффективным средством освобождения рынка от недобросовестных участников, позволяет должнику восстановить свое положение, а также является гарантом законных прав и интере-

сов как кредиторов, так и должника. Однако зачастую в ходе процедур банкротства имеют место нарушения, за которые предусмотрена юридическая ответственность.

Административная ответственность является одним из видов юридической ответственности за нарушения в сфере несостоятельности (банкротства) и наступает за совершение деяний, предусмотренных ст. 14.12 «Фиктивное или преднамеренное банкротство» и 14.13 «Неправомерные действия при банкротстве» Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП РФ).

Анализ статистических сведений свидетельствует, что количество выявленных административных правонарушений, предусмотренных данными статьями, в последние годы уменьшается. Так, о неправомерных действиях при банкротстве в 2016 г. было рассмотрено 952 дела об административных правонарушениях, в 2017 г. – 226 (в 4 раза меньше), в 2018 г. – 165 (–27 %), о фиктивном или преднамеренном банкротстве рассмотрено в 2016 г. 22 дела, в 2017 г. – 16 (–27,3 %), в 2018 г. – 12 (–25 %). Число лиц, привлеченных к ответственности в виде административного наказания, является незначительным: в 2016–2018 гг. количество лиц, наказанных за нарушения ст. 14.12 КоАП РФ, составило 5–8 чел. в год, за нарушения ст. 14.13 КоАП РФ – снизилось с 607 до 58 чел. за тот же период¹.

Такие показатели выявляемости административных правонарушений в сфере несостоятельности (банкротства) объясняются следующим:

- установлены высокие требования, предъявляемые к кандидатуре арбитражного управляющего (ст. 20.2 федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)»);
- со стороны саморегулируемых организаций арбитражных управляющих осуществляется эффективный контроль за деятельностью своих членов (ст. 22 федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)»);
- за отдельные нарушения предусмотрена субсидиарная ответственность, вынуждающая соблюдать законодательство о банкротстве (ст. 61.11–61.12 федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)»);
- в процедуре банкротства не допускается участие аффилированных лиц (ст. 19 федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)», ст. 4 Закона РСФСР от 22.03.1991 № 948-1 (ред. от 26.07.2006) «О

конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках»²).

Зачастую по результатам рассмотрения дел об административных правонарушениях суд, орган (должностное лицо) принимают решение об освобождении лица от административной ответственности в связи с малозначительностью совершенного правонарушения (ст. 2.9 КоАП РФ).

К примеру, Управление Росреестра по Республике Марий Эл обратилось в республиканский арбитражный суд с заявлением о привлечении арбитражного управляющего Пасынковой О. С. к административной ответственности по ч. 3 ст. 14.13 КоАП РФ. При рассмотрении обстоятельств дела было установлено, что с 16 ноября 2018 г. (момента получения определения о возбуждении дела об административном расследовании) арбитражному управляющему стало известно о текущем обязательстве ООО «Золан Инвест Групп» перед Анохиным Н. Н. в размере 107 550 руб. Она была обязана перепроверить указанную информацию и даже в отсутствие заявления текущего кредитора отразить ее в своем отчете. Между тем в отчете от 25 января 2019 г. информация об указанном обязательстве отсутствует. По итогам рассмотрения дела суд принял решение об освобождении арбитражного управляющего от ответственности в связи с малозначительностью совершенного деяния³.

Управление Росреестра по Владимирской области обратилось в арбитражный суд области с заявлением о привлечении арбитражного управляющего Савиновой Н. В. к административной ответственности, предусмотренной ч. 3 ст. 14.13 КоАП РФ. В ходе рассмотрения дела было установлено, что арбитражным управляющим Савиновой Н. В. не исполнены обязанности:

- по включению в Единый федеральный реестр сведений о банкротстве (ЕФРСБ) информации о признании должника банкротом и открытии конкурсного производства;
- включению в ЕФРСБ сообщений о проведении собрания кредиторов;
- размещению в ЕФРСБ сообщения о решении, принятом на заседании комитета кредиторов;
- представлению собранию (комитету) кредиторов отчета о своей деятельности, информации о финансовом состоянии должника и его имуществе, а также иной информации.

При исследовании всех обстоятельств дела суд пришел к выводу, что действия арбитражного управляющего не содержат

существенной угрозы охраняемым общественным отношениям, не причинили вреда кредиторам должника, в результате чего правонарушение было признано малозначительным.

Несмотря на распространенность практики освобождения лица от административной ответственности в связи с малозначительностью деяния, в теории и на практике возникают спорные вопросы при применении ст. 2.9 КоАП РФ.

Так, термин «малозначительность административного правонарушения» не определен нормами КоАП РФ, а раскрывается только в п. 21 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24.03.2005 № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»: действие или бездействие, хотя формально и содержащее признаки состава административного правонарушения, но с учетом характера совершенного правонарушения и роли правонарушителя, размера вреда и тяжести наступивших последствий не представляющее существенного нарушения охраняемых общественных правоотношений⁴.

Также следует указать на то, что ст. 2.9 КоАП РФ предусматривает не обязанность, а право судьи, должностного лица или уполномоченного органа применить ее. Отсутствие указания на обязательные признаки малозначительности дает органам, применяющим данную статью, чрезмерную свободу в принятии решения. У субъектов, реализующих данную норму, есть право как освободить лицо от административной ответственности, так и привлечь к ней⁵.

В настоящее время малозначительность имеет место при отсутствии существенной угрозы охраняемым общественным отношениям. К обстоятельствам, которые не свидетельствуют о малозначительности, относятся: личность и имущественное положение привлекаемого к ответственности лица, добровольное устранение последствий правонарушения, возмещение при-

чиненного ущерба⁶. Общих критериев для определения административного правонарушения как малозначительного, а также для установления степени угрозы охраняемым общественным отношениям на данный момент нет из-за разнообразия жизненных ситуаций⁷. Оценить, является ли правонарушение малозначительным, могут только суд, орган или должностное лицо, рассматривающее дело, исходя из своих внутренних убеждений.

В ходе анализа дел об административных правонарушениях, совершенных арбитражными управляющими (ст. 14.13 КоАП РФ), было выявлено, что критериями для признания их действий малозначительными в большинстве случаев суд признает:

- незначительность просрочки в исполнении возложенной обязанности и одобрение собранием кредиторов действий арбитражного управляющего, отвечающих признакам административного правонарушения;
- отсутствие нарушения сроков рассмотрения арбитражным судом дела о банкротстве;
- отсутствие нарушения прав должника, кредиторов, общества и государства;
- отсутствие причинения вреда интересам граждан, общества и государства⁸.

Однако данные критерии не являются обязательными.

Для решения проблем, связанных с применением института малозначительности административного правонарушения в сфере банкротства, необходимо:

- закрепить в ст. 2.9 КоАП РФ понятие «малозначительность административного правонарушения»;
- установить критерии определения степени угрозы охраняемым общественным отношениям в сфере несостоятельности (банкротства);
- разработать правила, которыми должны руководствоваться лица, рассматривающие дела об административных правонарушениях, при принятии решения о малозначительности административного правонарушения в сфере несостоятельности (банкротства).

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ См.: URL: <http://stat.ani-npecc.pf/stats/adm/> (дата обращения: 23.02.2020).

² См.: Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 16. Ст. 499.

³ См.: Постановление Первого арбитраж. апелляц. суда от 05.09.2019 № 01АП-7066/2019 по делу № А38-4051/2019. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base> (дата обращения: 12.12.2019).

⁴ См.: Рос. газ. 2005. 19 апр.

⁵ См.: Дерюга А. Н., Шаклеин С. Н. Пенологический аспект малозначительности административного правонарушения // Юрид. наука и правоохран. практика. 2019. № 2 (48). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/penologicheskiy-aspekt-maloznachitelnosti-administrativnogo-pravonarusheniya> (дата обращения: 12.12.2019).

⁶ См.: О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях : постановление Пленума Высш. Арбитраж. Суда Рос. Федерации от 02.06.2004 № 10 (ред. от 21.12.2017)» // Вестн. Высш. Арбитраж. Суда Рос. Федерации. 2004. № 8.

⁷ См.: Малозначительность административного нарушения: судебная практика. URL: <https://pershickow.ru/maloznachitelnost-administrativnogo-narusheniya-sudebnaya-praktika> (дата обращения: 11.12.2019).

⁸ См.: Касьянов А. С. Малозначительность нарушения как основание освобождения арбитражного управляющего от административной ответственности. URL: <http://lexandbusiness.ru/view-article.php?id=6282> (дата обращения: 12.12.2019).

¹ См.: URL: <http://stat.api-press.rf/stats/adm/> (дата обращения: 23.02.2020).

² См.: Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 16. Ст. 499.

³ См.: Постановление Первого арбитраж. апел. суда от 05.09.2019 № 01АП-7066/2019 по делу № А38-4051/2019. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base> (дата обращения: 12.12.2019).

⁴ См.: Рос. газ. 2005. 19 апр.

⁵ См.: Deryuga A. N., SHaklein S. N. Penologicheskij aspekt maloznachitel'nosti administrativnogo pravonarusheniya // YUrid. nauka i pravoohran. praktika. 2019. № 2 (48). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/penologicheskij-aspekt-maloznachitelnosti-administrativnogo-pravonarusheniya> (дата обращения: 12.12.2019).

⁶ См.: О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях : постановление Пленума Высш. Арбитраж. Суда Рос. Федерации от 02.06.2004 № 10 (ред. от 21.12.2017)» // Вестн. Высш. Арбитраж. Суда Рос. Федерации. 2004. № 8.

⁷ См.: Малозначительность административного нарушения: судебная практика. URL: <https://pershickow.ru/maloznachitelnost-administrativnogo-narusheniya-sudebnaya-praktika> (дата обращения: 11.12.2019).

⁸ См.: Касьянов А. С. Малозначительность нарушения как основание освобождения арбитражного управляющего от административной ответственности. URL: <http://lexandbusiness.ru/view-article.php?id=6282> (дата обращения: 12.12.2019).



УДК 347.65

Функции консулов в сфере наследования на примере двусторонних международных соглашений с участием России (XVIII–XIX вв.)

Е. В. ВАЛЬКОВА – преподаватель кафедры гражданско-правовых дисциплин юридического факультета ВИПЭ ФСИН России

В статье на основе анализа двусторонних международных конвенций Российской империи, заключенных с иностранными державами в XVIII–XIX вв., рассматриваются некоторые исторические аспекты правового регулирования наследственных отношений, в частности участие консулов в описи наследственного имущества, передаче движимых вещей наследникам после уплаты установленных налогов и долгов. Также исследуются нормы, касающиеся применимого права в сфере наследования. Делается вывод об отсутствии единых коллизионных принципов в регулировании наследственных отношений.

Ключевые слова: наследование; действия консулов и местных властей; коллизионное регулирование; Гаагские конференции по международному частному праву.

12.00.03 – Гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право

Functions of consuls in the field of inheritance on the example of bilateral international agreements with the participation of Russia (XVIII – XIX centuries)

E. V. VALKOVA – Lecturer of the Department of Civil Law Disciplines of the Law Faculty of the Vologda Institute of Law and Economics of the Federal Penal Service of Russia

The article discusses some historical aspects of the legal regulation of inheritance relations with the participation of consuls on the basis of the analysis of bilateral international conventions of the Russian Empire concluded with foreign states during the 18th – 19th centuries, in particular, the consul's participation in the inventory of inheritance property, transfer of movable things to heirs after payment of established taxes and debts. There are also analyzed the rules regarding applicable law in the field of inheritance. The conclusion is drawn about the absence of uniform conflict principles in the regulation of hereditary relations.

Key words: inheritance; actions of consuls and local authorities; conflict regulation; the Hague conferences on private international law.

12.00.03 – Civil law; business law; family law; private international law

Традиционно наследственные отношения регулировались внутренним законодательством отдельных стран. Здесь велика роль обычаев, традиций, морально-нравственных постулатов, которые обусловлены этическими особенностями каждого народа. Правовые нормы лишь закрепляют уже веками сложившиеся правила взаимоотно-

шений между наследодателем и лицами, претендующими на получение наследства. Поэтому наследственное право разных государств зачастую диаметрально противоположно регулирует отношения в этой сфере. Как отмечал один из основоположников российской цивилистики Д. И. Мейер, «право наследования у каждого народа

своеобразно»¹. Тем ценнее международное сотрудничество, складывающееся в этой сфере. Наиболее ранним примером такого взаимодействия является конвенционное регулирование правоотношений между государствами, затрагивающее в том числе отношения в сфере наследования. К ним можно отнести трактаты о торговле и мореплавании, заключаемые на двустороннем уровне, Российской империей с Китаем (1727 г.), Турцией (1783 г.), Персией (1795 г.), Северными Соединенными Американскими Штатами (1823 г.), Нидерландами (1846 г.), Грецией (1856 г.), Великобританией (1858 г.), Австрией (1860 г.)².

Как правило, соглашения закрепляли, что граждане и подданные договаривающихся государств могут свободно распоряжаться своим личным имуществом посредством завещания или по закону (п. 1 ст. 10 трактата с Северными Соединенными Американскими Штатами). Более ранние соглашения с Китаем, Турцией и Персией предусматривали передачу наследственного имущества в случае смерти иностранца родственникам или товарищам умершего или исполнителя завещания. А в случае невозможности передачи наследства указанным лицам оно передавалось консулу соответствующего государства для его сохранения и передачи наследникам. Причем в соглашении с Персией особо подчеркивается, что вмешательство местных властей здесь не требуется.

В более поздних соглашениях отношения по поводу наследства иностранного лица регламентируются подробнее. Это касается мер по охране наследства, судьбы недвижимого имущества, а также споров о наследстве. Здесь отмечается возможность вмешательства местных властей в регламентацию наследственных отношений с участием иностранных лиц на территории другого государства, в частности при описи и охране имущества.

Вопрос о судьбе недвижимого имущества, оставшегося после смерти иностранца, решается с учетом возможности наследника владеть недвижимостью в соответствующем государстве. Если наследник владеть имуществом не может, он должен продать его, в указанный в законе срок уплатить необходимые пошлины и получить деньги. Любые споры по поводу открывшегося после смерти иностранца наследства решаются по местному законодательству, то есть по месту открытия наследства. В целом полномочия консула в делах о наследстве были ограничены. Имущество умер-

шего, как правило, консулу после описи не передается, а остается в ведении местных властей до объявления наследников (ст. 12 трактата с Грецией). В некоторых случаях вещи могут быть переданы консулу на основании доверенности или особого распоряжения правительства (п. 1 ст. 19 трактата с Австрией).

Особый интерес представляют двусторонние соглашения, заключенные в последней трети XIX в., так как они касались исключительно вопросов наследования, которые регулировались на уровне международного договора. В частности, в этот период были подписаны двусторонние конвенции о наследстве Российской империей с Францией (1874 г.), Италией (1875 г.), Испанией (1876 г.), Германией (1874 г.)³. Кроме того, была заключена Декларация о взаимной выдаче наследств между Россией и Великобританией (1880 г.), а также трехсторонняя конвенция между Россией, Швецией и Норвегией (1889 г.).

Конвенции, заключаемые с иностранными державами, во многом имеют сходные положения. Поэтому, делая их правовой анализ, будем обращаться к двусторонней конвенции с Германской империей, отмечая особенности других конвенций, если они имеются. Сфера применения конвенции: постановления конвенции применяются к наследству после подданного одного договаривающегося государства, умершего вне пределов другого государства, но оставившего в последнем движимое или недвижимое имущество.

В конвенциях подробно регламентируются действия консула и местных властей после смерти наследодателя – подданного другого государства. В частности, ст. 1 предусматривает обязанность местных властей принять такие же меры по сохранению имущества иностранца, как и в отношении имущества местных граждан. Предусматривается обязанность местных властей известить консула иностранного государства той нации, к которой принадлежал умерший, если есть такая возможность, и пригласить участвовать в описи. Если смерть иностранца произошла в таком месте, где нет консульских властей, то в таком случае засвидетельствованные копии описей передаются в возможно короткий срок ближайшей консульской власти (ст. 11).

Основным принципом всех наследственных конвенций, и этим они отличаются от ранее действовавших соглашений, является то, что местная территориальная власть

отказывается на условиях взаимности от своих исключительных прав на охрану наследственного имущества иностранцев, умерших в пределах их юрисдикции. Однако местная власть в интересах собственных подданных, которые могут быть заинтересованы в оставшемся после иностранца наследственном имуществе, предусмотрела себе возможность контроля охраны данного наследства, что выражается в совместных с консульской властью опечатывании и описи наследства. То есть участие местных властей в составлении описи совместно с консулом является правом, а не обязанностью местной власти. По мнению некоторых исследователей, здесь нужно видеть не уклонение власти от исполнения конвенций, а полное доверие к консулу⁴.

По письменному требованию консула местная власть обязана передать по описи движимое имущество иностранца. При этом, как видим, консулу не требуется доказывать наличие русских наследников, так как они в этот момент могут быть неизвестны.

В обязанность местных властей входит также публикация об открытии наследства и о вызове наследников или кредиторов. Причем конвенция России, Швеции и Норвегии предусматривает трехкратную безотлагательную публикацию.

Консул может лично или через поверенных, действующих от его имени, требовать передачи всяких ценностей, принадлежащих умершему и находящихся на хранении как в публичных классах, так и у частных лиц. При этом учреждения и частные лица обязаны выдать ценности, поскольку в соответствии со ст. 9 конвенции консулы являются представителями наследников в силу своего звания и не должны удостоверять свои полномочия особым образом. Так, римский банк на требование нашего посольства о выдаче капиталов русской подданной графини Чернышевой, умершей в Риме, потребовал от посольства официального письменного заявления о том, что с банка снимается всякая ответственность на случай возможных претензий. Министерство иностранных дел Российской империи заявило, что в конвенции ни о каких гарантиях не упоминается, а также о том, что денежные средства выдаются не частным лицам, а представителям государства, заключившего договор. В этой связи итальянское правительство настояло на выдаче капитала банком⁵.

По истечении сроков, установленных ст. 5, и при отсутствии заявленных претензий консульская власть, уплатив в установ-

ленных местными законами размерах все числящиеся на наследствах издержки, счета, получает окончательно движимую часть наследства, которую ликвидирует и передает наследникам по принадлежности, отдавая отчет только своему правительству.

Кроме того, конвенции содержат указание на применимое право: в отношении недвижимого имущества используются законодательство и компетентные судебные органы государства, где находится такое недвижимое имущество, а в отношении движимого имущества – государства, к числу подданных которого принадлежал наследодатель.

Исходя из анализа указанных договоров, русское действующее право представляет три основных типа решения вопроса о наследовании после иностранцев в России. Во-первых, по отношению к наследованию после подданных государств, с которыми не заключены конвенции по этому предмету или которые придерживаются узкотерриториальной точки зрения (например, США, Нидерланды, Греция), обязательную силу сохраняет ст. 1064 Свода законов. Спор о наследовании любого имущества, остающегося после подданных этих государств, подлежит рассмотрению русским судом и разрешается по русскому закону. Во-вторых, по отношению к подданным Австрии и Англии (последнее – только относительно наследств умерших матросов) действует правило выдачи наследства дипломатическим и консульским агентам той национальности, к которой принадлежал умерший. В-третьих, по отношению к подданным Франции, Германии, Италии, Испании, Швеции и Норвегии действует система применения территориального закона к недвижимости и национального к движимому имуществу, за исключением случаев предъявления прав на наследование местными подданными.

На рубеже XIX–XX вв. государствами предпринимались попытки заключить многостороннее соглашение в области наследования с целью выработки единых правовых стандартов в этой сфере. Большую роль в этом процессе сыграли Гагские конференции по международному частному праву, которые созывались в этот период четыре раза – в 1893, 1894, 1900 и 1904 гг. Конференции были съездами правительственных делегатов, направляемых для выработки проектов конвенций по отдельным институтам гражданского права и процесса. Инициатива созыва первой конференции и приглашения на последующие исходила от Нидер-

ландского правительства. В конференции 1893 г. участвовали представители Германии, Австрии, Венгрии, Бельгии, Дании, Испании, Франции, Италии, Люксембурга, Нидерландов, Румынии, России и Швейцарии⁶.

На четвертой конференции делегаты уже 17 держав разработали проекты конвенций о наследствах и завещаниях, личных и имущественных отношениях супругов, ограничениях дееспособности и несостоятельности.

Проект конвенции о наследствах и завещаниях содержит принцип единства наследства: наследование определяется не законом места жительства умершего и не места нахождения имущества, а национальным законом наследодателя. Кроме того, отказались от положения, в соответствии с которым считалось, что наследование недвижимости непременно касается всего политического и общественного порядка в государстве и изъятия в пользу территориального закона строго ограничены. Отдельное государство может предусмотреть право применять те из своих территориальных законов, перечень которых оно сообщит всем прочим странам через нидерландское правительство. Необходимо, однако, чтобы эти законы имели исключительной целью предупреждение дробления сельской недвижимости, или же касались недвижимости, подчиненной специальному порядку, или относились к предметам, которые с общего согласия держав будут указаны в дополнительном протоколе. Конвенция не была принята по причине происшедших

глобальных исторических событий в начале XX в. (Первая мировая война, революции в России и Европе), а также из-за несогласия стран – участниц конференций по поводу единых конвенционных норм в области наследования. Но данный исторический опыт не был напрасным. Во второй половине XX в., когда Гаагские конференции по международному частному праву стали работать на постоянной основе, некоторые положения этого проекта легли в основу будущих конвенций, касающихся наследования.

Таким образом, в рассматриваемый период превалирующее значение в области регулирования наследственных отношений с иностранным элементом имели национальные законы, которые зачастую противоречили друг другу. Прежде всего, это касается коллизионных привязок в этой сфере (личный закон наследодателя, закон места нахождения имущества, закон места открытия наследства). Только в XX в. наблюдается развитие договорных связей в сфере наследования, появляются двусторонние конвенции о наследстве, которые достаточно подробно для того периода регламентировали действия консула и местных властей в случае открытия наследства на их территории. Как было отмечено ранее, конвенции не создали единых коллизионных принципов, регулирующих наследственные отношения. Попытки их унификации предпринимались в ходе разработки многостороннего соглашения о наследствах и завещаниях, но это намерение не было реализовано в силу ряда причин.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ Мейер Д. И. Русское гражданское право : в 2 ч. М., 1997. Ч. 2. С. 408.

² См.: Собрание действующих договоров, заключенных Россиею с иностранными державами : в 3 т. / сост. И. Ивановский. Одесса, 1890. Т. 1. 166 с.

³ См.: Там же. С. 125.

⁴ См.: Руководство для консулов / сост. С. М. Горяинов. СПб., 1903. С. 390.

⁵ См.: Там же. С. 405.

⁶ См.: Мейер Д. И. Русское гражданское право. Ч. 2. С. 258.

¹ Mejer D. I. Russkoe grazhdanskoe pravo : v 2 ch. M., 1997. CH. 2. S. 408.

² Sm.: Sbranie dejstvuyushchih dogovorov, zaklyuchennyh Rossieyu s inostrannymi derzhavami : v 3 t. / sost. I. Ivanovskij. Odessa, 1890. T. 1. 166 s.

³ Sm.: Tam zhe. S. 125.

⁴ Sm.: Rukovodstvo dlya konsulov / sost. S. M. Goryainov. SPb., 1903. S. 390.

⁵ Sm.: Tam zhe. S. 405.

⁶ Sm.: Mejer D. I. Russkoe grazhdanskoe pravo. CH. 2. S. 258.

Проблемы применения рамочных договоров

М. М. ПОПОВИЧ – доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин юридического факультета ВИПЭ ФСИН России, кандидат юридических наук, доцент;

Ю. А. СМИРНОВ – студент 4 курса факультета психологии и права ВИПЭ ФСИН России

В статье анализируются нормы как отечественного, так и зарубежного законодательства, регламентирующие правовую категорию «рамочный договор» (договор с открытыми условиями), с целью внесения корректировок в действующий ГК РФ. В частности, рассматриваются такие проблемы применения рамочных договоров, как синонимичность понятий «рамочный договор» и «договор с открытыми условиями», форма рамочного договора, отсутствие четкого законодательного разграничения среди рамочных договоров организационного и имущественного характера, возможность возложения рамочным договором обязанности по заключению договора в будущем. Приводится перечень условий, которые необходимо закрепить в рамочном договоре для дальнейшего правильного применения их на практике.

Ключевые слова: рамочный договор; договор с открытыми условиями; форма договора; организационный характер договора; имущественный характер договора; существенные условия рамочного договора; обязанность по заключению договора.

12.00.03 – Гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право

Issues of applying framework agreements

M. M. POPOVICH – Associate Professor of the Department of Civil Law Disciplines of the Law Faculty of the Vologda Institute of Law and Economics of the Federal Penal Service of Russia, PhD. in Law, Associate Professor;

YU. A. SMIRNOV – 4th year Student of the Faculty of Psychology and Law of the Vologda Institute of Law and Economics of the Federal Penal Service of Russia

The article analyzes the norms of both domestic and foreign legislation that regulate the legal category “framework agreement” (open conditions agreement) in order to make adjustments to the current Civil Code of the Russian Federation. In particular, problems of the application of framework agreements are considered such as the synonymy of the concepts “framework agreement” and “open conditions agreement”, the form of a framework agreement, the absence of a clear legislative distinction between framework agreements of an organizational and property nature, the possibility of a framework agreement imposing obligations to conclude an agreement in the future. The list of conditions that need to be fixed in the framework agreement for their further correct application in practice is given.

Key words: framework agreement; open conditions agreement; agreement form; organizational nature of the contract; property character of the contract; significant terms of the framework contract; obligation to conclude a contract.

12.00.03 – Civil law; business law; family law; private international law

Договорное право является отраслью института обязательственного гражданского права и представляет собой совокупность нормативно закрепленных норм, регулирующих гражданско-правовые обязательства, возникающие из различных видов договоров.

Введение такой новеллы, как рамочный договор (договор с открытыми условиями), в ГК РФ (ст. 429.1) является случайным. Ранее данная правовая конструкция широко применялась в деловой практике (например, в сфере организации перевозок или поставки товаров). Так, в Постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации по делу № 1162/13 от 30.07.2013¹ арбитры после пересмотра решений судов первой, апелляционной, кассационной инстанций и с учетом исследованных материалов дела пришли к выводу, что договоры купли-продажи нефтепродуктов не содержат существенных условий договора поставки, которые предусмотрены гл. 30 ГК РФ, и носят рамочный характер, который определяет намерение заключить такой договор. Обзор судебной практики по спорам, связанным с признанием договоров незаключенными, Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации также содержит упоминание о рамочном договоре. Так, в п. 9 информационного письма от 25.02.2014 № 165² указано, что между обществом с ограниченной ответственностью (поставщиком) и производственным кооперативом (покупателем) был заключен договор сроком на один год о ежемесячной поставке пиломатериалов, которые покупатель должен был принимать и оплачивать. Каждая такая поставка была оформлена отдельным соглашением, в котором были оговорены наименование, количество и цена товара. При этом суд указал на то, что условия рамочного соглашения являются частью заключенного договора, если иное не указано сторонами, и такой договор в целом соответствует их намерению, выраженному в организационном соглашении.

Ввиду того что легальное закрепление договорная конструкция получила лишь с вступлением в силу Федерального закона от 08.03.2015 № 42-ФЗ «О внесении изменений в часть первую Гражданского кодекса Российской Федерации»³, большинство судов исходят из того, что данное обстоятельство не является препятствием для квалификации подобных договоров, которые заключены до указанной даты, в качестве рамочных⁴.

На сегодняшний день рамочные договоры широко используются в юридической практике. Действительно, существование рынка без применения данной договорной конструкции уже не представляется возможным, поскольку она положительно зарекомендовала себя в различных областях жизни общества (например, в сфере транспорта, перевозок, строительства). Применение рамочных договоров особенно характерно для оптовых поставок (многие сетевые магазины осуществляют свою деятельность посредством заключения данного вида договора) и банковских отношений (кредитная либо дебетовая карта фактически является материальной трансформацией рамочных договоров банковского счета)⁵. В научной литературе также отмечается, что условия договора, которые не способны к изменению в условиях динамики курса валюты, высокой инфляции, представляют собой большой риск для поставщиков⁶.

Юридическая практика применения рассматриваемой правовой категории нашла свое отражение и за рубежом. Спектр областей применения рамочного договора широк (коммерческая концессия, факторинг и т. д.). Однако хочется отметить, что формы таких рамочных договоров отличаются от тех, которые используются в отечественном законодательстве, большей детальной проработанностью как самого содержания, так и возможных дальнейших вариантов развития сторон договора. Как правило, иностранные организации осуществляют разработку таких рамочных договоров, которые содержат в себе стандартизированные и проверенные на практике условия. Так, например, в финансовой практике – ISDA SWAP Master Agreement, в строительстве – шаблоны контрактов FIDIC Turnkey Contracts, а также используемые в нефтегазовых операциях AIPN Well Service Contracts⁷.

Нельзя не согласиться с мнением Л. Г. Ефимовой о том, что конструкция рамочного договора была во многом предопределена потребностью практиков, а не теоретиков⁸. Но в то же время созданный практиками институт требует должного исследования, разработки и даже корректировки со стороны ученых-теоретиков для возникновения в дальнейшем способности адекватно реагировать на ход изменений в правой жизни. Законодательное урегулирование рамочного договора носит фрагментарный характер, что способствует возникновению на практике спорных вопросов, среди которых имеются наиболее трудно

разрешаемые, поскольку они все еще не попали под пристальное внимание судов.

Одной из таких проблем является отсутствие со стороны законодателя четкого определения, какая правовая конструкция подлинно закреплена в ст. 429.1 ГК РФ. Если обратиться к данной статье, то можно заметить, что для обозначения соответствующей правовой категории используются термины «рамочный договор» и «договор с открытыми условиями», причем последний заключен в скобки, что в свою очередь предполагает синонимичность данных правовых конструкций.

Наряду с этим в странах общего права, где основным источником последнего признается судебный прецедент, принято различать два указанных выше термина. Под рамочным договором следует понимать договор, закрепляющий основные (базовые) принципы взаимовыгодного отношения сторон в пределах конкретных имущественных соглашений, то есть основной целью договора является установление имущественных интересов контрагентов договора⁹. Договор с умышленно открытыми условиями предусмотрен в ст. 2.14 Принципов международных коммерческих договоров (Принципы УНИДРУА), в соответствии с которой стороны, намеревавшиеся заключить договор, вправе оставить некоторые условия открытыми для того, чтобы согласовать их в будущем¹⁰. Договор с открытыми условиями необходим в том случае, когда ряд вопросов, непосредственно касающихся некоторых условий договора, было бы целесообразно установить на этапе исполнения договора, а не в момент его заключения (например, срок выполнения работ по договору подряда на строительство и испытания нефтяных скважин).

Разграничение двух терминов имеет принципиально важное значение, поскольку в силу своей правовой природы рамочный договор не порождает обязанности принудить контрагента такого соглашения к исполнению обязательств в натуре. Соответственно, привлечь его к ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательства не представляется возможным. Договор же с открытыми условиями, наоборот, предусматривает меры гражданско-правовой ответственности сторон в случае несоблюдения требований соглашения.

При таком тождественном восприятии двух терминов остается открытым вопрос, определяющий правовой статус договора, зависящий от существа возникающих

отношений. Заключенный договор между контрагентами при оставлении некоторых условий открытыми может иметь либо организационный, либо имущественный характер.

Вопреки этому формулировка рамочного договора, содержащаяся в п. 1 ст. 429.1 ГК РФ, выигрышна тем, что исходя из ее содержания, возможно применение рамочного договора как организационного, так и имущественного характера.

Между тем в спорных ситуациях суду или участникам гражданского оборота при определении правовой природы договора необходимо выяснить, возможно ли его исполнение без уточнений оставленных открытыми вопросов (имущественный характер) или же договор не предполагает установление исполнения обязательства до момента заключения отдельных соглашений (организационный характер). Неправильно определенная правовая природа заключенного контракта может привести к ошибочному выбору способа защиты права контрагента¹¹.

Также остается открытым вопрос о форме рамочного договора (договора с открытыми условиями).

В отдельных случаях действующее гражданское законодательство регулирует данный вопрос. Так, в частности, согласно ст. 439 ГК РФ договор розничной купли-продажи будет считаться заключенным в надлежащей форме с момента выдачи продавцом покупателю кассового или товарного чека, электронного либо же иного документа, который мог бы подтвердить оплату соответствующего товара. Но в целом в кодексе не урегулирован вопрос, касающийся формы как самого договора поставки, так и рамочного соглашения.

Ответ на данный вопрос дает судебная практика. В качестве рамочного договора Девятый арбитражный апелляционный суд относит дополнительные соглашения к договору поставки¹². Рамочными соглашениями могут быть признаны и другие документы: товарные накладные в договоре поставки¹³, счет на оплату¹⁴ и т. д.

Не менее сложным остается вопрос о наличии или отсутствии возможности рамочным договором организационного характера возложения на стороны соглашения обязанности по заключению отдельных договоров во исполнение такого рамочного контракта. Исходя из содержания п. 1 ст. 429.1 ГК РФ, рамочный договор не порождает обязательств по заключению до-

говора в будущем. Однако если обратиться к отечественному законодательству, то прослеживается совершенно иная ситуация. Так, например, существуют в настоящее время рамочные договоры, которые способны создать такое обязательство, например договор об организации перевозок груза. В п. 2 ст. 68 Кодекса внутреннего водного транспорта Российской Федерации необходимо обратить внимание на формулировку нормы о том, что перевозка груза в определенном рейсе осуществляется не в соответствии с договором об организации перевозок грузов, а в соответствии с договором перевозки груза, заключенным на основании договора об организации перевозок груза. Учитывая реальный характер договора перевозки груза, возложение на грузоотправителя и перевозчика необходимости совершать описанные действия означает принятие ими на себя обязанности по заключению договоров перевозки. Подобное регулирование отношений имеется и в других сферах перевозки груза (например, железнодорожного морского транспорта)¹⁵.

Таким образом, отечественное законодательство допускает возможность существования рамочных договоров, которые обязывают заключить договор в будущем. На основании абз. 2 п. 1 ст. 421 ГК РФ заключение возможно лишь в тех случаях, которые предусматривают такую обязанность данным кодексом, законом или добровольно принятым обязательством. С учетом сказанного, рамочные договоры, которые обязывают заключение контрактов в будущем, необходимо рассматривать как один из способов ограничения свободы вступления в договорные отношения на основании добровольно принятого обязательства.

Исходя из содержания дефиниции «рамочный договор», возникает проблема, затрагивающая вопросы о необходимости выделения существенных условий такого договора. Так как рамочный договор является результатом работы практиков, то в решении данного вопроса можно ориентироваться на сложившуюся практику. Она позволяет выделить следующие группы условий:

- предмет договора (сотрудничество контрагентов в определенной сфере деятельности с последующим заключением основного договора);
- общие условия основных договоров;
- условия, направленные на организацию договорных отношений между сторонами;
- срок рамочного договора¹⁶. Данное условие обусловлено тем, что такой договор направлен на урегулирование длящихся от-

ношений, из чего вытекает необходимость наличия срока, в течение которого данные отношения будут осуществляться и которым они будут ограничены. В связи с тем что установление твердого срока в каждой конкретной ситуации не представляется возможным, И. А. Гущина предлагает законодательно закрепить правила о том, что сроком действия рамочного договора является период, в течение которого должен быть заключен основной договор, если иной срок (иные сроки) не предусмотрен в рамочном договоре. Более того, для заключения каждого из основных договоров может быть установлен общий срок действия рамочного договора, в пределах которого может быть установлен отдельный срок для заключения договоров¹⁷.

Также необходимо конкретизировать (уточнить) открытые условия в рамочном договоре, что на практике вызывает трудности.

В соответствии с п. 1 ст. 429.1 ГК РФ условия обязательственных взаимоотношений сторон могут быть конкретизированы и уточнены сторонами путем заключения отдельных договоров, подачи заявок одной из сторон или иным образом на основании либо во исполнение рамочного договора. При анализе данной нормы возникает вопрос: может ли быть условие о способе определения открытого условия существенным для рамочного договора?

Существенность условия о способе определения открытого условия из ст. 429.1 ГК РФ явным образом не следует. Более того, судебная практика идет в направлении признания открытого условия определенным надлежащим образом даже в случае его конкретизации способом, не согласованным сторонами.

Например, в одном из дел стороны заключили договор поставки с открытым условием о товаре. В соответствии с договором заказ считался согласованным с момента подписания спецификации, которая должна содержать объем и ассортимент, сроки поставки и цену товара. Ввиду несвоевременной оплаты покупателем поставленного товара поставщик обратил с требованием о взыскании предусмотренной договором неустойки. Покупатель возражал, ссылаясь на то, что передача товара оформлялась товарными накладными, в которых отсутствуют какие-либо ссылки на указанный выше договор поставки. Предусмотренные же условиями договора поставки спецификации, на основании которых могла быть осуществлена отгрузка товара, сторонами не оформлялись, в связи с чем отгрузка то-

вара осуществлялась вне какой-либо связи с данным договором. Суд отклонил доводы ответчика, указав, что в отсутствие доказательств наличия между сторонами иных договорных отношений по поставке такой же категории товаров поставку по спорным первичным документам следует рассматривать как исполнение договора, несмотря на отсутствие в них ссылки на представленный истцом в обоснование заявленных требований договор. Суд указал также, что первичные документы не содержат ссылок на

какой-либо иной договор, по которому осуществлена передача товара¹⁸.

Таким образом, рамочный договор представляет собой договорную конструкцию, которая нашла свое отражение в тексте ГК РФ относительно недавно, является предметом различных дискуссий среди ученых. Правовая регламентация норм о рамочном договоре нуждается в уточнении ряда вопросов, чтобы на практике не возникало сложностей в части применения данной правовой нормы.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ См.: URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70418634/> (дата обращения: 12.03.2020).

² См.: URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70509720/#review> (дата обращения: 12.03.2020).

³ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. № 10. Ст. 1412.

⁴ См.: Постановление Арбитраж. суда Зап.-Сибир. округа по делу № А45-22173/2015 от 31.05.2016. URL: <https://sudact.ru/arbitral/doc/YpbuUtUYXur4/> (дата обращения: 12.03.2020).

⁵ См.: Гудовских Т. С. Правовая природа рамочного договора // Актуал. проблемы рос. права. 2018. № 8 (93). С. 95.

⁶ См.: Предложения координационного совета по антикризисным мерам в государственных закупках // Госзаказ. Управление. Размещение. Обеспечение. 2009. Янв./март. С. 24.

⁷ См.: Скловский К. И. Собственность в гражданском праве : учеб.-практ. пособие. 2-е изд. М., 2000. С. 39–40.

⁸ См.: Ефимова Л. Г. Рамочные (организационные) договоры. М., 2006. С. 5.

⁹ См.: Подузова Е. Б. Рамочный договор (договор с открытыми условиями): первые итоги реформы гражданского права // Lex Russica. 2017. № 6 (127). С. 119.

¹⁰ См.: Принципы международных коммерческих договоров (Принципы УНИДРУА) 1994 г. // Закон. 1995. № 12.

¹¹ См.: Райников А. С. Проблемы применения рамочных договоров (договоров с открытыми условиями) // Сибир. юрид. вестн. 2018. № 3 (82). С. 33.

¹² См.: Постановление Девятого арбитраж. апелляционного суда по делу № 09АП-22240/16 от 21.06.2016. URL: <https://base.garant.ru/61381232/> (дата обращения: 13.03.2020).

¹³ См.: Постановление Арбитраж. суда Зап.-Сибир. округа по делу № А46-6413/2015 от 01.02.2016. URL: <https://sudact.ru/arbitral/doc/N7U3lzGkTKNm/> (дата обращения: 13.03.2020).

¹⁴ Постановление Арбитраж. суда Сев.-Кавказ. округа по делу № А53-25954/2015 от 17.06.2016. URL: <https://sudact.ru/arbitral/doc/BJU7wFUmV1Ng/> (дата обращения: 13.03.2020).

¹⁵ См.: Райников А. С. Проблемы применения рамочных договоров (договоров с открытыми условиями). С. 39–40.

¹⁶ См.: Ефимова Л. Г. Рамочные (организационные) договоры. С. 18.

¹⁷ См.: Гущина И. А. Рамочный договор: проблемы классификации и содержания // Образование и право. 2015. № 11–12 (75–76). С. 13–14.

¹⁸ См.: Постановление Арбитраж. суда Зап.-Сибир. округа по делу по делу № А45-7448/2017 от 19.12.2017. URL: <https://base.garant.ru/38213080/> (дата обращения: 13.03.2020).

¹ См.: URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70418634/> (data obrashcheniya: 12.03.2020).

² См.: URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70509720/#review> (data obrashcheniya: 12.03.2020).

³ См.: Sobr. zakonodatel'stva Ros. Federacii. 2015. № 10. St. 1412.

⁴ См.: Postanovlenie Arbitrazh. suda Zap.-Sibir. okruga po delu № А45-22173/2015 ot 31.05.2016. URL: <https://sudact.ru/arbitral/doc/YpbuUtUYXur4/> (data obrashcheniya: 12.03.2020).

⁵ См.: Gudovskih T. S. Pravovaya priroda ramochnogo dogovora // Aktual. problemy ros. prava. 2018. № 8 (93). S. 95.

⁶ См.: Predlozheniya koordinatsionnogo soвета po antikrizisnym meram v gosudarstvennyh zakupkah // Goszakaz. Upravlenie. Razmeshchenie. Obespechenie. 2009. YAnv./mart. S. 24.

⁷ См.: Sklovskij K. I. Sobstvennost' v grazhdanskom prave : ucheb.-prakt. posobie. 2-e izd. M., 2000. S. 39–40.

⁸ См.: Efimova L. G. Ramochnye (organizatsionnye) dogovory. M., 2006. S. 5.

⁹ См.: Poduzova E. B. Ramochnyj dogovor (dogovor s otkrytymi usloviyami): pervye itogi reformy grazhdanskogo prava // Lex Russica. 2017. № 6 (127). S. 119.

¹⁰ См.: Principy mezhdunarodnyh kommercheskih dogovorov (Principy UNIDRUA) 1994 g. // Zakon. 1995. № 12.

¹¹ См.: Rajnikov A. S. Problemy primeneniya ramochnyh dogovorov (dogovorov s otkrytymi usloviyami) // Sibir. yurid. vestn. 2018. № 3 (82). S. 33.

¹² См.: Postanovlenie Devyatogo arbitrazh. apellyatsionnogo suda po delu № 09AP-22240/16 ot 21.06.2016. URL: <https://base.garant.ru/61381232/> (data obrashcheniya: 13.03.2020).

¹³ См.: Postanovlenie Arbitrazh. suda Zap.-Sibir. okruga po delu № А46-6413/2015 ot 01.02.2016. URL: <https://sudact.ru/arbitral/doc/N7U3lzGkTKNm/> (data obrashcheniya: 13.03.2020).

¹⁴ Postanovlenie Arbitrazh. suda Sev.-Kavkaz. okruga po delu № А53-25954/2015 ot 17.06.2016. URL: <https://sudact.ru/arbitral/doc/BJU7wFUmV1Ng/> (data obrashcheniya: 13.03.2020).

¹⁵ См.: Rajnikov A. S. Problemy primeneniya ramochnyh dogovorov (dogovorov s otkrytymi usloviyami). S. 39–40.

¹⁶ См.: Efimova L. G. Ramochnye (organizatsionnye) dogovory. S. 18.

¹⁷ См.: Gushchina I. A. Ramochnyj dogovor: problemy klassifikacii i soderzhaniya // Obrazovanie i pravo. 2015. № 11–12 (75–76). S. 13–14.

¹⁸ См.: Postanovlenie Arbitrazh. suda Zap.-Sibir. okruga po delu po delu № А45-7448/2017 ot 19.12.2017. URL: <https://base.garant.ru/38213080/> (data obrashcheniya: 13.03.2020).

Подготовительный этап допроса, проводимого оперуполномоченным уголовно-исполнительной системы в условиях исправительного учреждения

Д. Ю. ВОЛКОВ – старший преподаватель кафедры уголовного процесса, криминалистики и оперативно-розыскной деятельности юридического факультета ВИПЭ ФСИН России

В статье рассматриваются особенности подготовительного этапа производства допроса оперуполномоченным уголовно-исполнительной системы по поручению следователя. Так, согласно уголовно-процессуальному законодательству в обязанности оперуполномоченного входит производство следственных действий, наиболее распространенным из которых является допрос. В рамках допроса оперуполномоченному предстоит выяснение обстоятельств, имеющих значение для органов предварительного расследования. Но для их полноценного получения последний должен провести ряд подготовительных этапов, способствующих достижению положительного результата. Среди данных этапов можно отметить: определение круга обстоятельств, подлежащих выяснению (предмета допроса), изучение личности допрашиваемого лица, составление примерного плана предстоящего допроса, определение даты, времени, места проведения допроса, круга участвующих лиц и порядка вызова допрашиваемого, подготовка необходимых технических средств для фиксации хода планируемого допроса, организация ее подготовки. От качества выполнения указанных этапов могут зависеть ход и результаты допроса.

Ключевые слова: поручение; допрос; предварительное расследование; оперуполномоченный; следователь.

12.00.12 – Криминалистика, судебно-экспертная деятельность, оперативно-розыскная деятельность

The preparatory phase of the interrogation conducted by the officer of the penal system in a correctional facility

D. YU. VOLKOV – Senior Lecturer of the Department of Criminal Procedure, Criminalistics and Operational Investigation of the Law Faculty of the Vologda Institute of Law and Economics of the Federal Penal Service of Russia

The article discusses the features of the preparatory stage of the interrogation by the detective of the penal system on behalf of the investigator. So, according to the criminal procedural law, the duties of an operative include performing investigative actions, the most common of which is interrogation. As part of the interrogation, the investigator will have to clarify circumstances that are relevant to the preliminary investigation bodies, but in order to fully receive them the latter must conduct a series of preparatory steps that contribute to obtaining a positive result. Among these stages, it can be noted: determining the circle of circumstances to be clarified (the subject of interrogation), studying the identity of the interrogated person, drawing up an approximate plan for the upcoming interrogation, determining the date, time, location of the interrogation, the circle of participants and the procedure for calling the interrogated, preparation of necessary technical means for fixing the course of the planned interrogation, the organization of its preparation. The progress and results of the interrogation may depend on the quality of the execution of these stages.

Key words: commission; interrogation; preliminary investigation; operative officer; investigator.

12.00.12 – Forensics; forensic activity; operational investigation

В своей деятельности оперуполномоченные уголовно-исполнительной системы периодически сталкиваются с необходимостью проведения следственных действий. Основной повод для этого – выполнение поручения, поступившего от органов предварительного расследования, что регламентировано п. 4 ч. 2 ст. 38 УПК РФ. Автором было осуществлено анкетирование ста сотрудников оперативных подразделений УФСИН России по Вологодской, Архангельской, Ярославской областям, а также УФСИН по республикам Коми и Карелии в период с 2018 по 2019 г. Как показали результаты опроса, в 94 % случаев срок устанавливаемый для проведения данного следственного действия по поручению, составляет 10 суток (ч. 4 ст. 38, ч. 1 ст. 152 УПК РФ). В ряде случаев срок исполнения может быть конкретизирован в самом поручении.

Допрос, о чем уже многократно говорилось в научной литературе, является наиболее распространенным следственным действием, которое представляет собой комплекс предусмотренных уголовно-процессуальным законом познавательных и удостоверительных операций, выполняемых с целью получения и закрепления показаний об обстоятельствах, имеющих значение для уголовного дела¹.

Представляется, что для оперуполномоченного проведение допроса не должно иметь особой сложности, поскольку последний в своей деятельности регулярно проводит схожее по своей сути оперативно-розыскное мероприятие – опрос. И следственное действие, и оперативно-розыскное мероприятие представляет собой устную беседу, проводимую с целью получения и фиксации информации, относящейся к исследуемым событиям и фактам².

Тем не менее вместе с определенным сходством между допросом и опросом есть и различия, заключающиеся в правовом регламентировании, субъектах проведения, документальном оформлении, форме проведения, форме использования технических средств, обязанности привлечения защитника (адвоката), по продолжительности времени, а также в условиях проведения в отношении несовершеннолетних и совершеннолетних. Поэтому у оперуполномоченного могут возникнуть определенные труд-

ности, главной из которых будет работа с незнакомой и ограниченной информацией. Так, при проведении опроса в рамках реализации своих должностных полномочий в условиях исправительного учреждения оперуполномоченный хорошо знаком с оперативной обстановкой, лицами, с которыми происходит беседа, ему ясна цель проведения опроса. При допросе оперуполномоченный ограничен информацией, представленной в поручении и приложениях к нему (в случае их наличия).

Указанные обстоятельства обуславливают необходимость тщательной подготовки к проведению допроса, так как от этого и зависит его результативность.

Говоря о подготовительном этапе допроса, следует констатировать, что он выделяется практически всеми криминалистами как обязательный этап производства следственного действия³.

Подготовительный этап состоит из таких элементов, как «1) собирание исходных данных для допроса; 2) тактическое обеспечение допроса; 3) выбор момента и места допроса и способа вызова на допрос; 4) техническое обеспечение допроса»⁴.

Ряд авторов также выделяют следующие элементы: изучение материалов уголовного дела и личности; составление плана допроса⁵; проверка и использование сведений, полученных из оперативных источников⁶.

Рассмотрим наиболее распространенные элементы подготовки к допросу:

1) определение круга обстоятельств, подлежащих выяснению (предмета допроса). Как правило, в тексте поручения прописывается предмет допроса, то есть указываются наиболее существенные аспекты, которые должен выяснить оперуполномоченный при проведении допроса. В ситуации, когда поручение содержит только перечень вопросов и цель проведения не указана, оперуполномоченному необходимо связаться с лицом, направившим поручение и уточнить необходимые обстоятельства;

2) изучение личности допрашиваемого лица. В случае работы по поручению оперуполномоченный может находиться даже в более выигрышной ситуации, нежели следователь, который сталкивается с допрашиваемым впервые – ему необходимо подробно изучить личность, в том числе путем иных

допросов и наведения справок, запросов, установить психологический контакт и т. д.

Оперуполномоченный, которому предстоит допрос, должен хорошо знать каждого осужденного, особенности его характера. Кроме того, он имеет непосредственный доступ к личным делам осужденных и иным источникам значимой информации. Все это должно способствовать результативности предстоящего допроса.

Можно представить ситуацию, когда предстоит допрос лица, которое недавно прибыло в исправительное учреждение. В таком случае оперуполномоченный может связаться как непосредственно со следователем, направившим поручение, так и с сотрудником следственного изолятора, в котором в период следствия находился осужденный, а также сотрудниками уголовного розыска, которые расследовали уголовное дело осужденного;

3) составление примерного плана предстоящего допроса. Как правило, оперуполномоченный освобожден от необходимости подготовки к допросу, так как перечень вопросов содержится в тексте поручения или приложении к нему. В таком случае исполнитель может воспользоваться имеющимися вопросами или самостоятельно определить необходимый порядок их постановки, исходя из личности допрашиваемого лица. Возможны варианты, когда в поручении указаны лишь краткие обстоятельства (фабула) и необходимость допросить в определенном процессуальном статусе. В таком случае оперуполномоченному необходимо подробно ознакомиться с приложенными материалами уголовного дела (в случае их приобщения к поручению) или связаться с автором поручения для уточнения необходимых сведений;

4) определение даты, времени, места проведения допроса и порядка вызова допрашиваемого. Дата проведения допроса может определяться исходя из сроков, установленных в поручении, и личной загруженности исполнителя поручения. Время может быть выбрано с учетом распорядка дня исправительного учреждения. Место проведения следственного действия будет непосредственно перекликаться и со способом вызова лица на допрос. Так, в случае необходимости сохранения конфиденциальности предстоящего допроса лицо может быть приглашено не в кабинет оперуполномоченного, а в любое служебное помещение, в котором будет возможность соблюсти необ-

ходимые условия – наличие рабочего места, освещения, технических средств и т. д.

Помимо самого допрашиваемого и оперуполномоченного в допросе могут принимать участие адвокат, защитник, переводчик, педагог и т. д.

Оперуполномоченный, если ранее это не было предусмотрено следователем, обязан принять меры к тому, чтобы участники явились в назначенное время и место. Для этого они заблаговременно письменно уведомляются о месте и времени предстоящего допроса. Круг участников допроса регламентируется процессуальными требованиями⁷;

5) подготовка необходимых технических средств для фиксации хода планируемого допроса. Необходимость фиксации следственного действия, как правило, оговаривается в поручении, тем не менее оперуполномоченный по согласованию со следователем также может применить технические средства фиксации информации.

Данная ситуация возможна, когда оперуполномоченный, будучи в курсе личностных качеств допрашиваемого, предполагает, что он в последующем может отказаться от показаний или сослаться на давление со стороны допрашивающего.

В случае необходимости применения технических средств оперуполномоченный должен определиться с субъектом их применения. Так, в зависимости от собственных навыков фиксация хода допроса может осуществляться самим оперуполномоченным или приглашенным специалистом (сотрудником технических подразделений или специалистом в области криминалистики органов внутренних дел);

6) налаживание взаимодействия с сотрудниками оперативных подразделений и иных служб исправительного учреждения.

Таким образом, следует констатировать, что подготовка к допросу является важным и неотъемлемым элементом при исполнении поручения о производстве допроса. От качества подготовки к допросу будут зависеть ход и результат данного следственного действия.

Оперуполномоченный значительно ограничен в следственной информации в силу объективных обстоятельств, что обуславливает необходимость взаимодействия с автором поручения – единственным лицом, обладающим максимальным объемом информации о расследуемом уголовном деле. Несмотря на указанный недостаток, оперуполномоченный также обладает опре-

деленными преимуществами перед следователем. Оперуполномоченный в силу занимаемой должности обладает информацией об оперативной обстановке в учреждении,

настроении допрашиваемого лица, его личностных особенностях и т. д., может эффективно реализовать данный потенциал при производстве допроса.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ См.: Шумилин С. Ф. Методологические, тактические и юридические проблемы допроса. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² См.: Кондратьев М. В. Допрос и опрос: отличительные особенности следственного действия и оперативно-розыскного мероприятия // Сб. материалов криминалист. чтений. 2015. № 11. С. 34.

³ См., например: Дулов А. В. Тактика следственных действий. Минск, 1971. С. 21; Порубов Н. И. Допрос в советском уголовном судопроизводстве. Минск, 1973. С. 134–137; Филиппов А. Г. Криминалистика / под ред. А. А. Закатова, Б. П. Смагоринского. Волгоград, 2000. С. 145; Шурухнов Н. Г. Криминалистика. М., 2005. С. 276.

⁴ Белкин Р. С. Тактика следственных действий. М., 1997. С. 100.

⁵ См.: Дулов А. В. Тактика следственных действий. С. 61.

⁶ См.: Лонщакова А. Р. Тактика допроса обвиняемого по делам о насильственных преступлениях : дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2009. С. 97.

⁷ См.: Процессуальный порядок и тактика проведения допроса : учеб.-метод. пособие / авт.-сост. Т. Г. Алексеева, О. А. Кравченко. Хабаровск, 2009. С. 11.

¹ См.: SHumilin S. F. Metodologicheskie, takticheskie i yuridicheskie problemy doprosa. Dostup iz sprav.-pravovoj sistemy «Konsul'tantPlyus».

² См.: Kondrat'ev M. V. Dopros i opros: otlichitel'nye osobennosti sledstvennogo dejstviya i operativno-rozysknogo meropriyatiya // Sb. materialov kriminalist. chtenij. 2015. № 11. S. 34.

³ См., например: Dulov A. V. Taktika sledstvennyh dejstvij. Minsk, 1971. S. 21; Porubov N. I. Dopros v sovetskom ugolovnom sudoproizvodstve. Minsk, 1973. S. 134–137; Filippov A. G. Kriminalistika / pod red. A. A. Zakatova, B. P. Smagorinskogo. Volgograd, 2000. S. 145; SHuruhnov N. G. Kriminalistika. M., 2005. S. 276.

⁴ Belkin R. S. Taktika sledstvennyh dejstvij. M., 1997. S. 100.

⁵ См.: Dulov A. V. Taktika sledstvennyh dejstvij. S. 61.

⁶ См.: Lonshchakova A. R. Taktika doprosa obvinyaemogo po delam o nasil'stvennyh prestupleniyah : dis. ... kand. yurid. nauk. CHelyabinsk, 2009. S. 97.

⁷ См.: Processual'nyj poryadok i taktika provedeniya doprosa : ucheb.-metod. posobie / avt.-sost. T. G. Alekseeva, O. A. Kravchenko. Habarovsk, 2009. S. 11.



УДК 342.518

Правовое регулирование организации и проведения морально-психологической подготовки сотрудников органов внутренних дел для решения задач в особых условиях

А. К. ЖУЧКОВ – помощник начальника (по работе с личным составом) УМВД России по г. Череповцу

В статье рассматривается актуальная проблема законодательного закрепления вопросов организации и проведения морально-психологической подготовки сотрудников органов внутренних дел для решения задач в чрезвычайных обстоятельствах, дается обзор нормативных правовых актов, регулирующих деятельность органов внутренних дел в особых условиях, делается вывод, что нормы права, предусматривающие организацию морально-психологической подготовки сотрудников органов внутренних дел для решения задач в особых условиях, содержатся в достаточно обширном перечне нормативных правовых актов.

Ключевые слова: морально-психологическая подготовка; особые условия; сотрудник; орган внутренних дел; правовое регулирование.

12.00.11 – Судебная деятельность, прокурорская деятельность, правозащитная и правоохранительная деятельность

Legal regulation of the organization and conduct of moral and psychological training of employees of internal affairs bodies to solve problems in special conditions

A. K. ZHUCHKOV – Assistant of the Chief (for work with personnel) of the Ministry of Internal Affairs of Russia in the city of Cherepovets

The article discusses the urgent problem of legislative consolidation of the organization and conduct of moral and psychological training of employees of internal affairs bodies to solve problems in emergency situations. A review of regulatory legal acts regulating the activities of internal affairs bodies in special conditions is given. The author concludes that the rules of law providing for the organization of moral and psychological training of the employees in the Internal Affairs bodies for solving problems in special conditions, as well as the peculiarities of the activities of the Internal Affairs bodies in such conditions are contained in a rather extensive list of regulatory legal acts.

Key words: moral and psychological preparation; special conditions; employees; internal affairs bodies; legal regulation.

12.00.11 – Judicial activity, prosecutorial activity, human rights and law enforcement activity

Сотрудники органов внутренних дел выполняют важнейшие государственные функции по охране общественного порядка и обеспечению безопасности граждан. Зачастую эти функции осуществляются в особых условиях, опасных как для физического,

так и для нравственного здоровья. Особенность оперативно-служебной деятельности сотрудников в особых условиях заключается не столько в воздействии объективных факторов, сколько в длительности их воздействия, степени интенсивности возникаю-

щих негативных функциональных состояний и т. п.¹

Один из последних примеров – это деятельность сотрудников органов внутренних дел в условиях пандемии коронавируса. Несмотря на неблагоприятную обстановку, связанную с распространением новой инфекции, полицейские продолжают свою работу. Более того, на них возложены дополнительные функции: контроль исполнения ограничительных мер населением и предприятиями, точечные проверки нарушений карантинного режима, сопровождение врачей и представителей социальных служб при посещении лиц, находящихся на самоизоляции после возвращения из-за границы. Безусловно, данные обстоятельства требуют от сотрудников качественной морально-психологической подготовленности, которая зависит в том числе и от правового обеспечения. Правовое регулирование организации и осуществления морально-психологической подготовки сотрудников органов внутренних дел для решения задач в особых условиях представляет собой систему нормативных правовых актов различного уровня.

Так, в Конституции Российской Федерации закреплены права и свободы человека и гражданина, защита которых возложена в основном на сотрудников. Успешное выполнение данной задачи, в том числе в особых условиях, возможно при наличии у них необходимого уровня морально-психологической подготовки.

Анализируемые нормы права содержатся в федеральных конституционных законах от 30.01.2002 № 1-ФКЗ «О военном положении»² и от 30.05.2001 № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении»³, где определены особенности деятельности, права и обязанности сотрудников органов внутренних дел в соответствующих специальных административно-правовых режимах, а также условия и объем ограничения прав и свобод человека и гражданина.

В соответствии со ст. 27 Федерального закона от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции»⁴ сотрудник должен соблюдать права и законные интересы граждан, общественных объединений и организаций, поддерживать уровень квалификации, необходимый для надлежащего выполнения служебных обязанностей, что, безусловно, требует от него высокого уровня морально-психологической подготовленности как в повседневной деятельности, так и при выполнении задач в

особых условиях.

Федеральный закон от 19.07.2011 № 247-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»⁵ призван компенсировать работу в тяжелых условиях, сопряженных с риском для жизни и здоровья. Денежное довольствие, пенсионное, жилищное, медицинское обеспечение – все это оказывает непосредственное влияние на морально-психологическое состояние сотрудников.

Статья 13 Федерального закона от 30.11.2011 № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»⁶ (далее – Закон 342-ФЗ) устанавливает требования к служебному поведению сотрудника, его профессионально-нравственным качествам. Не только при осуществлении служебной деятельности, но и во внеслужебное время сотрудник должен заботиться о сохранении своей чести и достоинства, не допускать принятия решений из соображений личной заинтересованности, не совершать поступки, вызывающие сомнение в объективности, справедливости и беспристрастности. Очевидно, что выполнить перечисленные требования может только сотрудник, имеющий высокий уровень морально-психологической подготовки.

В период действия военного или чрезвычайного положения, проведения контртеррористической операции, в условиях вооруженного конфликта, при ликвидации последствий аварий, катастроф природного и техногенного характера и других чрезвычайных ситуаций допускаются изменение режима служебного времени сотрудника, возложение на него дополнительных обязанностей, командирование в другую местность, временный перевод в другое подразделение и установление иных особых условий и дополнительных ограничений без согласия сотрудника. Отказ сотрудника без уважительных причин от прохождения службы в перечисленных выше случаях является основанием для его освобождения от замещаемой должности, расторжения контракта и увольнения (ст. 35 Закона № 342-ФЗ).

В ст. 47 Закона № 342-ФЗ содержится определение служебной дисциплины, укрепление которой является одним из направлений морально-психологической подготовки. Материальными нормами правового института морально-психологической

подготовленности являются также правила, содержащиеся в Дисциплинарном уставе органов внутренних дел Российской Федерации, утвержденном указом Президента Российской Федерации от 14.10.2012 № 1377⁷.

Поскольку морально-психологическая подготовка сотрудников органов внутренних дел, в том числе в особых условиях, является важной частью психологической подготовки, в систему нормативных правовых актов следует включить и Правила профессионального психологического отбора на службу в органы внутренних дел Российской Федерации, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 06.12.2012 1259⁸. В соответствии с п. 18 данных правил члены комиссии на основании проведенного комплексного обследования составляют и подписывают заключение о профессиональной пригодности кандидата.

Организация психологической работы в органах внутренних дел Российской Федерации осуществляется на основании Положения, утвержденного приказом МВД России от 02.09.2013 № 660⁹, в соответствии с п. 2 которого установлено, что организационно-методическое руководство психологической работой осуществляет Департамент государственной службы и кадров МВД России.

Важнейшим правовым актом в рассматриваемой сфере является Руководство по организации морально-психологической подготовки сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, утвержденное Приказом МВД России от 10.08.2012 № 777¹⁰. Документ определяет цели, порядок организации и критерии оценки морально-психологической подготовки сотрудников.

Особенности деятельности органов внутренних дел в условиях, создающих угрозу жизни и здоровью, определяются ведомственными приказами и распоряжениями. Так, распоряжением МВД России от 31.01.2020 1/984¹¹ предписано обеспечить сотрудников подразделений полиции, выполняющих служебные обязанности в контакте с лицами, прибывшими с территории иностранных государств, средствами индивидуальной защиты (респираторами, перчатками смотровыми одноразовыми); исключить пребывание на службе сотрудников с признаками острого респираторного заболевания; организовать выделение в медицинских организациях системы МВД России помещений для изоляции лиц с признаками

коронавирусной инфекции до их эвакуации в специализированный стационар государственной и муниципальной систем здравоохранения. Руководителям рекомендовано при проведении совещаний и других массовых мероприятий в подразделениях использовать режим видеоконференции. Ограничен личный прием граждан. Заявления от лиц, кроме экстренных случаев, предписано принимать через почтовые ящики и электронную почту. Принято решение о максимальном сокращении присутствия сотрудников на рабочих местах. Приостановлено предоставление сотрудникам полиции отпусков. По общему правилу, сотрудникам запрещены выезды за пределы региона. Работа сотрудников органов внутренних дел в условиях пандемии коронавирусной инфекции выступает очередной проверкой их морально-психологической подготовки.

Несмотря на постепенное повышение уровня правового регулирования морально-психологической подготовки, наличие уточняющих приказов, распоряжений, методических разработок, имеют место и проблемные вопросы правового обеспечения. Так, в Положении, утвержденном приказом МВД России от 02.09.2013 № 660, указано, что результаты психологической работы с сотрудниками фиксируются в психологических паспортах, однако до сих пор не разработана их единообразная форма. Отсутствие целостной системы мониторинга личных и деловых качеств сотрудника в течение всей службы снижает как эффективность проводимой с ним психологической работы, так и прогнозирование успешности его профессионального развития.

Таким образом, нормы права, предусматривающие организацию морально-психологической подготовки сотрудников для решения задач в особых условиях, а также особенности деятельности в таких условиях, содержатся в достаточно обширном перечне нормативных правовых актов. Нормативные правовые акты, обладающие высокой юридической силой (Конституция Российской Федерации, федеральные конституционные законы, федеральные законы), регулируют основы организации морально-психологической подготовки сотрудников. Конкретные нормы, содержащие вопросы организации морально-психологической подготовки, особенности деятельности сотрудников органов внутренних дел в той или иной особой ситуации, определяются ведомственными приказами и распоряжениями.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ См.: Соколова Е. Н. Педагогическая система морально-психологической подготовки личного состава органов внутренних дел : автореф. дис. ... д-ра пед. наук. М., 2009. С. 12.

² См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 5. Ст. 375.

³ См.: Там же. 2001. № 23. Ст. 2227.

⁴ См.: Там же. 2011. № 7. Ст. 900.

⁵ См.: Там же. № 30 (Ч. 1). Ст. 4595.

⁶ См.: Там же. № 49 (Ч. 1). Ст. 7020.

⁷ См.: Там же. 2012. № 43. Ст. 5808.

⁸ См.: Там же. № 50 (Ч. VI). Ст. 7075.

⁹ Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹⁰ Там же.

¹¹ См.: URL: https://mvd.ru/upload/site895/folder_page/019/520/481/1-259r.pdf (дата обращения: 25.04.2020).

¹ Sm.: Sokolova E. N. Pedagogicheskaya sistema moral'no-psihologicheskoy podgotovki lichnogo sostava organov vnutrennih del : avtoref. dis. ... d-ra ped. nauk. M., 2009. S. 12.

² Sm.: Sobr. zakonodatel'stva Ros. Federacii. 2002. № 5. St. 375.

³ Sm.: Tam zhe. 2001. № 23. St. 2227.

⁴ Sm.: Tam zhe. 2011. № 7. St. 900.

⁵ Sm.: Tam zhe. № 30 (CH. 1). St. 4595.

⁶ Sm.: Tam zhe. № 49 (CH. 1). St. 7020.

⁷ Sm.: Tam zhe. 2012. № 43. St. 5808.

⁸ Sm.: Tam zhe. № 50 (CH. VI). St. 7075.

⁹ Dostup iz sprav.-pravovoj sistemy «Konsul'tantPlyus».

¹⁰ Tam zhe.

¹¹ Sm.: URL: https://mvd.ru/upload/site895/folder_page/019/520/481/1-259r.pdf (data obrashcheniya: 25.04.2020).



УДК 343.85

Меры правовой защиты в отношении защищаемых лиц из числа сотрудников уголовно-исполнительной системы и пути их совершенствования

О. В. КИРИЛОВСКИЙ – старший преподаватель кафедры административно-правовых дисциплин юридического факультета ВИПЭ ФСИН России

В статье рассматриваются меры правовой защиты защищаемых лиц из числа должностных лиц пенитенциарной системы России в рамках государственной защиты судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов. Правовая защита сотрудников уголовно-исполнительной системы представлена как средство обеспечения реализации прав, предупреждения случаев их нарушения и восстановления нарушенных. Ее можно представить как форму реализации права в виде соблюдения, использования или применения правовых норм. Результаты исследования основ деятельности по обеспечению правовой защиты персонала учреждений и органов уголовно-исполнительной системы из числа защищаемых лиц свидетельствуют о правовых пробелах и организационных недостатках. С учетом изложенного автором предложены организационные и правовые меры совершенствования указанной деятельности.

Ключевые слова: государственная защита; меры правовой защиты; защищаемое лицо; сотрудник уголовно-исполнительной системы.

12.00.11 – Судебная деятельность, прокурорская деятельность, правозащитная и правоохранительная деятельность

Legal protection measures of the employees of the penal system and ways to improve them

O. V. KIRILOVSKY – Senior Lecturer of the Department of Administrative Law Disciplines of the Law Faculty of the Vologda Institute of Law and Economics of the Federal Penal Service of Russia

The article discusses the legal protection measures of protected persons from among the officials of the Russian penal system in the framework of state protection of judges, law enforcement and regulatory authorities. Legal protection of employees of the penal system is presented as a means of ensuring the exercise of rights, prevention of cases of their violation and restoration of violated ones. It can be represented as a form of realization of the law in the form of compliance, use or application of legal norms. The results of a study of the basics of activities to ensure legal protection of personnel of institutions and bodies of the penal system from among the protected persons indicate legal gaps and organizational shortcomings. Based on the foregoing the author proposed organizational and legal measures to improve this activity.

Key words: state protection; legal remedies; protected persons; employees of the penal system.

12.00.11 – Judicial activity, prosecutorial activity, human rights and law enforcement

Законодатель в ст. 1 Федерального закона от 20.04.1995 № 45-ФЗ «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих ор-

ганов»¹ устанавливает, что государственная защита судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов есть деятельность по обеспечению мер безопасности, мер социальной и правовой защиты.

К должностным лицам, которые могут быть признаны в установленном порядке в качестве защищаемых лиц, в соответствии со ст. 2 указанного закона относятся должностные лица учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, то есть лица, имеющие специальные звания.

Обратимся к одному из видов государственной защиты – мерам правовой защиты должностных лиц УИС и их близких, в частности к их организационно-правовой реализации и выработке мер по совершенствованию.

По утверждению А. В. Кудрявцева и А. В. Сенатова, правовая защита сотрудников обеспечивает реализацию прав, предупреждение случаев их нарушения и восстановление уже нарушенных прав. Ее можно представить как форму реализации права в виде соблюдения, использования или применения правовых норм. Соблюдение правовых норм – это совершение активных действий при осуществлении обязывающих, предписывающих норм².

К числу общих мер правовой защиты относится право сотрудника УИС применять меры по обеспечению собственной безопасности: использовать физическую силу, специальные средства, в том числе и подручные средства, огнестрельное оружие (гл. 5 Закона Российской Федерации от 21.07.1993 № 5473-1 (ред. от 27.12.2019) «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы»³).

Исполнение защитной меры в виде личной охраны должностного лица УИС предполагает, что в отношении сотрудника совершаются противоправные посяательства со стороны лиц, действующих в интересах осужденного, в период внеслужебного (рабочего) времени, то есть за пределами учреждения.

Посяательства на имущество сотрудника предусматривают повреждение либо уничтожение различными общественно опасными способами (поджог, взрыв, разрушение и т. д.) его квартиры, загородного дома, дачи, земельного участка, транспортного средства и т. д., находящихся за пределами исправительного учреждения. Эффективная государственная защита невозможна без законодательного разрешения специальным субъектам применять оружие, спе-

циальные средства и физическую силу вне данных учреждений. Этот правовой пробел отмечен в ряде научных исследований⁴.

Анализ результатов анкетирования сотрудников УИС показал, что продолжают иметь место случаи противоправных посятельств, выражающиеся в угрозах и повреждении их имущества (3,4 % опрошенных). Большинство (90 %) указанных случаев произошло во внеслужебное время, то есть за пределами исправительных учреждений, что прямо указывает на наличие опасности и необходимости принятия мер для обеспечения безопасности сотрудников вне пределов учреждений. Так, 47 % респондентов высказались за внесение изменений в законодательство, позволяющих использовать (применять) физическую силу, специальные средства и табельное оружие вне пределов исправительных учреждений охраняемым лицам и органам, обеспечивающим их безопасность.

В этой связи считаем необходимым внести соответствующие изменения в абз. 2 ст. 28 Закона «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы».

Повышенная уголовная ответственность за противоправные действия, направленные на причинение смерти, вреда здоровью, повреждение либо уничтожение имущества охраняемого лица, относится к специальным мерам правовой защиты должностных лиц. По результатам проведенного анкетирования 53 % сотрудников УИС считают, что ужесточение требований (ответственности) к осужденным является эффективным средством повышения уровня защищенности персонала.

В качестве примера можно рассмотреть несколько составов преступлений, предусмотренных Особой частью УК РФ:

1) ст. 317 УК РФ – посятельство на жизнь сотрудника УИС или его близких;

2) ст. 318 – угроза применения насилия либо насильственные действия в отношении должностного лица и его близких в связи с исполнением им своих должностных обязанностей;

3) ст. 319 – публичное оскорбление сотрудника;

4) ст. 320 – разглашение сведений о мерах безопасности;

5) ч. 2–3 ст. 321 – насилие в отношении персонала учреждений, исполняющих наказания в виде лишения свободы, следственных изоляторов в целях дезорганизации их деятельности.

Нормы административного права также оказывают регулирующее воздействие на сферу деятельности по реализации защитных мер со стороны государства в отношении должностных лиц. В ст. 17.13 КоАП РФ предусмотрена ответственность за разглашение сведений о защитных мерах в отношении охраняемого лица, в ст. 19.3 – за неповиновение законному распоряжению сотрудника органа или учреждения УИС.

Организационное правовое обеспечение мер правовой защиты сотрудников включает в себя систему юридических средств, организационных форм и методов, целью которых является достижение уровня правовой защищенности, соответствующего внутригосударственным и международным стандартам. Система указанных организационных форм и методов включает в себя следующие элементы:

1. Обеспечение личного состава ФСИН России для постоянного ношения и хранения оружием (в том числе табельным), специальными средствами, средствами индивидуальной защиты. В целях обеспечения защиты от противоправного посягательства на должное лицо для постоянного ношения и хранения сотруднику может быть выдано боевое огнестрельное оружие, боеприпасы и специальные средства в соответствии с приказом ФСИН России 2006 г. № 223 «Об утверждении Инструкции о порядке постоянного ношения и хранения боевого огнестрельного оружия, боеприпасов и специальных средств сотрудниками уголовно-исполнительной системы»⁵. Организационными исполнителями данной меры выступают службы вооружения учреждений и органов УИС либо структурные подразделения, выполняющие функции по обороту оружия.

Анализ указанного приказа свидетельствует о несоответствии некоторых его положений действующему законодательству. Так, в соответствии с п. 1.3, основания применения оружия, специальных средств в целях обеспечения личной безопасности должностного лица УИС и иных лиц предусмотрены ст. 43, 45–47 Федерального закона от 15.07.1995 № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений»⁶ и ст. 28, 30 и 31 Закона «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы». Однако указанные нормы в соответствии с Федеральным законом от 28.12.2016 № 503-ФЗ «О внесении изменений в закон Российской Федерации «Об

учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» и Федеральный закон «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений»⁷ существенно изменили свое содержание. Порядок и основания применения оружия, специальных средств и физической силы сотрудниками УИС дополнены новыми положениями (ст. 28.1, 31.1–31.4 Закона «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы»), отдельные нормы утратили силу (ст. 31 Закона «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» ст. 44–47 Закона «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений»). В связи с указанным противоречием целесообразно привести положения п. 1.3 приказа ФСИН России 2006 г. № 223 в соответствие с действующим законодательством.

2. Нормотворческая и правоприменительная деятельность уполномоченных субъектов в установленной сфере.

А. Н. Глебова и В. Н. Глебов отмечают: «Приоритетной задачей нормотворческой деятельности в УИС является обеспечение соблюдения прав и улучшение положения лиц, содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы»⁸. Однако, по нашему мнению, приоритетная задача нормотворческой деятельности пенитенциарной службы должна быть намного шире и включать в себя обеспечение прав и законных интересов работников УИС, в том числе права на государственную защиту.

Организация нормотворческой деятельности в сфере государственной защиты сотрудников включает в себя нормотворческий процесс соответствующих субъектов различных уровней. Результатом указанной деятельности выступают нормативные правовые акты, регулирующие правоотношения исследуемой области (международно-правовые нормы, Конституция Российской Федерации, федеральные законы, законы Российской Федерации, подзаконные нормативные правовые акты, решения Верховного Суда Российской Федерации, ведомственные акты федерального значения).

3. Информационно-правовое обеспечение сотрудников УИС, включающее в себя доступ к информационно-правовым, справочным системам, систематическое информирование о средствах правовой защиты.

Результаты анкетирования показали, что с законодательно закрепленным механизмом

государственной защиты, предусмотренным Законом «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов», знакомы лишь 30,7 % респондентов, 44,3 % опрошенных вообще не знали о существовании данного закона и только 25 % знакомы с отдельными его положениями. Данное обстоятельство свидетельствует о слабом правовом информировании персонала ФСИН России.

В качестве организационных мер совершенствования информационно-правового обеспечения сотрудников по вопросам реализации мер государственной защиты полагаем необходимым в рамках служебно-боевой подготовки с личным составом учреждений и органов УИС проводить соответствующие занятия. Руководителям при утверждении планов (ежегодных, полугодовых, квартальных) занятий по служебно-боевой подготовке включать занятия по правовому информированию.

4. Организация подготовки, исполнения управленческих решений, а также системы сбора, учета, анализа, прогнозирования, планирования, контроля, координации, оценки эффективности деятельности по правовой защите должностных лиц.

Организация – одна из общих функций управления, которая предполагает необходимость объединения усилий для осуществления совместной, согласованной деятельности нескольких субъектов в достижении общих целей. Организация является средством успешного достижения цели, при этом на практике объединяет в себе реализацию всех общих функций управления (учет, анализ, прогнозирование, планирование, координация, контроль, оценка эффективности)⁹.

Ряд ученых и практических работников справедливо отмечает, что основным субъектом, выполняющим роль организатора и координатора деятельности по обеспечению защитных мер в отношении должностных лиц УИС, являются подразделения собственной безопасности¹⁰. Должностные лица указанных подразделений наделены полномочиями по принятию и организации управленческих решений о применении либо об отказе в применении защитных мер. В случае применения защитных мер самостоятельно организуют их исполнение

либо оказывают содействие в их исполнении другими субъектами, осуществляют учет, анализ, прогнозирование исходной информации о результатах мер государственной защиты, планируют совместную деятельность по данному направлению, контролируют деятельность подчиненных подразделений, дают оценку эффективности деятельности.

5. Создание оптимальных условий для реализации на практике защитных мер. Оптимальные условия в рассматриваемом аспекте выступают многогранной категорией и включают в себя широкий спектр правовых и организационных вопросов (правовое, документационное, информационное, кадровое, финансовое и материально-техническое обеспечение).

Таким образом, исследуемый вид государственной защиты сотрудников УИС выступает как средство обеспечения реализации прав, предупреждения случаев их нарушения и восстановления уже нарушенных прав. Их можно представить как форму реализации права в виде соблюдения, использования или применения правовых норм. В ходе исследования были выявлены правовые пробелы и организационные недостатки. Так, в целях обеспечения безопасности защищаемым лицам и уполномоченным органам, осуществляющим их защиту, целесообразно позволить применять физическую силу, специальные средства и табельное оружие за пределами учреждений, исполняющих уголовные наказания, и следственных изоляторов.

Анализ положений Инструкции о порядке постоянного ношения и хранения боевого огнестрельного оружия, боеприпасов и специальных средств сотрудниками уголовно-исполнительной системы указал на ее несоответствие действующему законодательству. В связи с этим считаем целесообразным положение п. 1.3 данной инструкции изложить в следующей редакции: «В качестве организационных мер совершенствования информационно-правового обеспечения сотрудников УИС по вопросам реализации мер государственной защиты в рамках служебно-боевой подготовки с личным составом учреждений и органов УИС необходимо проводить соответствующие занятия».

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 17. Ст. 1455.

² См.: Кудрявцев А. В., Сенатов А. В. Обеспечение государственной защиты сотрудников УИС // Ведомости уголовно-исполнительной системы. 2014. № 4 (143). С. 13–18.

³ Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 33. Ст. 1316.

⁴ См.: Кутаков Н. Н. Организация и правовые основы обеспечения безопасности персонала исправительных учреждений ФСИН России : дис. ... канд. юрид. наук. Рязань, 2014. С. 11; Антипов А. Н., Овчинников С. Н. Осуществление государственной защиты сотрудников уголовно-исполнительной системы. С. 3.

⁵ См.: Ведомости уголовно-исполнительной системы. 2008. № 6.

⁶ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 29. Ст. 2759.

⁷ См.: Там же. 2017. № 1 (Ч. 1). Ст. 44.

⁸ Глебова Н. А., Глебов В. Н. Роль правоприменительной практики в нормотворческой деятельности государства в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина // Вестник общественной научно-исследовательской лаборатории «Взаимодействие уголовно-исполнительной системы с институтами гражданского общества: историко-правовые и теоретико-методологические аспекты». 2018. № 12. С. 64.

⁹ См.: Организация управления в уголовно-исполнительной системе : учеб. : в 3 т. / под общ. ред. Ю. Я. Чайки. Рязань, 2002. Т. 1. С. 45–46.

¹⁰ См.: Косоногов Д. А. Организационные аспекты деятельности подразделений собственной безопасности ФСИН России // Вестн. Перм. ин-та ФСИН России. 2017. № 1 (24). С. 6–7; Татарinov Р. А. О некоторых аспектах деятельности подразделений собственной безопасности уголовно-исполнительной системы по борьбе с преступлениями коррупционной направленности // Вопросы безопасности. 2018. № 1. С. 54–55; Гордиенко И. В. Оперативно-розыскная деятельность по обеспечению собственной безопасности учреждений и органов ФСИН России: понятие и субъекты ее осуществления // Пенитенциарное право: юридическая теория и правоприменительная практика. 2015. № 3 (5). С. 17–19.

¹ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 17. Ст. 1455.

² См.: Kudryavcev A. V., Senatov A. V. Obespechenie gosudarstvennoj zashchity sotrudnikov UIS // Vedomosti ugovolno-ispolnitel'noj sistemy. 2014. № 4 (143). S. 13–18.

³ Vedomosti SND i VS RF. 1993. № 33. St. 1316.

⁴ См.: Кутаков Н. Н. Организация и правовые основы обеспечения безопасности персонала исправительных учреждений ФСИН России : дис. ... канд. юрид. наук. Рязань, 2014. С. 11; Антипов А. Н., Овчинников С. Н. Осуществление государственной защиты сотрудников уголовно-исполнительной системы. С. 3.

⁵ См.: Ведомости уголовно-исполнительной системы. 2008. № 6.

⁶ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 29. Ст. 2759.

⁷ См.: Там же. 2017. № 1 (Ч. 1). Ст. 44.

⁸ Глебова Н. А., Глебов В. Н. Роль правоприменительной практики в нормотворческой деятельности государства в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина // Вестник общественной научно-исследовательской лаборатории «Взаимодействие уголовно-исполнительной системы с институтами гражданского общества: историко-правовые и теоретико-методологические аспекты». 2018. № 12. С. 64.

⁹ См.: Организация управления в уголовно-исполнительной системе : учеб. : в 3 т. / под общ. ред. Ю. Я. Чайки. Рязань, 2002. Т. 1. С. 45–46.

¹⁰ См.: Косоногов Д. А. Организационные аспекты деятельности подразделений собственной безопасности ФСИН России // Вестн. Перм. ин-та ФСИН России. 2017. № 1 (24). С. 6–7; Татарinov Р. А. О некоторых аспектах деятельности подразделений собственной безопасности уголовно-исполнительной системы по борьбе с преступлениями коррупционной направленности // Вопросы безопасности. 2018. № 1. С. 54–55; Гордиенко И. В. Оперативно-розыскная деятельность по обеспечению собственной безопасности учреждений и органов ФСИН России: понятие и субъекты ее осуществления // Пенитенциарное право: юридическая теория и правоприменительная практика. 2015. № 3 (5). С. 17–19.

УДК 340

Интеграция инновационных технологий пенитенциарных систем зарубежных стран в условиях современного развития Федеральной службы исполнения наказаний

Ю. В. МИШАЛЬЧЕНКО – профессор кафедры государственно-правовых дисциплин юридического факультета ВИПЭ ФСИН России, доктор юридических наук, доктор экономических наук, профессор;

В. А. ЗОРИНА – аспирант Санкт-Петербургского университета технологий управления и экономики

В статье рассматривается опыт использования инновационных технологий в пенитенциарной системе России и таких зарубежных стран, как США, Китай, Великобритания, Израиль; обосновывается необходимость изучения и применения зарубежного опыта как неотъемлемой части развития уголовно-исполнительной системы России. Приводятся конкретные примеры успешно применяемых в пенитенциарных системах зарубежных стран передовых технологий, а также рассматриваются возможности их внедрения в нашем государстве. Авторы приходят к выводу, что применение исследуемого в статье опыта потребует внесения изменений в законодательство Российской Федерации. В то же время внедрение инноваций необходимо для повышения эффективности работы пенитенциарной системы.

Ключевые слова: интеграция; передовая технология; передовой опыт; беспилотный летательный аппарат; система электронного документооборота; квадрокоптер; пенитенциарная система.

12.00.01 – Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве

Integration of innovative technologies of the penal systems of foreign countries in the modern development of the Federal Penal Service

YU. V. MISHALCHENKO – Professor of the Department of State Law Disciplines of the Law Faculty of the Vologda Institute of Law and Economics of the Federal Penal Service of Russia, Dsc. in Law, Dsc. in Economics, Professor;

V. A. ZORINA – Postgraduate Student of the St. Petersburg University of Management Technologies and Economics;

The article discusses the experience of using innovative technologies in the penal system of Russia and such foreign countries as the USA, China, Great Britain, Israel; substantiates the need to study and apply foreign experience as an integral part of the development of the penal system of Russia. Concrete examples of advanced technologies successfully used in the penal systems of foreign countries are given, and the possibilities of their implementation in our country are also considered. The authors conclude that the application of the experience studied in the article will require amendments to the legislation of the Russian Federation. At the same time the introduction of innovations is necessary to increase the efficiency of the penal system.

Key words: integration; advanced technology; innovate experience; unmanned aerial vehicle; electronic document management system; quadrocopter; penal system.

12.00.01 – Theory and history of law and state; history of law and state studies

Пенитенциарная система России является одной из крупнейших в мире. По данным ФСИН России, на 1 августа 2019 г. число заключенных в местах лишения свободы составило 540 657 чел.¹ На 100 тыс. населения в России приходится 377 осужденных, что соответствует 19 месту в мире по данному показателю².

Изучение инновационного опыта зарубежных пенитенциарных систем интересно с точки зрения совершенствования уголовно-исполнительной системы Российской Федерации.

Под интеграцией передового опыта подразумевается использование научно-исследовательских результатов и инновационного опыта в деятельности пенитенциарной службы России³. Интегрировать опыт зарубежных стран необходимо с учетом особенностей национальной пенитенциарной системы и законодательства. Необходимо учитывать экономический уровень развития страны, уровень преступности, численность осужденных на душу населения, штатную численность сотрудников и др. Важно понимать, что положительный опыт других стран может привести к противоположному результату в условиях нашей страны.

Многие исследователи отмечают необходимость использования зарубежного опыта, его исследование является неотъемлемой частью развития уголовно-исполнительной системы России. Именно научный подход позволяет исследовать передовые технологии, которые наиболее успешно применяются в зарубежных исправительных учреждениях, а также разработать план их адаптации в пенитенциарной системе.

Различные авторы выделяют нормативно-правовое, информационно-техническое и психолого-педагогическое направления в заимствовании передового опыта зарубежных стран⁴. Рассмотрим информационно-технические технологии, которые успешно применяются в пенитенциарных системах зарубежных стран и возможность их использования в Федеральной службе исполнения наказаний Российской Федерации.

Россия активно внедряет современные технологии в учреждениях исполнения наказаний. Например, использование системы электронного документооборота (СЭД) позволило усовершенствовать контроль и учет бумажного оборота, межведомственный документооборот⁵. Применение видеоконференц-связи между осужденными и судами, между учреждениями значительно упростило работу сотрудников конвоиро-

вания и снизило экономические затраты на организацию перевозок осужденных. Также используются новые возможности в видеонаблюдении (распознавание лиц, отслеживание работы всех камер, отслеживание внезапного скопления лиц, слежение за передвижением и др.).

Естественно, внедрение таких передовых технологий в систему безопасности пенитенциарных учреждений является следствием глобальной компьютеризации, стремительного совершенствования технологий во всем мире. Осужденные используют современные достижения науки в области информационных технологий в преступных целях, поэтому государство обязано внедрять новейшие средства информационной защиты и безопасности.

Следует отметить, что Россия отстает от зарубежных стран в плане внедрения инновационных технологий в пенитенциарную систему. Это обусловлено в первую очередь экономическим и социальным уровнем развития страны.

Во всем мире участились случаи использования беспилотных летательных аппаратов (БПЛА) для транспортировки запрещенных предметов на территорию режимного учреждения. В России в 2017 г. упомянутые случаи зафиксированы в 23 регионах страны (в 2015 г. их было всего 8)⁶, в 2018 г. таких попыток было значительно больше, 27 из которых удалось предотвратить и изъять 130 средств мобильной связи⁷. Пока только в нескольких учреждениях внедрено оборудование по защите от проникновения на территорию исправительного учреждения БПЛА. Например, в УФСИН России по Курской области используется система обнаружения, которая определяет уникальный идентификационный номер беспилотника и после этого приступает к захвату управления над ним. В настоящее время комплекс проходит тестирование и показывает отличные результаты в нескольких регионах России⁸. Например, в прошлом году в Республике Татарстан зафиксировано 87 случаев предотвращения проникновения БПЛА на территорию исправительных учреждений. В данном регионе используется новое оборудование, которое работает по принципу отталкивания: зафиксировав дрон, оно возвращает аппарат владельцу данного устройства⁹.

В США Федеральное бюро тюрем разработало список и запрос на информацию о системах, позволяющую не только следить за беспилотниками, но и нейтрали-

зовать их. Компания Boeing разработала лазерную пушку против беспилотников¹⁰. Более того, в США БПЛА стали использоваться как средство охраны и надзора за осужденными. Такой же тактикой пользуется и пенитенциарная система Китая¹¹. В странах Европы используются системы по глушению Wi-Fi сигнала, который излучает БПЛА, а также акустические детекторы. В Израиле разработана собственная система защиты объектов от таких аппаратов. Она имеет 360-градусный обзор и специальные инфракрасные сенсоры, позволяющие обнаружить БПЛА, может работать как автономно, так и под контролем оператора. В ее состав входят электроннооптические и инфракрасные сенсоры, а также радиолокационная станция и система радиоэлектронного подавления¹². В Великобритании создано специальное подразделение для борьбы с беспилотниками.

Таким образом, в России активно изучается опыт зарубежных стран по пресечению

использования беспилотных летательных аппаратов осужденными, а также возможность их применения в качестве средства охраны и надзора. Современное внедрение квадрокоптеров в деятельность исправительных учреждений России позволит значительно повысить уровень охраны и надзора, несмотря на большие затраты.

Не менее интересным представляется опыт США по использованию сканеровотовых телефонов. Данное устройство позволяет обнаружить мобильное устройство как во включенном, так и выключенном состоянии, найти телефон и его компоненты, игнорируя другие металлические предметы (часы, монеты, ключи и т. д.¹³).

Таким образом, несмотря на значительные ресурсы, которые необходимы для внедрения инновационных технологий в деятельность уголовно-исполнительной системы, их использование крайне необходимо в целях повышения эффективности работы пенитенциарной системы.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ См.: Основные показатели деятельности уголовно-исполнительной системы ФСИН России (январь–август 2019 г.): информ.-аналит. сб. 2019. С. 214.

² См.: Центр стратегических разработок. URL: <http://www.csr.ru/> (дата обращения: 12.08.2019).

³ См.: Тимофеева Е. А. Интеграция передового зарубежного опыта в деятельность уголовно-исполнительной системы Российской Федерации: миф или реальность? // Отраслевые проблемы юрид. науки и практики. Вестн. Самар. юрид. ин-та. 2018. № 1 (27). С. 96.

⁴ См.: Тимофеева Е. А. О внедрении передового опыта пенитенциарных систем зарубежных стран в деятельности УИС России // Вестн. Нижегород. акад. МВД России. 2017. № 3 (39). С. 124.

⁵ См.: Основные показатели деятельности уголовно-исполнительной системы ФСИН России (январь–август 2019 г.). С. 214.

⁶ См.: Быков А. И. Риски, вызванные массовым использованием беспилотных летательных аппаратов, для уголовно-исполнительной системы // Пенитенциарная наука. 2018. № 3. С. 70.

⁷ См.: Серебренникова А. В. Новые угрозы исполнения наказания в виде лишения свободы: квадрокоптеры. С. 3.

⁸ См.: URL: http://46.fsin.su/news/detail.php?ELEMENT_ID=327446/ (дата обращения: 12.08.2019).

⁹ См.: Серебренникова А. В. Новые угрозы исполнения наказания в виде лишения свободы: квадрокоптеры // Уголовно-исполнительное право. 2019. № 2. С. 3.

¹⁰ См.: URL: http://46.fsin.su/news/detail.php?ELEMENT_ID=327446/ (дата обращения: 12.08.2019).

¹¹ См.: URL: <https://russiandrone.ru/publications/zarubezhnyy-opyt-primeneniya-bespilotnykh-letatelnykh-apparatov-v-tselyakh-osushchestvleniya-okhrany/> (дата обращения: 12.08.2019).

¹² См.: Быков А. И. Реализация зарубежного опыта по борьбе беспилотными летательными аппаратами над территорией исправительных учреждений Российской Федерации // Вестн. Воронеж. ин-та ФСИН России. 2018. № 3. С. 130.

¹³ См.: Тимофеева Е. А. К вопросу оптимизации деятельности УИС посредством внедрения передового опыта и инновационных технологий // Вестн. Владимир. юрид. ин-та. 2018. № 4. С. 92.

¹ Sm.: Osnovnye pokazateli deyatel'nosti ugovolno-ispolnitel'noj sistemy FSIN Rossii (yanvar'–avgust 2019 g.): inform.-analit. sb. 2019. S. 214.

² Sm.: Centr strategicheskikh razrabotok. URL: <http://www.csr.ru/> (data obrashcheniya: 12.08.2019).

³ Sm.: Timofeeva E. A. Integraciya peredovogo zarubezhnogo opyta v deyatel'nost' ugovolno-ispolnitel'noj sistemy Rossijskoj Federacii: mif ili real'nost'? // Otrastlevye problemy yurid. nauki i praktiki. Vestn. Samar. yurid. in-ta. 2018. № 1 (27). S. 96.

⁴ Sm.: Timofeeva E. A. O vnedrenii peredovogo opyta penitenciarnykh sistem zarubezhnykh stran v deyatel'nosti UIS Rossii // Vestn. Nizhegorod. akad. MVD Rossii. 2017. № 3 (39). S. 124.

⁵ Sm.: Osnovnye pokazateli deyatel'nosti ugovolno-ispolnitel'noj sistemy FSIN Rossii (yanvar'–avgust 2019 g.). S. 214.

⁶ Sm.: Bykov A. I. Riski, vyzvannye massovym ispol'zovaniem bespilotnykh letatel'nykh apparatov, dlya ugovolno-ispolnitel'noj sistemy // Penitenciarnaya nauka. 2018. № 3. S. 70.

⁷ Sm.: Serebrennikova A. V. Novye ugrozy ispolneniya nakazaniya v vide lisheniya svobody: kvadrokopty. S. 3.

⁸ Sm.: URL: http://46.fsin.su/news/detail.php?ELEMENT_ID=327446/ (data obrashcheniya: 12.08.2019).

⁹ Sm.: Serebrennikova A. V. Novye ugrozy ispolneniya nakazaniya v vide lisheniya svobody: kvadrokopty // Ugolovno-ispolnitel'noe pravo. 2019. № 2. S. 3.

¹⁰ Sm.: URL: http://46.fsin.su/news/detail.php?ELEMENT_ID=327446/ (data obrashcheniya: 12.08.2019).

¹¹ Sm.: URL: <https://russiandrone.ru/publications/zarubezhnyy-opyt-primeneniya-bespilotnykh-letatelnykh-apparatov-v-tselyakh-osushchestvleniya-okhrany/> (data obrashcheniya: 12.08.2019).

¹² Sm.: Bykov A. I. Realizaciya zarubezhnogo opyta po bor'be bespilotnymi letatel'nymi apparatami nad territoriej

ispravitel'nyh uchrezhdenij Rossijskoj Federacii // Vestn. Voronezh. in-ta FSIN Rossii. 2018. № 3. S. 130.

¹³ Sm.: Timofeeva E. A. K voprosu optimizacii deyatel'nosti UIS posredstvom vnedreniya peredovogo opyta i innovacionnyh tekhnologij // Vestn. Vladimir. yurid. in-ta. 2018. № 4. S. 92.



Методологические вопросы исследования функций правового порядка

Е. В. СВИНИН – заместитель начальника кафедры государственно-правовых дисциплин юридического факультета ВИПЭ ФСИН России, кандидат юридических наук, доцент

Исследование функций правопорядка является актуальной проблемой. В современной российской юридической науке данные функции правопорядка не становились предметом самостоятельного научного анализа. В то же время использование функционального подхода является важным шагом на пути понимания сущности правового явления.

Функциональный подход к правопорядку основан на общем учении о функциях права, однако не следует отождествлять функции права и функции правопорядка. Методологическое значение имеет идея поликонтекстуальной природы правопорядка, поскольку она предопределяет многообъектность функциональной характеристики правопорядка.

Предлагается классификационная модель функций правопорядка. На основе объекта и цели воздействия предлагается различать интеграционную, правообеспечительную, рискоориентирующую, консервативную и прогрессивную функции правопорядка. Обосновывается необходимость использования дополнительного критерия. В частности, специфика характера и средств воздействия позволяют разграничить такие функции, как информационно-воспитательную и практико-преобразующую, каждая из которых делится на соответствующие подфункции: ценностно-ориентационную, политико-идеологическую и технико-юридическую, инструментально-измерительную.

Ключевые слова: право; правопорядок; функции правового порядка; юридическая техника; правовые ценности; правовая идеология.

12.00.01 – Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве

Methodological issues of the study functions of law and order

E. V. SVININ – Deputy Head of the Department of State and Legal Disciplines of the Law Faculty of the Vologda Institute of Law and Economics of the Federal Penal Service of Russia, PhD. in Law, Associate Professor

The study of law enforcement functions is an urgent problem. In modern Russian legal science the functions of law and order have not been the subject of independent scientific analysis. At the same time the use of a functional approach is an important step towards the study of the essence of the legal phenomenon.

Functional approach to the law and order is based on general teaching functions of law, however, the functions of law and the functions of law and order should not be equated. The idea of the polycontextual nature of law and order is of methodological significance, since it determines the multi-object nature of the functional characteristic of law and order.

A classification model of law and order functions is proposed. Based on the object and purpose of the impact, it is proposed to distinguish between integration, rights-based, risk-oriented, conservative and progressive functions of law and order. The necessity of using an additional criterion is justified. In particular, the specifics of the nature and means of influence allow us to distinguish between such functions as informational and educational and practical-transformative, each of which is divided into the corresponding subfunctions: value-orientation, political-ideological and technical-legal, instrumental-measuring.

Key words: law; law and order; functions of law and order; legal technique; legal values; legal ideology.

12.00.01 – Theory and history of law and state; history of law and state studies

Изучение функций правового явления является важным этапом познания его сущности. К сожалению, проблематика данных функций в настоящее время является недостаточно изученной в юридической науке.

Практически единственным общетеоретическим исследованием функций правопорядка можно считать монографию В. В. Борисова. По мнению данного ученого, при рассмотрении функций правопорядка как целостного образования должны выделяться общественные связи, в которых проявляется его отношение к окружающей действительности. Выясняется та функциональная роль, которую он выполняет в правовой системе, в политической организации социалистического общества, в системе всенародной демократии¹. В. В. Борисов указывает на существование: функции сохранения и совершенствования правопорядка; функции взаимодействия с внешней средой; функции обособления качественной определенности правопорядка как целостного образования, обеспечивающей взаимодействие целого и составных элементов².

Выделенные функции представляются нам не совсем удачными. Так, функция сохранения и совершенствования правопорядка в большей степени присуща государству, функция взаимодействия с внешней средой является слишком абстрактной, так как любая функция есть взаимодействие явления с внешней средой. Обособление качественной определенности правопорядка характеризует особенности его системного содержания и структуры, тем самым носит внутренний, а не внешний характер, следовательно, проблематично рассматривать ее в качестве функции.

Считаем, что анализ проблемы правопорядка необходимо начинать с определения методологической основы. Исходное значение имеет философское понимание функции как проявления свойств явления (объекта) в процессе его взаимодействия с внешней средой. Правопорядок во многом является производным от действующего права, поэтому функции права могут существенно помочь анализу функций правопорядка. Вместе с тем нельзя отождествлять функции права и правопорядка, поскольку это самостоятельные явления, их роль не

совпадают, хотя и могут пересекаться. Следует согласиться с А. И. Абрамовым, который указывает на то, что функции права характеризуют два принципиальных момента: 1) роль (назначение) права в жизни общества; 2) основные направления его воздействия на общественные отношения³.

Указанные критерии функций права могут использоваться и применительно к правопорядку, однако требуют определенного уточнения. Во-первых, для функциональной характеристики важное значение имеет сущность явления. Правопорядок, выступая единым явлением, в то же время имеет относительно самостоятельные стороны своего содержания и формы их выражения. На наш взгляд, в правовой жизни правопорядок проявляет себя как норма, процесс и результат. Эти аспекты правопорядка могут служить дополнительным критерием для выделения его функций.

Во-вторых, основные направления воздействия правопорядка требуют системного видения объектов. К примеру, у права объект носит монистический характер, поскольку право направлено только на регулирование общественных отношений. В отношении правопорядка иная картина. Так, признавая существование различных форм проявления правопорядка, следует признать и множественность объектов, на которые он воздействует. К примеру, правопорядок как норма характеризует внутреннюю сущность правовой нормативности, является интегративным выражением сущностных свойств права, поэтому внешним объектом выступают юридические нормы и право как регулятор. Правопорядок как процесс отражает упорядоченность и согласованность действий и операций, совершаемых субъектами права. В качестве внешнего объекта воздействия может быть правовая процедура. Правопорядок как результат характеризует социальные и юридические итоги правового регулирования, и в этой связи внешним объектом функционального воздействия является само общество и государство, их качественное состояние и уровень развития.

Таким образом, сущность правопорядка как поликонтекстуальной категории обуславливает полиобъектность функциональной характеристики. При этом специфика

каждого объекта предопределяет особенность цели воздействия. В своей совокупности цель и объект воздействия позволяют выделить такие функции, как интеграционная, правообеспечительная, рискориентирующая, консервативная и прогрессивная. Раскроем их содержание.

Интеграционная функция правопорядка характеризует его как внутренний закон развития правовой системы, своеобразную юридическую логику устройства и организации права. Правопорядок – это фундаментальные принципы, определяющие развитие той или иной правовой системы правовой семьи. Идея порядка предопределяет специфическую форму организации нормативного регулирования. В странах романо-германской правовой семьи это принятие законов, развитая кодификация и деление на отрасли публичного и частного права. В правовой семье общего права порядок связан с широкой ролью прецедента, существованием общего права и права справедливости. Таким образом, требование правопорядка диктует определенное содержание и форму юридических норм.

Правообеспечительная функция правопорядка связана с установлением однозначных и понятных процедур реализации права. В зависимости от вида и характера правового отношения количество и сложность процедур может отличаться, однако неизменным остается одно – реализация права происходит строго в процедурной форме. Содержание функции состоит в обеспечении доступности, рациональности и эффективности правовых процедур.

Рискориентирующая функция правопорядка тесно связана с предыдущей функцией, является ее органичным дополнением. Если первая связана с высоким уровнем формализации, доступности и понятности процедуры, то вторая, напротив, предполагает привнесение в правовую жизнь элементов риска и неопределенности. Достигается это за счет использования относительно-определенных норм, которые закрепляют дискреционные полномочия, оценочные понятия, различного рода оговорки и исключения. В своей совокупности эти технико-юридические средства позволяют осуществлять регулирование в условиях правовой неопределенности на основе риска, инициативы и ответственности. Рискориентирующая функция правопорядка адресована не только должностным лицам, которые могут реализовать свои дискреци-

онные полномочия, но и простым гражданам. К примеру, предпринимательская деятельность – это изначально деятельность, основанная на правореализующем риске.

Консервативная и прогрессивная функции правопорядка характеризуют его воздействие на государство и общество. Целью правопорядка может стать консервация существующих отношений во всех сферах жизни общества. Консерватизм права непосредственно связан с сохранением сложившихся не только правовых, но и политических, экономических, социальных и духовных отношений. Ярким примером может служить Корейская Народно-Демократическая Республика. В этой стране консерватизм превращен в абсолюте, он может приобретать и более мягкие формы. К примеру, сохранение монархии в Великобритании с политической и правовой точек зрения не является необходимостью и продиктовано духовными факторами и сложившейся правовой традицией. Прогрессивная функция связана с тем, что правопорядок формирует условия для качественного развития политики, экономики, культуры. Иными словами, правопорядок является фактором роста и развития как общества, так и государства.

Видовая характеристика функций правопорядка может осуществляться и по иным критериям. Одним из критериев классификации функций правопорядка может стать характер воздействия на объекты. Этот критерий позволяет выделить информационно-воспитательную и практико-преобразующую функции правопорядка.

Информационно-воспитательная функция правопорядка связана с воздействием на правовую культуру субъектов права, формированием у них уважительного отношения к национальной правовой системе. С точки зрения используемых средств она может быть разделена на две подфункции: ценностно-ориентационную и политико-идеологическую. Ценностно-ориентационная подфункция правопорядка отражает механизм восприятия субъектами права правовых ценностей, принятие их как собственных либо, напротив, отторжение. Политико-идеологическая подфункция правопорядка заключается в системе исходных норм и фундаментальных ценностях национальной правовой культуры. Яркими примерами могут быть идеи верховенства Конституции и государственного суверенитета, ценность семьи как добровольного союза мужчины и женщины и т. д.

Практико-преобразующая функция правопорядка связана с возможностью изменения правовой жизни в том или ином направлении. Специфика используемых средств позволяет выделить две подфункции: технико-юридическую и инструментально-измерительную. Технико-юридическая подфункция правопорядка связана с инструментальными возможностями юридической техники в различных видах юридической деятельности (правотворческой, правоприменительной, правоинтерпретационной и правореализующей). Инструментально-измерительная подфункция основывается на необходимости осуществления

мониторинга правового регулирования и определения результатов действия права и государства. Формами ее реализации могут служить официальные отчеты органов власти, а также специальные инструменты, такие как мониторинг правоприменения, оценка регулирующего воздействия.

В заключение отметим, что были обозначены лишь основные направления функционального анализа правопорядка. Необходимо продолжить изучение данного явления, поскольку решение этой научной задачи имеет как теоретическое, так и практическое значение.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ См.: Борисов В. В. Правовой порядок развитого социализма. Вопросы теории. Саратов, 1977. С. 312.

² См.: Там же. С. 313.

³ См.: Абрамов А. М. Понятие функции права // Журн. рос. права. 2006. № 2. С. 71.

¹ Sm.: Borisov V. V. Pravovoj poryadok razvitogo socializma. Voprosy teorii. Saratov, 1977. S. 312.

² Sm.: Tam zhe. S. 313.

³ Sm.: Abramov A. M. Ponyatie funkicii prava // ZHurn. ros. prava. 2006. № 2. S. 71.

УДК 343.8

Правомерное бездействие как юридический факт, влияющий на функционирование уголовно-исполнительных правоотношений

Е. Е. НОВИКОВ – доцент кафедры уголовно-правовых дисциплин
Университета ФСИН России, кандидат юридических наук, доцент

В статье рассматриваются ранее не изучавшиеся в науке уголовно-исполнительного права юридические факты-бездействия, влияющие на функционирование уголовно-исполнительных правоотношений. В результате анализа уголовно-исполнительного законодательства автор статьи приходит к выводу, что юридические факты, свидетельствующие о правомерном бездействии субъектов уголовно-исполнительных правоотношений, должны быть исключены из уголовно-исполнительного права там, где правомерное бездействие пересекается с обязанностью субъекта действовать (когда право субъекта, по сути, является его обязанностью).

Ключевые слова: юридический факт; уголовно-исполнительное правоотношение; правомерное бездействие; механизм уголовно-исполнительного правового регулирования.

12.00.08 – Уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право

Lawful inaction as a legal fact affecting the functioning of criminal executive legal relations

E. E. NOVIKOV – Associate Professor of the Department of Criminal
Law Disciplines of the University of the Federal Penal Service of Russia,
PhD. in Law, Associate Professor

The article discusses the facts – lawful inactions that have not been previously studied in the science of the penal law, affecting the functioning of criminal-executive legal relations. As a result of the analysis of the penal law the author of the article concludes that legal facts that indicate the lawful inaction of the subjects of criminal executive relations should be excluded from the penal law where lawful inaction intersects with the obligation of the subject to act (when the right of the subject in fact is his duty).

Key words: legal facts; criminal executive relations; lawful inaction; mechanism of criminal executive legal regulation.

12.00.08 – Criminal law and criminology; penal law

В уголовно-исполнительной науке вопросы, связанные с анализом правомерного бездействия как юридического факта, ранее не рассматривались, но изучение юридической доктрины позволяет сделать вывод о том, что в ограниченном количестве трудов допускается существование правомерного бездействия. Так, исходя из анализа позиции В. Н. Казакова, правомерное бездействие – это такое поведение субъек-

тов права, которое направлено на «реализацию подавляющего большинства норм-запретов»¹.

Правомерные юридические факты-бездействия влияют на правоотношения, ориентированные на соблюдение норм запрета и использование дозволяющих норм.

Значимость правомерных юридических фактов-бездействий, ориентированных на соблюдение запрещающих предписаний,

сложно переоценить. Как справедливо отметил Н. Н. Рыбушкин, «в ходе соблюдения запрещающих норм субъект права как бы отграничивает себя от вытесняемых отношений, не вступает в них»².

Так, например, осужденным, отбывающим наказание в виде исправительных работ, запрещается увольнение с работы по собственному желанию (ч. 3 ст. 40 УИК РФ); администрации ИУ запрещается использовать осужденных для выполнения работ (например, по обслуживанию и ремонту технических средств охраны и надзора и др.), установленных Правилами внутреннего распорядка исправительных учреждений (приказ Минюста России от 16.12.2016 № 295). Пассивное поведение в приведенных примерах является общественно полезным, необходимым, требуемым и играет положительную роль, выступая условием нормального развития уголовно-исполнительных правоотношений. Соблюдая запреты, направленные на предотвращение возможных последствий, нежелательных для общества, государства, отдельных лиц, субъекты избегают конфликтов, считаются с общественными интересами³.

Поведение субъектов уголовно-исполнительных правоотношений, связанное с неиспользованием дозволяющих норм, также может являться правомерным юридическим фактом-бездействием, влияющим на уголовно-исполнительные правоотношения.

Об обязательности вычленения правомерного бездействия говорил В. Н. Кудрявцев. При этом ученый справедливо отмечал, что в ряде случаев польза от нереализации дозволяющих норм неочевидна. Он констатировал, что если соблюдение запретов не вызывает сомнений с точки зрения полезности и соразмерности, то второй вид правомерного бездействия, состоящий в неиспользовании своего права, неоднороден⁴. Другими словами, бездействие субъектов уголовно-исполнительных правоотношений, не использующих дозволяющие предписания, не всегда необходимо, оправданно и полезно.

В данном контексте можно привести ряд примеров юридических фактов-бездействий, которые, с одной стороны, являются правомерными, а с другой – сомнительными, не способствующими нормальному функционированию уголовно-исполнительных правоотношений:

– необращение осужденного, отбывающего наказание в виде принудительных работ или лишения свободы, с заявлением

об обеспечении его личной безопасности (ч. 2 ст. 13 УИК РФ). По мнению 76 % опрошенных сотрудников СИЗО и ИУ, в условиях отсутствия соответствующего заявления от осужденного не всегда получается своевременно устранить угрозу личной безопасности;

– необращение беременной-осужденной в суд с ходатайством об отсрочке отбывания наказания в виде обязательных (ч. 3.1 ст. 26 УИК РФ) или исправительных (ч. 5 ст. 42 УИК РФ) работ, по мнению большинства сотрудников УИИ (82 %), отрицательно влияющее на правоотношения в сфере исполнения и отбывания уголовных наказаний;

– ненаправление больными осужденными к обязательным (ч. 3 ст. 26 УИК РФ) или исправительным (ч. 4 ст. 42 УИК РФ) работам в суд обращения об освобождении от отбывания наказания в связи с наличием тяжелой болезни.

Таким образом, отказ осужденного от использования своего права в ряде случаев негативно сказывается на развитии уголовно-исполнительных правоотношений, но ответственности за подобное поведение лицо не несет.

Уголовно-исполнительное законодательство содержит юридические факты-бездействия (то есть факты, основывающиеся на неиспользовании права, но порождающие негативные последствия), свидетельствующие о поведении субъектов, исполняющих уголовные наказания (меры), например неприменение управомоченными сотрудниками ИУ мер поощрения к осужденным при наличии достаточных оснований, таких как хорошее поведение, добросовестное отношение к труду, обучению, активное участие в воспитательных мероприятиях (ч. 1 ст. 113 УИК РФ).

Однако следует отметить, что чаще всего указанное бездействие сотрудников учреждений, исполняющих уголовные наказания (меры), не просто негативно сказывается на развитии уголовно-исполнительных правовых связей, но и становится основанием для привлечения к ответственности. Это происходит, когда право субъекта правовых связей, по сути, является его служебной обязанностью. В таком случае лицо не может отказаться от реализации закрепленного в законе права. Иначе бездействие участников правоотношений, основывающихся на данных специфических нормах, будет являться юридическим фактом, порождающим правоотношения ответственности. В. Н. Кудрявцев, рассматривая данный мо-

мент, отмечал, что для избежания негативного результата правоприменителю следует ответить на вопрос, не совпадает ли использование своих прав с неиспользованием своих обязанностей⁵.

В уголовно-исполнительном праве содержится обширный перечень юридических фактов, имеющих двойственную природу:

– администрация ИУ не может отказаться от своего права производить досмотр находящихся на территории ИУ и прилегающих к нему территориях, на которых установлены режимные требования, лиц, их вещей, транспортных средств, а также изымать запрещенные вещи и документы (ч. 6 ст. 82 УИК РФ);

– администрация ИУ не может отказаться от своего права использовать аудиовизуальные, электронные и иные технические средства надзора и контроля для предупреждения побегов и других правонарушений (ч. 1 ст. 83 УИК РФ) и др.

Рассмотренное совпадение использования своих прав с исполнением своих обязанностей в уголовно-исполнительном праве встречается только у субъектов, исполняющих уголовные наказания (меры).

Следует констатировать, что наличие в уголовно-исполнительном праве указанных норм может привести к неправильному их толкованию практическими работниками и последующему бездействию, которые способны отрицательно сказаться на функционировании уголовно-исполнительных правоотношений. Данный тезис подтверждают результаты опроса сотрудников ИУ, 22 % которых указали, что персонал может не применять меры взыскания за совершение осужденными нарушений, так как это является его правом, а не обязанностью.

Решение обозначенного вопроса, во-первых, возможно не только через правовое воспитание, как считал В. Н. Кудрявцев, но и через пересмотр содержания соответствующих норм. Так, полагаем, что отрицательные последствия правомерного бездействия, возникшие в результате необращения больного осужденного к обязательным работам с просьбой об освобождении от отбывания наказания, возможно ликвидировать, если УИИ будут наделены правом ходатайствовать перед судом о его освобождении.

Во-вторых, перевод законодателем ряда прав в разряд обязанностей также способен ликвидировать часть отрицательного бездействия. Например, в ч. 6 ст. 82 УИК РФ должно быть закреплено, что администрация ИУ не вправе, а обязана производить

досмотр находящихся на территории исправительного учреждения и на прилегающих к нему территориях, на которых установлены режимные требования, лиц, их вещей, транспортных средств, а также изымать запрещенные вещи и документы, перечень которых устанавливается законодательством Российской Федерации и Правилами внутреннего распорядка исправительных учреждений.

Отдельно следует заметить, что не каждое правомерное бездействие возможно отнести к юридическим фактам. Поведение не будет являться таковым, когда оно напрямую не влияет на функционирование уголовно-исполнительных правоотношений, не является юридически значимым, то есть не порождает, изменяет, приостанавливает или прекращает правоотношения. Так, например, неиспользование осужденным права на телефонный разговор является правомерным бездействием, но не юридически значимым фактом, так как не влияет на функционирование каких-либо уголовно-исполнительных правоотношений.

Далее отметим, что правомерное бездействие – это такие юридические факты, которые могут выступать только как элементы фактического состава. В уголовно-исполнительном праве бездействие вне связи с иными юридическими фактами не будет порождать правоотношений, что, однако, не умаляет роли рассматриваемого поведения, так как каждый из элементов фактического состава важен по-своему и имеет самостоятельное значение.

Приведем пример: уголовно-исполнительные правоотношения, связанные с переводом осужденного из обычных условий отбывания наказания в облегченные, не возникнут в случае отсутствия фактов, которым законодатель придал юридическое значение, закрепив их в законе (отсутствие взысканий за нарушения установленного порядка отбывания наказания и добросовестное отношение к труду (ч. 2 ст. 120 УИК РФ)). Здесь нас интересует факт отсутствия взысканий за нарушения установленного порядка отбывания наказания, который может быть сформирован только при наличии правового симбиоза активного правомерного действия, связанного, как было сказано выше, с исполнением обязывающих норм (добросовестное отношение к труду), и правомерного бездействия, ориентированного на соблюдение норм, запрещающих, например, употребление спиртных напитков либо наркотических средств или психотропных

веществ, неповиновение представителям администрации ИУ, организацию группировок осужденных, направленных на совершение правонарушений, и т. д. В данном случае правомерное бездействие будет являться юридическим фактом, обязательное наличие которого влечет за собой образование соответствующих уголовно-исполнительных правоотношений.

Для обоснования выдвинутого положения приведем еще один пример, рассмотрев ч. 5 ст. 173 УИК РФ, в которой установлено, что освобождение от отбывания наказания производится утром дня, следующего за днем истечения срока обжалования указанного постановления, если поступившее постановление суда не было обжаловано. Логичным будет говорить о том, что правомерное бездействие субъектов права, имеющих право обжаловать (например, администрации ИУ, прокуратуры), влияет на сроки прекращения уголовно-исполнительных правоотношений.

Резюмируя вышеизложенное, можно сделать следующие выводы:

1. Правомерные юридические факты-бездействия влияют на правоотношения, ориентированные на соблюдение норм запрета и использование дозволяющих норм.

2. Отказ осужденного от использования своего права в ряде случаев негативно сказывается на развитии уголовно-исполнительных правоотношений, но ответственности за подобное поведение лицо не несет.

3. При закреплении в уголовно-исполнительном законодательстве правомерного бездействия следует обратить особое внимание на юридические факты, свидетельствующие о бездействии субъектов, исполняющих уголовные наказания (меры). Полагаем, что законодатель должен исключить возможность появления правомерного бездействия там, где оно пересекается с обязанностью субъекта действовать (когда право субъекта, по сути, является его обязанностью).

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ Казаков В. Н. Правомерное поведение и правопорядок : дис. ... канд. юрид. наук. М., 1999. С. 20.

² Рыбушкин Н. Н. Запрещающие нормы в советском праве. Казань, 1990. С. 17.

³ См.: Прусаков А. Д. Действие и бездействие как формы юридически значимого поведения : дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2008. С. 159.

⁴ См.: Кудрявцев В. Н. Правовое поведение: норма и патология. М., 1982. С. 137.

⁵ См.: Прусаков А. Д. Действие и бездействие как формы юридически значимого поведения. С. 137.

¹ Kazakov V. N. Pravomernoje povedenie i pravoporyadok : dis. ... kand. yurid. nauk. M., 1999. S. 20.

² Rybushkin N. N. Zapreshchayushchie normy v sovetskom prave. Kazan', 1990. S. 17.

³ Sm.: Prusakov A. D. Dejstvie i bezdejstvie kak formy yuridicheski znachimogo povedeniya : dis. ... kand. yurid. nauk. Saratov, 2008. S. 159.

⁴ Sm.: Kudryavcev V. N. Pravovoe povedenie: norma i patologiya. M., 1982. S. 137.

⁵ Sm.: Prusakov A. D. Dejstvie i bezdejstvie kak formy yuridicheski znachimogo povedeniya. S. 137.

УДК 343.8

Организация добровольческого движения в рамках оказания помощи в ресоциализации осужденных

Р. В. КОМБАРОВ – доцент кафедры уголовно-исполнительного права и организации воспитательной работы с осужденными юридического факультета ВИПЭ ФСИН России, кандидат юридических наук;

И. Т. БЕРЕСТЮК – курсант 3 курса юридического факультета ВИПЭ ФСИН России

В статье анализируются вопросы создания добровольческого движения на базе социально-реабилитационных центров для осужденных, освободившихся из мест лишения свободы, как способ решения проблемы ресоциализации осужденных (на примере данной деятельности социально-реабилитационного центра в г. Вологде); делается акцент на актуальности решения проблем.

Ключевые слова: ресоциализация; осужденный; добровольческое движение; реабилитация; социально-реабилитационный центр; адаптация; помощь осужденным.

12.00.08 – Уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право

Organization of volunteership to assist in the resocialization of prisoners

R. V. KOMBAROV – Associate Professor of the Department of Penal Law and Organization of Educational Work with Convicts of the Law Faculty of the Vologda Institute of Law and Economics of the Federal Penal Service of Russia, PhD. in Law;

I. T. BERESTYUK – 3rd year Cadet of the Law Faculty of the Vologda Institute of Law and Economics of the Federal Penal Service of Russia

The article is devoted to the creation of a volunteership on the basis of social rehabilitation centers for convicts released from prison as a way to solve the problem of re-socialization of convicts. The issues of reducing post-prison crime by providing assistance to persons released from places of imprisonment are the most relevant at present. The study analyzes the positive experience of the social and rehabilitation center in the city of Vologda.

Key words: resocialization; convict; volunteership; rehabilitation; social rehabilitation center; adaptation; help to convicts.

12.00.08 – Criminal law and criminology; penal law

Современное уголовно-исполнительное законодательство наряду с исполнением наказания, назначенного судом за совершенное преступление, ставит перед собой цель исправить осужденного для его даль-

нейшего гармоничного сосуществования с обществом. Об этом говорит большое количество нормативных правовых актов, закрепляющих на законодательном уровне ресоциализацию как этап исправления:

- УИК РФ (гл. 22);
- Федеральный закон от 23.06.2016 № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации»¹;
- Федеральный закон от 06.04.2011 № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы»²;
- приказ Минюста России от 13.01.2006 № 2 «Об утверждении инструкции об оказании содействия в трудовом и бытовом устройстве, а также оказании помощи осужденным, освобождаемым от отбывания наказания в исправительных учреждениях уголовно-исполнительной системы»³.

Исправление и перевоспитание осужденного – главная цель деятельности всей уголовно-исполнительной системы, а также иных учреждений и органов, не связанных с исполнением уголовных наказаний, но тесно взаимодействующих с осужденными и учреждениями ФСИН России.

Однако исправление осужденного возможно лишь при профессиональной работе сотрудников уголовно-исполнительной системы, особенно тех, кто напрямую ответственен за ресоциализацию осужденных на начальных этапах. Вместе с тем из-за большой загруженности учреждений и некомплекта штата сотрудников ФСИН России данному этапу исправления осужденного не уделяется должного внимания.

Так, на 1 ноября 2019 г. в учреждениях уголовно-исполнительной системы содержалось 530 460 чел., что на 5,8 % меньше по сравнению с 1 января 2019 г. При этом штатная численность сотрудников составляла 295 967 чел. Таким образом, на одного сотрудника в среднем приходится два осужденных, однако на самом деле ситуация выглядит иначе⁴.

Из-за большой загруженности по причине нехватки кадров и невозможности качественно и в соответствии с законом выполнять сотрудниками свои обязанности среди осужденных растет как количество пенитенциарных преступлений, так и уровень рецидива⁵. Отсюда и возникает проблема ресоциализации осужденных как во время отбывания ими наказания в исправительном учреждении, так и после выхода на свободу.

В соответствии с федеральным законом «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» под ресоциализацией подразумевается комплекс мер социально-экономического, пе-

дагогического, правового характера, осуществляемых субъектами профилактики правонарушений в соответствии с их компетенцией и лицами, участвующими в профилактике правонарушений, в целях реинтеграции в общество лиц, отбывших уголовное наказание в виде лишения свободы и (или) подвергшихся иным мерам уголовно-правового характера. Но в реальности одних только субъектов профилактики правонарушений, под которыми чаще всего подразумеваются сотрудники правоохранительных органов и государственных учреждений, здесь не хватает, а общественного контроля в лице попечительских и общественных советов и вовсе для этого недостаточно. Поэтому в настоящее время создаются социально-реабилитационные центры для лиц, попавших в трудные жизненные ситуации, а также для лиц, вышедших на свободу после отбывания наказания в местах лишения свободы, помогающие вернуться в общество, стать его полноценными членами.

Конечно, немалую роль в этом играют правоохранительные органы и государственные учреждения, помогая с оформлением утраченных документов, трудоустройством и т. д. Социально-реабилитационные центры, взаимодействуя с различными органами исполнительной власти, помогают осужденным избежать проблем, которые могут возникнуть после окончания срока отбывания наказания. Например, в случае установления за лицом административного надзора администрация социально-реабилитационного центра помогает осужденному вовремя отмечаться у участкового полиции, а если в связи с жизненными обстоятельствами у осужденного были утрачены, просрочены или утрачены документы – восстановить их в установленные законом сроки.

Анализируя факторы и условия, влияющие на процесс ресоциализации осужденного, можно выделить следующие:

- личные особенности осужденного;
- половозрастные особенности осужденного;
- индивидуально-психологические свойства осужденного;
- уголовно-правовые и уголовно-исполнительные характеристики осужденного;
- срок отбывания наказания;
- окружение, в которое попадает осужденный после освобождения.

В социально-реабилитационном центре наряду с психологом осужденным помогают обычные граждане, добровольно осущест-

вляющие данную деятельность. Члены таких отрядов и объединений не просто оказывают поддержку осужденным, вышедшим на свободу из мест лишения свободы, но и позволяют им почувствовать себя полноценными членами общества. В частности, способствуют переосмыслению целей в жизни, помогают приспособиться к изменившейся ситуации в обществе и государстве, формируют правопослушное поведение, исключая возможность рецидива, и т. д.

При этом, являясь как раз частью законопослушного общества, добровольцы помогают обществу сломать стереотипы об осужденных как людях, угрожающих жизни и здоровью любого человека.

Добровольцы привлекаются к следующим направлениям деятельности:

- помощь в восстановлении правовых пробелов, возникших в связи с большой длительностью отбывания срока;
- содействие в поиске жилья и работы;
- восстановление и укрепление связей с родственниками;
- помощь в решении конфликтов, возникающих в процессе межличностного общения.

В настоящее время в России действует около 1500 реабилитационных центров⁶, помогающих людям, попавшим в трудную жизненную ситуацию. Однако социально-реабилитационных центров именно для осужденных практически нет. Большинство из существующих работает либо в крупных городах, либо в районах, расположенных возле исправительных учреждений. Одним из самых известных является социально-реабилитационный центр на базе Вологод-

ского регионального отделения Российского Красного Креста.

На 1 ноября 2019 г. в нем проживало 14 осужденных, вышедших на свободу из мест лишения свободы, с которыми работают психологи и добровольцы, помогающие решить возникающие в процессе ресоциализации и адаптации вопросы и проблемы.

Так, в настоящий момент каждый клиент социально-реабилитационного центра может получить помощь по следующим направлениям:

- трудоустройство;
- психологическая помощь и поддержка;
- помощь в восстановлении документов;
- получение базовых навыков пользования компьютером и сетью Интернет;
- юридические консультации;
- культурное развитие и просвещение.

Работа, проводимая руководством центра и добровольцами, имеет положительный результат: ни один из клиентов центра, проживавших ранее, не вернулся в места лишения свободы за совершение нового преступления. Каждый клиент центра также имеет постоянное место работы с официальным заработком, полностью восстановленный перечень документов и регистрацию по месту пребывания.

Таким образом, привлечение добровольцев путем создания добровольческих движений и отрядов на базе социально-реабилитационных центров к ресоциализации осужденных не просто имеет положительный результат, но и является необходимым условием для успешного исправления осужденного.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 26 (Ч. I). Ст. 3851.

² См.: Там же. 2011. № 15. Ст. 2037.

³ См.: Бюл. Министерства юстиции Рос. Федерации. 2006. № 4.

⁴ См.: Краткая характеристика уголовно-исполнительной системы. URL: <http://xn--h1akkl.xn--p1ai/structure/inspector/iao/statistika/Kratkaya%20har-ka%20UIS/> (дата обращения: 11.11.2019).

⁵ См.: Статистический сборник Генеральной прокуратуры о состоянии преступности в Российской Федерации за январь–октябрь 2019 г. URL: https://genproc.gov.ru/upload/iblock/103/sbornik_10_2019.pdf (дата обращения: 11.11.2019).

⁶ См.: Реабилитационные центры России. URL: http://mxkr.ru/ru/reabilitatsionnye_tsentry (дата обращения: 11.11.2019).

¹ Sm.: Sbr. zakonodatel'stva Ros. Federacii. 2016. № 26 (CH. I). St. 3851.

² Sm.: Tam zhe. 2011. № 15. St. 2037.

³ Sm.: Byul. Ministerstva yusticii Ros. Federacii. 2006. № 4.

⁴ Sm.: Kratkaya harakteristika ugovovno-ispolnitel'noj sistemy. URL: <http://xn--h1akkl.xn--p1ai/structure/inspector/iao/statistika/Kratkaya%20har-ka%20UIS/> (data obrashcheniya: 11.11.2019).

⁵ Sm.: Statisticheskij sbornik General'noj prokuratury o sostoyanii prestupnosti v Rossijskoj Federacii za yanvar'–oktyabr' 2019 g. URL: https://genproc.gov.ru/upload/iblock/103/sbornik_10_2019.pdf (data obrashcheniya: 11.11.2019).

⁶ Sm.: Reabilitatsionnye centry Rossii. URL: http://mxkr.ru/ru/reabilitatsionnye_tsentry (data obrashcheniya: 11.11.2019).

УДК 343.81

Обеспечение личной безопасности сотрудников уголовно-исполнительной системы при исполнении ими служебных обязанностей

Л. Л. САНТАШОВА – доцент кафедры уголовно-исполнительного права и организации воспитательной работы с осужденными юридического факультета ВИПЭ ФСИН России, кандидат юридических наук;

Ю. А. ПОЗДНЯКОВА – студент 3 курса факультета психологии и права ВИПЭ ФСИН России

Статья посвящена обеспечению безопасности сотрудников уголовно-исполнительной системы при исполнении ими служебных обязанностей. Приводятся статистические данные о применении насилия со стороны осужденных за последние два года. На основе анализа научной литературы, уголовного и уголовно-исполнительного законодательства, судебной практики рассмотрены проблемы обеспечения личной безопасности сотрудников уголовно-исполнительной системы и определены пути их решения.

Ключевые слова: исправительное учреждение; личная безопасность; сотрудники УИС; уголовно-исполнительная система; места лишения свободы; безопасность; нападение на персонал.

12.00.08 – Уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право

Ensuring the personal safety of employees of the penal system in the course of their duty

L. L. SANTASHOVA – Associate Professor of the Department of Penal Law and Organization of Educational Work with Convicts of the Law Faculty of the Vologda Institute of Law and Economics of the Federal Penal Service of Russia, PhD. in Law;

YU. A. POZDNYAKOVA – 3rd year Student of the Department of Psychology and Law, Higher Higher School of Economics

The article is devoted to ensuring the safety of the employees of the penal system in the course of their official duties. Statistics on the use of violence by prisoners over the past two years are provided. Based on the analysis of scientific literature, criminal and penal legislation and judicial practice, the problems of ensuring the personal safety of the penal system employees are examined and ways to solve them are formulated.

Key words: correctional institution; personal safety; penal system staff; penal system; places of Imprisonment; safety; attack on staff.

12.00.08 – Criminal law and criminology; penal law

В уголовно-исполнительной системе в настоящее время особое внимание уделяется вопросам обеспечения личной безопасности сотрудников. Несовершенство су-

ществующих мер вызывает необходимость выработки новых подходов к организации указанного вида деятельности.

Главным условием для нормального функционирования учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания, выступает личная безопасность сотрудников, под которой понимается защита жизненно важных интересов от различных реальных и потенциальных угроз. Жизненно важными интересами является ряд потребностей, удовлетворение которых надежно обеспечивает существование и возможность прогрессивного развития личности¹.

Согласно официальным данным ФСИН России, по состоянию на 01.01.2020 зафиксировано 236 случаев применения насилия в отношении персонала учреждений при осуществлении ими служебной деятельности, из них на территории ИУ – 232, за пределами ИУ – 3, с причинением вреда здоровью – 71. В 2019 г. возбуждено 296 уголовных дел по фактам неправомерных действий в отношении персонала ИУ в связи с осуществлением ими служебной деятельности, их них по ст. 318 УК РФ – 14, по ст. 319 УК РФ – 101².

В качестве примера можно рассмотреть случай из судебной практики. Подсудимый Г. выразил угрозу применения насилия в отношении сотрудников места лишения свободы, а также применил насилие, опасное для здоровья, в отношении сотрудников места лишения свободы в связи с осуществлением ими служебной деятельности, чем дезорганизовал деятельность учреждения, обеспечивающего изоляцию от общества. Таким образом, суд квалифицировал действия подсудимого по ч. 2 ст. 321 УК РФ³.

Приведенные данные свидетельствуют о необходимости применения дополнительных мер по обеспечению личной безопасности и сохранности имущества сотрудников УИС, а также членов их семей и иных лиц.

Конституция Российской Федерации определяет правовые гарантии прав и свобод человека в различных сферах жизнедеятельности, в том числе и обеспечение безопасности сотрудников УИС (ст. 17, 20, 21, 22).

Нормы УК РФ также регламентируют безопасность сотрудников УИС. В частности, гл. 32 «Преступления против порядка управления» разд. X «Преступления против государства» содержит ст. 318 «Применение насилия в отношении представителя власти» и ст. 319 «Оскорбление представителя власти», которые предусматривают уголовную ответственность за посягательства на

жизнь, здоровье и неприкосновенность сотрудников УИС. Санкции статей определяют максимальное наказание за преступление – до 10 лет лишения свободы⁴.

Помимо УК РФ право на безопасность сотрудников определено в УИК РФ и отражается, например, в целях уголовно-исполнительного законодательства (ст. 1 УИК РФ), обязанностях осужденных (ст. 11 УИК РФ), принципе раздельного содержания осужденных (ст. 80 УИК), которое позволяет изолировать наиболее опасных у них от общей массы, в ряде требований режима (ст. 82 УИК РФ) и других статьях.

Основные положения обеспечения личной безопасности сотрудников также регламентируются ст. 2, 13, 29–31 Закона Российской Федерации от 21.07.1993 № 5473-1 (ред. от 06.02.2019) «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы»⁵.

При решении вопроса обеспечения личной безопасности сотрудников УИС мы предлагаем следующие варианты решения.

Во-первых, существует проблема нормативно-правового регулирования, так как в Федеральном законе от 20.04.1995 № 45-ФЗ «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов»⁶ не определены организационные мероприятия, которые обеспечивали бы управление процессами планирования, исполнения и контроля. Конкретные нормы содержатся в разных источниках, что создает сложности в обеспечении безопасности сотрудников. В указанном законе, кроме того, не предусмотрен комплекс мер, осуществляемых после завершения разбирательства по уголовному делу.

Необходимо учесть мировой опыт. Например, в Нью-Йорке для жертв преступлений открыта специальная телефонная линия. Пострадавший может получить информацию о месте отбывания наказания обвиняемым и дате его освобождения, а также настроить оповещение для предупреждения о наступлении данного события в целях своей же безопасности. Также за группой свидетелей закрепляется специалист, который координирует их дальнейшие действия. Необходимо отметить, что в 2015 г. в УИК РФ были внесены нормы, регламентирующие обязательное участие потерпевших в суде при решении вопросов об условно-досрочном освобождении, замене неотбытой части наказания более мягким видом наказания.

Для решения данной проблемы необхо-

димо объединить нормативно-правовые акты в области обеспечения безопасности сотрудников учреждений и органов УИС, а также предусмотреть особенности и порядок применения определенных мер безопасности, кроме выдачи оружия, специальных средств индивидуальной защиты.

Во-вторых, следующей сложностью являются правовая безграмотность сотрудников УИС и российский менталитет. В большинстве случаев при возникновении угрожающих факторов в отношении сотрудников и их близких они не знают, как действовать и к кому обращаться за помощью, а в ряде случаев не воспринимают всерьез угрозы, которые могут представлять реальную опасность.

Решение данной проблемы очень простое. Существует подразделение собственной безопасности территориального органа УИС, но мало кто из сотрудников осведомлен об этом. В этих целях следует данную информацию освещать на занятиях в рамках служебной подготовки.

В-третьих, существует проблема сотрудничества ФСИН России и других правоохранительных органов (полиции, Росгвардии) в целях обеспечения безопасности сотрудников УИС. Перевод на работу или службу в другое место, смена места жительства, замена документов, а также обеспечение других мер безопасности приводят к трудностям при оформлении документов. Данный вопрос решается путем установления взаимодействия между этими органами, в том числе на законодательном уровне.

В-четвертых, сложности с финансированием. Некоторые меры обеспечения безопасности, безусловно, требуют экономических затрат. К сожалению, на государственном уровне не разработаны программы, которые финансировали бы обеспечение безопасности сотрудников УИС. На данный момент существует государственная программа «Обеспечение без-

опасности потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства на 2019–2023 годы». Объем финансирования данной программы составляет 1 059 256,1 тыс. руб.⁷

На наш взгляд, проблему можно решить путем внесения программы финансирования определенных мер безопасности сотрудников учреждений и органов УИС в ходе реализации федерального закона «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролируемых органов».

В-пятых, негативно на уровень безопасности сотрудников УИС и их близких влияет доступность конфиденциальной информации о сотрудниках и их родственниках. У преступников не возникает сложности найти персональные данные. Решить проблему можно при помощи включения информации о персональных данных сотрудников УИС в перечень сведений, составляющих государственную тайну, и внести соответствующие изменения в ст. 5 закона Российской Федерации «О государственной тайне».

Таким образом, в настоящее время существуют организационные проблемы обеспечения безопасности сотрудников УИС, в частности отсутствует механизм реализации мер безопасности сотрудников УИС, указанных в федеральном законе «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролируемых органов». Кроме того, сохраняются финансовые проблемы в реализации указанных мер безопасности. Для создания защиты от внешних и внутренних угроз и обеспечения нормального функционирования учреждений и органов УИС, как связанных, так и не связанных с изоляцией от общества, необходимо соблюдать предусмотренные меры безопасности, направленные на защиту жизненно важных интересов сотрудников, а также членов их семей и близких родственников.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ См.: Громов М. А., Селиверстов В. И. Правовые и организационные вопросы обеспечения безопасности сотрудников исправительно-трудовых учреждений. Рязань, 1991. С. 23.

² См.: Основные показатели деятельности уголовно-исполнительной системы за январь–декабрь 2019 г. : информ.-аналит. сб. Тверь, 2020. С. 49.

³ См.: Данные судебной статистики. URL: https://sudact.ru/regular/doc/ZuDz3QgV3qYa/?regular-txt=®ular-case_doc=®ular-lawchunkinfo=Статья+321.+Дезорганизация+деятельности+учреждений%2C+обеспечивающиx+изоляция+от+общества%28УК+РФ%29®ular-date_from=®ular-date_to=®ular-workflow_stage=®ular-area=1025®ular-court=®ular-judge=&_=1587598780216 (дата обращения: 23.04.2020).

⁴ См.: Овчинников С. Н. Новеллы в законодательстве о применении мер безопасности сотрудниками уголовно-исполнительной системы: анализ положений законопроекта // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. 2015. № 6. С. 10.

⁵ См.: Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 33. Ст. 1316.

⁶ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 17. Ст. 1455.

⁷ См.: Об утверждении Государственной программы «Обеспечение безопасности потерпевших, свидетелей и иных

участников уголовного судопроизводства на 2019–2023 годы» : постановление Правительства Российской Федерации от 25.10.2018 № 1272 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2018. № 44. Ст. 6764.

¹ См.: Gromov M. A., Seliverstov V. I. *Pravovye i organizacionnye voprosy obespecheniya bezopasnosti sotrudnikov ispravitel'no-trudovyh uchrezhdenij*. Ryazan', 1991. S. 23.

² См.: *Osnovnye pokazateli deyatel'nosti ugolovno-ispolnitel'noj sistemy za yanvar'–dekabr' 2019 g.* : inform.-analit. sb. Tver', 2020. S. 49.

³ См.: *Dannye sudebnoj statistiki*. URL: https://sudact.ru/regular/doc/ZuDz3QgV3qYa/?regular-txt=@ular-case_doc=@ular-lawchunkinfo=Stat'ya+321.+Dezorganizaciya+deyatel'nosti+uchrezhdenij%2C+obespechivayushchih+izolyaciyu+ot+obshchestva%28UK+RF%29@ular-date_from=@ular-date_to=@ular-workflow_stage=@ular-area=1025@ular-court=@ular-judge=&_=1587598780216 (data obrashcheniya: 23.04.2020).

⁴ См.: Ovchinnikov S. N. *Novelly v zakonodatel'stve o primenenii mer bezopasnosti sotrudnikami ugolovno-ispolnitel'noj sistemy: analiz polozhenij zakonoproekta* // *Ugolovno-ispolnitel'naya sistema: pravo, ekonomika, upravlenie*. 2015. № 6. S. 10.

⁵ См.: *Vedomosti SND i VS RF*. 1993. № 33. Ст. 1316.

⁶ См.: *Sobr. zakonodatel'stva Ros. Federacii*. 1995. № 17. Ст. 1455.

⁷ См.: *Ob utverzhdenii Gosudarstvennoj programmy «Obespechenie bezopasnosti poterpevshih, svidetelej i inyh uchastnikov ugolovnogogo sudoproizvodstva na 2019–2023 gody»* : postanovlenie Pravitel'stva Rossijskoj Federacii ot 25.10.2018 № 1272 // *Sobr. zakonodatel'stva Ros. Federacii*. 2018. № 44. Ст. 6764.



Субъект преступлений в области инновационной деятельности

В. Н. НЕКРАСОВ – доцент кафедры уголовного права и криминологии юридического факультета ВИПЭ ФСИН России, кандидат юридических наук

Преступления в сфере инновационной деятельности причиняют вред экономике страны в целом, а также негативно отражаются на правах, свободах и потребностях участников экономических отношений. Вместе с тем до сегодняшнего дня как в юридической литературе, так и в правоприменительной практике не сложилось единого мнения о том, какие общественно опасные деяния следует относить к преступлениям в области инновационной деятельности, что связано в числе прочего с различиями в понимании того, кто является субъектом указанной группы преступлений.

По мнению автора, целесообразно применительно к уголовно-правовой охране анализируемого вида деятельности вести речь о следующих видах субъектов инновационной деятельности: государство в лице своих представительств; организации и физические лица (научные работники (исследователи), специалисты научной организации (инженерно-технические работники), представители образовательных и научных организаций), а также коммерческие инновационные организации и частные лица.

Ключевые слова: инновации; преступление; субъект преступления.

12.00.08 – Уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право

Subject of innovation crime

V. N. NEKRASOV – Associate Professor, Department of Criminal Law and Criminology of the Law Faculty of the Vologda Institute of Law and Economics of the Federal Penal Service of Russia, PhD. in Law

Crimes in the field of innovative activity harm the economy of the country as a whole, and also negatively affect the rights, freedoms and needs of participants in economic relations. However, to this day both in legal literature and in law enforcement practice there is no consensus on what socially dangerous acts should be attributed to crimes in the field of innovative activity, which is associated inter alia with differences in the understanding of who the subject is specified group of crimes.

According to the author's opinion it is advisable in the criminal law protection of the analyzed type of activity to talk about the following types of subjects of innovative activity: the state through its representative offices; organizations and individuals (scientific workers (researchers), specialists of a scientific organization (engineering and technical workers), representatives of educational and scientific organizations as well as commercial innovative organizations and private individuals.

Key words: innovation; the crime; subject of crime.

12.00.08 – Criminal law and criminology; penal law

Эволюция современного общества ознаменована стремительным развитием инновационной деятельности, результаты которой кардинальным образом меняют жизнь людей. Появление новых технологий, с одной стороны, принесло обществу огромные

блага в сфере экономики, образования и культуры, а с другой – стимулировало возникновение новых и развитие традиционных форм преступности. Преступления в сфере инновационной деятельности причиняют вред экономике страны в целом, а также не-

гитивно сказываются на правах, свободах и потребностях участников экономических отношений. Вместе с тем до сегодняшнего дня как в юридической литературе, так и в правоприменительной практике не сложилось единого мнения о том, какие общественно опасные деяния следует относить к преступлениям в области инновационной деятельности. Это в числе прочего является следствием существования различий в понимании того, кто является субъектом указанной группы преступлений. Так, по мнению И. Н. Кардаша, к субъектам инновационной деятельности следует относить:

- физических и юридических лиц, создающих и реализующих инновации;
- организации инфраструктуры инновационной деятельности;
- государственные органы, участвующие в регулировании инновационной деятельности;
- общественные объединения, представляющие и защищающие интересы производителей и потребителей инноваций¹.

М. В. Волынкина полагает необходимым вести речь о субъектах в контексте их деления на несколько групп:

- инновационные предприятия, для которых деятельность по разработке или внедрению новшеств является основной (академическая наука, вузовская наука, отраслевые научно-исследовательские институты и научно-исследовательские центры, конструкторские бюро и научно-информационные центры оборонного профиля и космических исследований, государственные научные центры и т. п.);
- специализированные инновационные организации, то есть структурные формы, основным направлением деятельности которых является активизация научно-технического прогресса, обслуживание инновационных предприятий в целях выполнения их основных функций (бизнес-инкубаторы, технопарки, техноцентры, малые инновационные предприятия, информационные центры, консалтинговые фирмы, региональные центры инновационной деятельности, центры трансфера технологий, технополисы, офисы по коммерциализации разработок, деятельность которых способствует активной реализации научно-технического творчества);
- государство в лице его органов, осуществляющих меры по регулированию инновационной деятельности, реализующих инновационную политику и в случаях, указанных в законе, выступающих в роли

правообладателя в отношении результатов научно-технической деятельности, полученных при выполнении научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ по государственным контрактам².

По нашему мнению, в обеих представленных позициях имеются недочеты. Так, применительно к уголовно-правовой охране анализируемого вида деятельности целесообразно вести речь о следующих двух видах субъектов:

1) государство в лице своих представительств (анализ положений Федерального закона от 23.08.1996 № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике» позволяет заключить, что к субъектам анализируемого вида деятельности относится в первую очередь государство: Российская Федерация, субъекты Российской Федерации, органы исполнительной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, а также соответствующие государственные организации);

2) организации и физические лица: научные работники (исследователи), специалисты научной организации (инженерно-технические работники), представители образовательных и научных организаций, а также коммерческие инновационные организации и частные лица.

Относительно выделенных субъектов следует отметить, что у части из них ведение указанной деятельности может быть основной сферой, у других же – вспомогательной. Кроме того, в ряде случаев к субъектам инновационной деятельности следует относить иностранных юридических и физических лиц. В связи с особым характером инновационной деятельности и ее повышенной значимостью государством для соответствующих субъектов предусматриваются льготы и субсидии, получить которые возможно после проведения определенных процедур (экспертиза, учет, аккредитация). Субъект инновационной деятельности может выступать в форме как юридического, так и физического лица.

Субъекты инновационной деятельности обладают всем комплексом гражданских прав в отношении ее результатов (владеть, пользоваться и распоряжаться). Кроме того, субъектам гарантируются:

- свобода творчества, право выбора направлений и методов научных исследований и экспериментальных разработок;
- признание прав на обоснованный риск, связанный с привлечением инвестиционных

ресурсов и реализацией инновационных программ и проектов;

– свобода доступа к информации о приоритетах государственной инновационной политики, завершенных научно-исследовательских и опытно-конструкторских работах, подготовленных к использованию в производстве, инновационных программах и проектах, подлежащих реализации, за исключением случаев, предусмотренных федеральным законодательством в отношении государственной, служебной и коммерческой тайны;

– финансирование в установленных размерах инновационных программ и инновационных проектов, выполняемых по государственному заказам;

– содействие подготовке, переподготовке и повышению квалификации кадров, осуществляющих инновационную деятельность³.

Урон общественным отношениям в рассматриваемой области наносится посредством нарушения права на изучение, получение, передачу, создание и распространение инноваций любым способом.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ См.: Кардаш И. Н. Особенности и структура субъектов инновационной деятельности // Пробелы в рос. законодательстве. 2012. № 4. С. 193.

² См.: Волынкина М. В. Правовое регулирование инновационной деятельности: проблемы теории. М., 2007. С. 94.

³ См., например: Об инновационной деятельности в Кабардино-Балкарской Республике : закон Кабардино-Балкарской Республики от 29.06.2002 № 39-РЗ (утратил силу). URL: <https://base.garant.ru/30501598/> (дата обращения: 03.12.2019).

¹ См.: Kardash I. N. Osobennosti i struktura sub"ektov innovacionnoj deyatel'nosti // Probely v ros. zakonodatel'stve. 2012. № 4. S. 193.

² См.: Volynkina M. V. Pravovoe regulirovanie innovacionnoj deyatel'nosti: problemy teorii. M., 2007. S. 94.

³ См., например: Ob innovacionnoj deyatel'nosti v Kabardino-Balkarskoj Respublike : zakon Kabardino-Balkarskoj Respubliki ot 29.06.2002 № 39-RZ (utratil silu). URL: <https://base.garant.ru/30501598/> (data obrashcheniya: 03.12.2019).

УДК 343.8

Практика деятельности ФСИН России по борьбе с коронавирусной инфекцией

И. А. ЯНЧУК – начальник кафедры уголовно-исполнительного права и организации воспитательной работы с осужденными юридического факультета ВИПЭ ФСИН России, кандидат юридических наук, доцент;

А. В. ДАНИЛОВ – курсант 4 курса юридического факультета ВИПЭ ФСИН России

Исследование посвящено актуальной проблеме борьбы с коронавирусной инфекцией в учреждениях и органах ФСИН России. В статье рассматривается опыт работы ФСИН России и ее территориальных органов по недопущению распространения коронавирусной инфекции. Отмечается важность решения данной задачи. Дается оценка принимаемым мерам, а также отдельным предложениям по корректировке уголовной и уголовно-исполнительной политики. Анализируется практика отдельных территориальных органов, сопоставляется информация с данными средств массовой информации и правозащитных организаций. Выявляются отдельные недостатки деятельности территориальных органов ФСИН России.

Ключевые слова: ФСИН России; коронавирусная инфекция; осужденные; медико-санитарное обеспечение осужденных; здравоохранение.

12.00.08 – Уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право

Practice of the Federal Penitentiary Service of Russia in the fight against coronavirus infection

I. A. YANCHUK – Associate Professor, Head of the Department of Criminal Executive Law and the Organization of Educational Work with Convicts of the Vologda Institute of Law and Economics of the Federal Penal Service of Russia? PhD. in Law, Associate Professor

A. V. DANILOV – 4th year Cadet of the Law Faculty of the Vologda Institute of Law and Economics of the Federal Penal Service of Russia

The study is devoted to the urgent problem of the fight against coronavirus infection in institutions and bodies of the Federal Penal Service of Russia. The article discusses the experience of the Federal Penal Service of Russia and its territorial bodies in combating the spread of coronavirus infection. The importance of this issue is noted. There is made an assessment of the measures taken as well as individual proposals for adjusting the criminal and penal enforcement policy. The practice of some territorial bodies is analyzed, information is compared with data from the media and human rights organizations. Some deficiencies in the activities of the territorial bodies of the FPS of Russia are revealed.

Key words: Federal Penal Service of Russia, coronavirus infection, convicts, medical support for convicts, healthcare.

12.00.08 – Criminal law and criminology; penal law

Новая коронавирусная инфекция (далее – COVID-19 («Corona Virus Disease 2019»)) – рибонуклеиновая кислота, содержащая вирус, инфекционный агент, возбудитель инфекции, под официальным названием SARS-CoV-2, способный инфицировать людей и некоторых животных, вызывающий у людей ряд заболеваний от легких форм острой респираторной инфекции до тяжелого острого респираторного синдрома¹.

В настоящее время COVID-19 – новая угроза мировому сообществу. Естественным образом данное явление отражается на пенитенциарной политике государств. Так, 3 апреля 2020 г. Верховный комиссар ООН по правам человека Мишель Бачелет заявила о необходимости разгрузки пенитенциарных учреждений, особенно с камерным содержанием. Предполагается, что данная мера позволит заключенным соблюдать между собой необходимую дистанцию и не допустить распространения коронавирусной инфекции². Ряд стран в зависимости от принципов построения государственной структуры и провидимой политики амнистировали отдельные категории осужденных (Иран, США, Индонезия, Германия и др.). Некоторые страны, в частности Россия, приняли меры по недопущению распространения вируса в пенитенциарных учреждениях, а также в учреждениях, исполняющих уголовные наказания, не связанные с изоляцией от общества. Необходимо отметить, что Россия не осталась в стороне от мировой практики проведения амнистии осужденных в связи с пандемией. Председатель совета по правам человека и развитию гражданского общества при Президенте Российской Федерации Валерий Фадеев заявил о направлении проекта амнистии в Государственную Думу Российской Федерации. По его словам, амнистия в честь 75-летия Победы в Великой Отечественной войне 1941–1945 гг., исходя из принципа гуманизма и в соответствии с п. «ж» ч. 1 ст. 103 Конституции Российской Федерации, может быть средством предотвращения распространения новой коронавирусной инфекции в учреждениях. Также советом рассматривается возможность разгрузки следственных изоляторов

в связи с их постоянной переполненностью и предельно высокой пропускной способностью через обращение в Верховный Суд Российской Федерации о сокращении количества постановлений о заключении под стражу³.

Полагаем, что данные меры не принесут ожидаемого эффекта, так как необходимой составляющей предупредительных мер является своевременность. В сложившейся ситуации уже поздно корректировать пенитенциарную и судебную политику. Предполагаемая амнистия, напротив, спровоцирует рост числа инфицированных. Кроме того, при проведении амнистии или изменении меры пресечения следует учитывать наличие или отсутствие социальных связей осужденных.

Во ФСИН России для борьбы с COVID-19 проведен комплекс мероприятий:

- в территориальных органах открыто 49 лабораторий, имеющих возможность проведения высокоточных исследований на основе изучения генетического материала человека для определения наличия/отсутствия в его организме COVID-19;

- в отдельных учреждениях введен режим особых условий;

- дополнительные дезинфекционные мероприятия проводятся на всех объектах УИС. На время службы личному составу выдаются средства индивидуальной защиты: маски для защиты органов дыхания, резиновые перчатки, дезинфицирующие средства. Медико-санитарные части работают круглосуточно и обеспечены запасом необходимых лекарственных средств;

- медицинские работники вдвое увеличили количество обходов в учреждениях. При первых симптомах появления респираторного заболевания проводятся лабораторные исследования на коронавирус⁴.

По официальным данным, на сегодняшний день у одного из сотрудников УИС выявлен случай заболевания коронавирусной инфекцией. Данная информация подтверждается ФСИН России⁵.

Мероприятия, предпринимаемые некоторыми территориальными органами ФСИН России, отражены в таблице.

Территориальный орган ФСИН России	Информация о наличии заболевших	Информация о принятых мерах
1	2	3
УФСИН России по Вологодской области	По состоянию на 20.04.2020 среди сотрудников учреждений УИС, а также подозреваемых, обвиняемых	Ограничительные мероприятия: – во всех учреждениях осуществляются необходимые санитарно-эпидемиологические мероприятия; – проводятся дополнительные дезинфекционные мероприятия с применением современных специальных

1	2	3
	и осужденных не выявлено ни одного случая заболевания коронавирусной инфекцией	средств и бактерицидных облучателей (рециркуляторов); – приостановлено предоставление длительных и краткосрочных свиданий; – приостановлен прием посылок и передач; – введен контроль за сотрудниками и осужденными с осмотром и термометрией; – имеется запас противовирусных препаратов
УФСИН России по Архангельской области	По состоянию на 20.04.2020 среди сотрудников учреждений УИС, а также подозреваемых, обвиняемых и осужденных не выявлено ни одного случая заболевания коронавирусной инфекцией	Ограничительные мероприятия: – во всех учреждениях реализуются необходимые санитарно-эпидемиологические мероприятия; – проводятся дополнительные дезинфекционные мероприятия с применением современных специальных средств и бактерицидных облучателей (рециркуляторов); – приостановлено предоставление длительных и краткосрочных свиданий; – приостановлен прием посылок и передач; – введен контроль за сотрудниками и осужденными с осмотром и термометрией; – имеется запас противовирусных препаратов; – в СИЗО введены режимы особых условий
УФСИН России по Московской области	Информация не представлена	Введен режим особых условий. Вновь поступающих подозреваемых, обвиняемых и осужденных принимают только в следственном изоляторе № 11 УФСИН России по Московской области. Личный состав СИЗО переведен на двухнедельный график работы без выхода за пределы учреждения. Приостановлен прием посылок и передач. Приостановлен вывоз подозреваемых, обвиняемых и осужденных на судебные следственные действия. Приостановлено предоставление длительных и краткосрочных свиданий с родственниками. Имеется запас противовирусных препаратов, средств индивидуальной гигиены
УФСИН России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области	Информация не представлена	Ограничительные мероприятия: – во всех учреждениях осуществляются необходимые санитарно-эпидемиологические мероприятия; – проводятся дополнительные дезинфекционные мероприятия с применением современных специальных средств и бактерицидных облучателей (рециркуляторов); – приостановлены предоставление длительных и краткосрочных свиданий, прием посылок и передач; – встречи с адвокатами будут проводиться в помещениях комнат краткосрочных свиданий, а в исключительных случаях (по письменному заявлению прибывших лиц) в следственных кабинетах при наличии средств индивидуальной защиты (масок для защиты органов дыхания, бахил и перчаток); – введен контроль за сотрудниками и осужденными с осмотром и термометрией
УФСИН России по Самарской области	Информация не предоставлена	Временно ограничен личный прием граждан
УФСИН России по Краснодарскому краю	Случаев заболевания новой коронавирусной инфекцией не зарегистрировано	Ограничительные мероприятия: – во всех учреждениях реализуются необходимые санитарно-эпидемиологические мероприятия; – проводятся дополнительные дезинфекционные мероприятия; – приостановлено предоставление длительных и краткосрочных свиданий с родственниками
ГУФСИН России по Челябинской области	Случаев заболевания новой коронавирусной инфекцией не зарегистрировано	Ограничительные мероприятия: – во всех учреждениях проводятся необходимые санитарно-эпидемиологические мероприятия; – осуществляются дополнительные дезинфекционные мероприятия с применением современных специаль-

1	2	3
		ных средств и бактерицидных облучателей (рециркуляторов); – приостановлены предоставление длительных и краткосрочных свиданий, прием посылок и передач; – введен контроль за сотрудниками и осужденными с осмотром и термометрией; – имеется запас противовирусных препаратов

Однако, несмотря на принятые меры, средства массовой информации и ряд правозащитных организаций недовольны проводимой в данном направлении руководством ФСИН России и руководителями территориальных органов ФСИН России работой. В правозащитные организации поступают обращения от осужденных и сотрудников, которые находятся в непосредственном контакте со спецконтингентом, имеющим признаки тех или иных заболеваний. Территориальные органы ФСИН России принимают различные меры, информация о которых размещается на официальных сайтах. Так, в УФСИН России по Самарской области по состоянию на 22.04.2020 временно ограничен прием граждан. При этом в соответствии с указанием управления организации медико-санитарного обеспечения ФСИН России от 16.04.2020 № исх.-2224539 были рекомендованы такие необходимые меры, как проведение дезинфекции, обработка воздуха рециркуляторами на основе ультрафиолетового излучения.

Сведения о заболевших новой коронавирусной инфекцией в средствах массовой информации и заявлениях руководителей правозащитных организаций не совпадают с официальными заявлениями пресскцентров ФСИН России. Так, по данным средств массовой информации, 10 апреля 2020 г. скончалась сотрудница СИЗО № 1 УФСИН России по Республике Марий Эл в результате заражения COVID-19. Однако на официальном сайте УФСИН России по Республике Марий Эл указанная информация не была подтверждена. В то же время заместитель министра здравоохранения республики Татьяна Бастрюкова сообщила о заболевшей сотруднице и ее смерти на официальном сайте министерства здравоохранения Республики Марий Эл⁶.

В неправительственную правозащитную организацию «Русь сидящая» ежедневно поступают обращения и жалобы от сотрудников, осужденных, подозреваемых, об-

виняемых на неспособность ФСИН России своевременно реагировать на складывающуюся ситуацию. Так, в СИЗО № 1 УФСИН России по г. Москве, несмотря на введение режима особых условий, подозреваемые, обвиняемые жалуются на случаи заражения инфекцией с симптомами тяжелого гриппа или пневмонии. По словам больных, медицинские работники из-за загруженности не успевают совершать покамерные обходы, а лица из числа дежурной смены не принимают активных действий для разрешения сложившейся ситуации⁷. Данная информация была опубликована 2 апреля 2020 г. На что на официальном сайте УФСИН России по г. Москве было указано: «Информация, размещенная в ряде СМИ о возможной вспышке пневмонии в “Матросской тишине”, не соответствует действительности. На сегодняшний день случаев заболеваний ОРВИ и пневмонии среди подозреваемых, обвиняемых и осужденных в следственных изоляторах Москвы не зарегистрировано». Также в сообщении говорилось о достаточном количестве медицинского персонала в СИЗО № 1 для оказания различных видов медицинской помощи⁸.

Исходя из вышеизложенного полагаем, что амнистия или корректировка пенитенциарной и судебной политики на данный момент времени и в будущем не предотвратят распространения COVID-19 среди спецконтингента, а скорее лишь усугубят сложившуюся ситуацию. ФСИН России приняла ряд мер в целях недопущения распространения новой коронавирусной инфекции, эффективность которых будет определена в перспективе. Меры, реализуемые территориальными органами ФСИН России, весьма различны, хотя и основываются на единой нормативной правовой базе. Анализ заявлений официальных лиц, общественных организаций, средств массовой информации позволяет сделать вывод о том, что ряд территориальных органов ФСИН России не своевременно предоставляют информацию о принимаемых мерах.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ См.: Профилактика, диагностика и лечение новой коронавирусной инфекции (COVID-19). Версия 5 (08.04.2020) : временные методические рекомендации (утв. Минздравом России). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² См.: URL: <http://https://news.un.org/ru/story/2020/04/1375512> (дата обращения: 15.04.2020).

³ См.: URL: <http://www.president-sovet.ru/members/blogs/post/4312/> (дата обращения: 20.04.2020).

⁴ См.: URL: http://fsin.su/news/index.php?ELEMENT_ID=504454 (дата обращения: 20.04.2020).

⁵ См.: URL: http://62.fsin.su/news/detail.php?ELEMENT_ID=504259 (дата обращения: 20.04.2020).

⁶ См.: URL: http://mari-el.gov.ru/minzdrav/Pages/200331_1.aspx (дата обращения: 20.04.2020).

⁷ См.: URL: <http://zekovnet.ru/monitoring-situatsii-s-koronavirusom-v-tyurmah-2-aprelya-2020-goda-obnovlyaetsya/> (дата обращения: 20.04.2020).

⁸ См.: URL: http://www.77.fsin.su/news/detail.php?ELEMENT_ID=504065 (дата обращения: 20.04.2020).

¹ Sm.: Profilaktika, diagnostika i lechenie novoj koronavirusnoj infekcii (COVID-19). Versiya 5 (08.04.2020) : vremennye metodicheskie rekomendacii (utv. Minzdravom Rossii). Dostup iz sprav.-pravovoj sistemy «Konsul'tantPlyus».

² Sm.: URL: <http://https://news.un.org/ru/story/2020/04/1375512> (data obrashcheniya: 15.04.2020).

³ Sm.: URL: <http://www.president-sovet.ru/members/blogs/post/4312/> (data obrashcheniya: 20.04.2020).

⁴ Sm.: URL: http://fsin.su/news/index.php?ELEMENT_ID=504454 (data obrashcheniya: 20.04.2020).

⁵ Sm.: URL: http://62.fsin.su/news/detail.php?ELEMENT_ID=504259 (data obrashcheniya: 20.04.2020).

⁶ Sm.: URL: http://mari-el.gov.ru/minzdrav/Pages/200331_1.aspx (data obrashcheniya: 20.04.2020).

⁷ Sm.: URL: <http://zekovnet.ru/monitoring-situatsii-s-koronavirusom-v-tyurmah-2-aprelya-2020-goda-obnovlyaetsya/> (data obrashcheniya: 20.04.2020).

⁸ Sm.: URL: http://www.77.fsin.su/news/detail.php?ELEMENT_ID=504065 (data obrashcheniya: 20.04.2020).



УДК 343.140.01

К вопросу о соотношении уголовно-процессуальных доказательств и оперативно-розыскной информации

Ю. А. ЛОЖКИН – старший преподаватель кафедры уголовного процесса и криминалистики Пермского института ФСИН России

В статье проводится сравнительный анализ уголовно-процессуальных доказательств и оперативно-розыскной информации как двух самостоятельных правовых категорий. Раскрываются требования, предъявляемые к доказательствам в уголовном судопроизводстве, рассматриваются особенности и признаки оперативно-розыскной информации. Автором делается вывод об относительной схожести содержания данных категорий, а также о возможности преобразования оперативно-розыскных сведений в уголовно-процессуальные доказательства.

Ключевые слова: доказательство; оперативно-розыскная информация; оперативно-розыскная деятельность; уголовный процесс.

12.00.09 – Уголовный процесс

On the correlation of criminal procedural evidence and operational-search information

YU. A. LOZHKIN – Senior Lecturer of the Department of Criminal Procedure and Criminology of the Perm Institute of the Federal Penal Service of Russia

The article provides a comparative analysis of criminal procedural evidence and operational search information as two independent legal categories. The requirements for evidence in criminal proceedings are disclosed, the features and signs of operational-search information are considered. The author concludes about the relative similarity of the content of these categories as well as the possibility of converting operational-search information into criminal procedural evidence.

Key words: evidence; operational search information; operational investigative activity; criminal process.

12.00.09 – Criminal trial

Правоохранительная функция, возложенная на органы исполнительной власти, остается одной из важнейших в деятельности государства. Своевременное выявление, предупреждение, пресечение и раскрытие преступлений является гарантией обеспечения прав и свобод личности, защитой ее от преступных посягательств.

Несомненно, ключевую роль в борьбе с преступностью играет уголовное судопроизводство, посредством которого виновные лица привлекаются к уголовной ответственности и им назначается соразмерное

наказание. Однако, как показывает правоприменительная практика, одних лишь уголовно-процессуальных способов и методов недостаточно для эффективного противодействия преступности и решения задач уголовного процесса. Все большее значение приобретает оперативно-розыскная деятельность (далее – ОРД), которая эффективно дополняет уголовно-процессуальную благодаря своим негласным методам. Во многих случаях только с использованием оперативно-розыскного инструментария можно получить необходимую информацию

о преступных действиях. Успеху расследования преступлений и установлению истины по уголовному делу способствуют не только сведения, имеющие доказательственное значение и полученные процессуальным путем, но и информация, получаемая, в частности, в результате ОРД, осуществляемой органами дознания, то есть непроцессуальным путем¹.

Вместе с тем в настоящее время существуют серьезные проблемы, связанные с использованием оперативно-розыскной информации, полученной в ходе проведения оперативно-розыскных мероприятий (далее – ОРМ), в уголовном судопроизводстве, для решения общих задач по выявлению, пресечению и раскрытию преступлений, а также установлению лиц, причастных к их совершению. Это обусловлено рядом причин, основной из которых является то, что уголовно-процессуальная деятельность и ОРД осуществляются разными субъектами и имеют различную законодательную основу. Результаты ОРД, содержащие оперативно-розыскную информацию, самостоятельного доказательственного значения не имеют, поскольку получены вне рамок расследования уголовного дела. В связи с этим возникает необходимость научного ограничения данной категории информации от уголовно-процессуальных доказательств.

Методологической основой доказательств является анализ уголовно-процессуального доказывания с позиций теории отражения и информационного подхода, разработанного В. Я. Дороховым².

В настоящий момент преобладает в уголовно-процессуальной науке и имеет отражение в действующем УПК РФ информационный подход, согласно которому доказательства представляют собой единство содержания и формы. Оба элемента доказательства неразрывно связаны, а это означает, что сведения, относящиеся к делу, станут доказательством только тогда, когда они будут получены способом, установленным в уголовно-процессуальном законе, и облечены в предусмотренную уголовно-процессуальным законом форму (показания свидетеля, заключение эксперта и др.).

Что касается результатов ОРД, то с точки зрения содержания они могут совпадать с доказательствами. В основе такого вывода лежит философская теория отражения. Свойство отражения составляет основу процесса познания человеком объективной действительности.

В. Я. Дорохов писал: «Отражение основано на всеобщности взаимодействия процессов, вещей, явлений. В процессе взаимодействия предметы, явления отражаются друг в друге в различных формах, оставляя различные следы, отпечатки»³. Таким образом, под отражением подразумевается перенесение тех или иных качеств взаимодействующих объектов друг на друга. Взаимодействующие объекты всегда будут нести в себе какие-либо изменения. Преступление, которое представляет собой совокупность нескольких элементов (явлений, действий, процессов, предметов и др.), всегда совершается в определенной окружающей среде. Следовательно, каждое преступление неизбежно соприкасается с элементами этой окружающей среды.

Рассмотрим требования, предъявляемые отечественным уголовно-процессуальным законодательством к доказательствам. Среди них – относимость, достоверность, допустимость и достаточность. С позиции соответствия сведений данным требованиям оценивается каждое доказательство в отдельности и вся совокупность доказательств в целом. Первое требование, которому должно соответствовать доказательство, – относимость, под которой понимают способность доказательства устанавливать обстоятельства, подлежащие доказыванию. Далеко не всегда можно понять, относимо ли доказательство с самого начала. Например, при осмотре места происшествия обнаружен нож с пятнами бурого цвета. Рядом лежит труп, на котором имеются колото-резаные раны. Естественно, возникает предположение, что совершено убийство и именно этим ножом. В последующем может выясниться, что бурые пятна на ноже – краска, а убийство совершено другим орудием.

Таким образом, нож, получив сначала оценку в качестве относимого доказательства, перестанет быть таковым впоследствии. Относимость доказательств тесно связана с предметом доказывания. Более того, относимыми будут именно те доказательства, которые устанавливают обстоятельства, входящие в предмет доказывания. В ч. 2 ст. 6 УПК РФ содержится положение, согласно которому уголовное преследование и назначение виновным справедливого наказания в той же мере отвечают назначению уголовного судопроизводства, что и отказ от уголовного преследования невиновных, освобождение их от наказания,

реабилитация каждого, кто необоснованно подвергся уголовному преследованию.

Из этого можно сделать вывод о том, что доказательство, не подтверждающее виновность лица, вовсе не будет неотносимым. Проблемным представляется вопрос об оценке косвенных доказательств. Если с прямыми, как правило, не возникает сложностей в определении их относимости, то при оценке косвенных доказательств возможны прямо противоположные выводы.

Следующее свойство доказательств – допустимость. Важность данного свойства подчеркивается его закреплением в ч. 2 ст. 50 Конституции Российской Федерации, которая гласит, что при осуществлении правосудия не допускается использование доказательств, полученных с нарушением федерального закона. Допустимость доказательств – это соответствие их закону. Но в чем данное соответствие должно выражаться? Принято выделять три аспекта допустимости доказательств. Во-первых, это надлежащий источник. Источники доказательств имеют закрытый перечень, закрепленный в ч. 2 ст. 74 УПК РФ, согласно которому в качестве доказательств допускаются:

- 1) показания подозреваемого, обвиняемого;
- 2) показания потерпевшего, свидетеля;
- 3) заключение и показания эксперта;
- 3.1) заключение и показания специалиста;
- 4) вещественные доказательства;
- 5) протоколы следственных и судебных действий;
- 6) иные документы.

Никакие другие источники в качестве доказательств использоваться не могут.

Во-вторых, это надлежащий субъект. Субъект должен быть уполномочен производить процессуальные действия и принимать процессуальные решения. Важно то, что понятие надлежащего субъекта включает в себя не только требования к проведению соответствующих действий субъектами доказывания, но и более детализированные требования. Например, при проведении обыска следователем, не принявшим уголовное дело к своему производству, протокол обыска будет недопустимым доказательством. И последний, самый сложный и интересный, на наш взгляд, аспект – надлежащий способ собирания. Он включает в себя не только соответствие установленной законом процедуре, но и обязательное соблюдение всех гарантий прав участников.

Таким образом, вопросам доказательств и предъявляемым к ним требованиям, УПК РФ уделено достаточное внимание. Это вполне обоснованно и справедливо, поскольку по совокупности собранных доказательств устанавливается виновность лица в совершении преступления и назначается уголовное наказание. Что же касается оперативно-розыскной информации, то с точки зрения нормативного регулирования данной категории ситуация сложнее. Сам термин «оперативно-розыскная информация» не закреплен в Федеральном законе от 02.08.1995 № 144-ФЗ (ред. от 02.08.2019) «Об оперативно-розыскной деятельности»⁴ (далее – Закон об ОРД) и рассматривается исключительно в теории ОРД. основоположниками разработки данного понятия в 70–80-х гг. прошлого века являлись В. М. Ахмажитов, Д. В. Гребельский, И. А. Климов, С. С. Овчинский и др. В настоящее время изучение природы оперативно-розыскной информации в своих научных трудах продолжают такие ученые, как В. К. Зникин, В. Ю. Голубовский, С. А. Кириченко, А. С. Овчинский и др.

П. Ф. Телепнев предлагает следующее определение оперативно-розыскной информации: это разнообразные сведения (данные, факты, события, обстоятельства), полученные уполномоченными субъектами оперативно-розыскной деятельности, зафиксированные строго в соответствии с требованиями нормативных актов и используемые только для решения задач, определенных Законом об ОРД⁵.

Исходя из рассмотренного определения к признакам оперативно-розыскной информации могут быть отнесены:

- возможность ее получения исключительно субъектами ОРД;
- фиксация (документирование) в соответствии с требованиями, установленными нормативными правовыми актами;
- использование исключительно для решения задач ОРД, закрепленных в ст. 2 Закона об ОРД.

Оперативно-розыскная информация отражает не только те явления, события, обстоятельства, изменения в среде, которые возникают в результате преступлений, но и разнообразные явления, обстоятельства, события, влияющие на преступное поведение отдельных лиц⁶. Следовательно, рассматриваемая категория сведений предназначена для решения более широкого круга задач по обеспечению безопасности государства и его граждан и не ограничива-

ется борьбой с преступностью (хотя это является ее приоритетным назначением).

При этом специфика оперативно-розыскной информации заключается в том, что она при определенных условиях может быть преобразована в уголовно-процессуальные доказательства. В свою очередь преобразование доказательств в оперативную информацию невозможно. В связи с этим весьма заметна и значима роль оперативно-розыскной информации в процессе доказывания: она определяет вещи, предметы, факты, которые могут быть доказательствами; обладает теми сведениями, которые представляют собой содержание доказательств; указывает на людей, документы, которые становятся источниками доказательств.

Статья 89 УПК РФ закрепляет, что в процессе доказывания запрещается использование результатов ОРД, если они не от-

вечают требованиям, предъявляемым к доказательствам УПК РФ. Из данного определения можно сделать вывод, что при относимости, достоверности, допустимости и достаточности сведений, полученных в ходе ОРД, они могут стать доказательствами по уголовному делу.

Не вызывает сомнений и тот факт, что данные, полученные в ходе различных ОРМ, могут содержать сведения, непосредственно имеющие значение для определенного уголовного дела, а также входящие в предмет доказывания. Информация, полученная в ходе ОРД, не будет являться доказательством сама по себе, она в обязательном порядке должна быть приведена в соответствие с требованиями УПК РФ путем проведения следственных действий, посредством которых приобретет доказательственный статус.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ См.: Фролова Е. В. Некоторые особенности информации, полученной в процессе оперативно-розыскной деятельности // Вестн. Воронеж. ин-та МВД России. 2008. № 2. С. 44–47.

² См.: Теория доказательств в советском уголовном процессе / отв. ред. Н. В. Жогин [и др.]. М., 1973. 736 с.

³ См.: Там же.

⁴ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 160. Ст. 3349.

⁵ См.: Телепнев П. Ф. К вопросу о правильности использования термина «оперативно-розыскная информация» или «оперативная информация» в оперативно-розыскной деятельности // Оперативно-розыскное противодействие организованной преступности: сб. материалов регион. науч.-практ. конф. СПб., 2015. С. 116–120.

⁶ См.: Таова Л. Ю. К вопросу о понятии оперативно-розыскной информации // Альм. соврем. науки и образования. 2012. № 10. С. 173–174.

¹ Sm.: Frolova E. V. Nekotorye osobennosti informacii, poluchЕННОj v processe operativno-rozysknoj deyatel'nost'yu // Vestn. Voronezh. in-ta MVD Rossii. 2008. № 2. S. 44–47.

² Sm.: Teoriya dokazatel'stv v sovetskom ugolovnom processe / отв. red. N. V. ZHogin [i dr.]. M., 1973. 736 s.

³ Sm.: Tam zhe.

⁴ Sm.: Sobr. zakonodatel'stva Ros. Federacii. 1995. № 160. St. 3349.

⁵ Sm.: Telepnev P. F. K voprosu o pravil'nosti ispol'zovaniya termina «operativno-rozysknaya informaciya» ili «operativnaya informaciya» v operativno-rozysknoj deyatel'nosti // Operativno-rozysknoe protivodejstvie organizovannoj prestupnosti : sb. materialov region. nauch.-prakt. konf. SPb., 2015. S. 116–120.

⁶ Sm.: Taova L. YU. K voprosu o ponyatii operativno-rozysknoj informacii // Al'm. sovrem. nauki i obrazovaniya. 2012. № 10. S. 173–174.

НАУЧНЫЕ РЕЦЕНЗИИ

Рецензия на монографию А. Л. Санташова под редакцией заслуженного деятеля науки Российской Федерации, доктора юридических наук, профессора Л. Л. Кругликова «Дифференциация и индивидуализация ответственности несовершеннолетних в уголовном и уголовно-исполнительном праве»

Н. Ю. СКРИПЧЕНКО – профессор кафедры уголовного права и процесса Высшей школы экономики, кафедры управления и права Северного (Арктического) федерального университета им. М. В. Ломоносова, доктор юридических наук, доцент

Проблема противодействия преступности несовершеннолетних не утрачивает своей актуальности на протяжении многих лет. Периодическое снижение уровня подростковой преступности не снимает остроты проблемы, а последующие «всплески» вновь заставляют говорить о ней, вынуждая искать новые, адекватные современным социально-криминологическим и политико-правовым реалиям, пути и средства воздействия на ювенальную преступность. В этой связи можно констатировать, что монографическое исследование А. Л. Санташова является ответом на давно состоявшийся социальный заказ, в результатах которого заинтересован широкий круг субъектов общественной практики.

Несмотря на то что в настоящее время законодатель, учитывая возрастную специфику лиц, не достигших восемнадцатилетнего возраста, социально-психологические особенности восприятия ими требования закона, закрепил специальные правила, устанавливающие особенности производства по уголовным делам в отношении несовершеннолетних и меры государственного принуждения, правовая регламентация уголовно-правового воздействия на несовершеннолетних в действующих УК РФ и УИК

РФ не отличается комплексностью и последовательностью.

Изучению различных аспектов уголовной политики в отношении несовершеннолетних посвятили свои работы многие видные специалисты; эти проблемы всегда находятся в центре исследовательских интересов, но это вовсе не означает, что избранная А. Л. Санташовым тема в познавательном отношении себя исчерпала. Автору удалось не только «нащупать слабые места» социально-правового содержания ответственности несовершеннолетних, совершивших преступление, но и внести свою лепту в их устранение. По целому ряду позиций представленная работа является оригинальным и новаторским произведением, посвященным комплексному анализу основ дифференциации и индивидуализации ответственности несовершеннолетних в уголовном и уголовно-исполнительном праве.

Структура исследования логична, компоненты научного произведения выстроены последовательно, позволяя всесторонне изучить избранную тему.

В первом разделе монографии раскрывается ответственность несовершеннолетних, совершивших преступление, как объект уголовно-правового исследования (глава первая, с. 10–64) и проводится ретроспективный и компаративный анализ уголовной ответственности несовершеннолетних (глава вторая, с. 65–133).

Ознакомление с текстом означенных глав позволяет сделать вывод, что исследование выполнено не только добросовестно, но и результативно. Скрупулезный анализ действующего законодательства, специальной литературы позволил автору усомниться в обоснованности отдельных заявлений об эффективности ювенальной уголовной политики, которая, по мнению А. Л. Санташова, по-прежнему не отличается должной преемственностью и стабильностью. Изменения, вносимые в УИК РФ, не всегда согласуются со смежными положениями иных отраслей права, что обуславливает потребность комплексной переработки норм действующего уголовного, уголовно-процессуального и уголовно-исполнительного законодательства, выступающего правовой основой уголовной политики в отношении несовершеннолетних (с. 62–63).

Автор обосновывает предложения по совершенствованию законодательства, направленные на дифференциацию и индивидуализацию ответственности несовер-

шеннолетних при их условном осуждении и условно-досрочном освобождении, а также уклонении от отбывания уголовных наказаний (с. 30–31, 64).

Теоретически значимыми являются выводы А. Л. Санташова в части определения целей мер уголовно-правового воздействия, применяемых в отношении несовершеннолетних. Автор разделяет позицию, что исправление лица, совершившего преступление, необходимо рассматривать не в качестве цели наказания, а в качестве средства для достижения основной цели наказания – предупреждения совершения новых преступлений. В работе аргументируется предложение унифицировать определение целей мер уголовно-правового характера путем нормативной регламентации единых сквозных целей для уголовного, уголовно-процессуального и уголовно-исполнительного права (с. 49–62).

В работе хронологически обобщен и изучен богатый исторический опыт комплексного (с позиции уголовного, уголовно-процессуального и исправительно-трудового права) регулирования назначения и исполнения уголовных наказаний и принудительных мер воспитательного воздействия в отношении несовершеннолетних (с. 65–109).

В отдельном параграфе представлены результаты анализа зарубежного законодательства в части особенностей уголовной ответственности и наказания несовершеннолетних (с. 110–133). Опираясь на положительную практику ряда зарубежных стран, автор обосновывает вывод о необходимости рецепции отдельных норм УИК Республики Беларусь и УК Республики Казахстан, что на законодательном уровне обеспечит дифференциацию исполнения наказаний и иных мер уголовно-правового воздействия в отношении несовершеннолетних осужденных, а на правоприменительном – более четкую индивидуализацию их ответственности.

Второй раздел монографии посвящен характеристике законодательной техники как одного из направлений доктринального исследования в общей теории права и инструмента, научно обоснованное применение которого гарантирует высокое качество и последующую эффективность применения разрабатываемых нормативных предписаний (с. 134–189).

Проведенный в ходе исследования анализ средств и возможностей законодательной техники позволил автору выявить проблемы и противоречия в законодательном (гл. 14 УК РФ и гл. 17 УИК РФ) регулировании

уголовной ответственности и наказании несовершеннолетних, на устранение которых направлены авторские предложения по совершенствованию соответствующих нормативных актов.

Научный интерес представляет вывод А. Л. Санташова о том, что неверный выбор законодателем необходимого инструментария (например, использование аксиомы вместо презумпции и наоборот) может привести к нарушению целостности всей системы российского законодательства криминального цикла, «просчетам» в дифференциации и индивидуализации уголовной ответственности несовершеннолетних, что может негативно отразиться на формировании у лиц, не достигших 18 лет, позитивного социального поведения на фоне практической безнаказанности в сфере уголовно-правовых отношений.

Значимыми с позиции законодательного регулирования и практики применения являются положения, содержащиеся в третьем разделе монографического исследования, где определены концептуальные положения о дифференциации уголовной ответственности и наказания несовершеннолетних, а также особенности ее реализации в нормах современного российского уголовного и уголовно-исполнительного права (с. 190–245).

Проведенный правовой анализ позволил прийти к выводу об отсутствии комплексности в правовом регулировании применения принудительных мер воспитательного воздействия в отношении несовершеннолетних.

Мы поддерживаем в целом и мнение автора о непоследовательности реализации механизма дифференциации уголовной ответственности несовершеннолетних, ограниченного сокращенным перечнем и максимальным размером наказаний, которые могут быть назначены подростку, нарушившему уголовный запрет.

Автор прав, оценивая изменения и дополнения, внесенные в УК РФ и УИК РФ в марте 2001 г. в части упразднения градации воспитательных колоний по видам режимов, как нарушающие паритет между дифференциацией уголовной ответственности и ее унификацией в пользу последней.

А. Л. Санташов в своей работе доказательно обосновывает необходимость законодательного закрепления в УИК РФ самостоятельного раздела, объединившего бы нормы об исполнении в отношении несовершеннолетних наказаний и принудительных мер воспитательного воздействия.

В заключении монографии представлена система основных выводов и предложений на базе проведенного исследования в целом.

Вместе с тем рецензируемая работа, как, впрочем, любое творческое произведение, не свободна от ряда дискуссионных или требующих дополнительного осмысления положений.

Спорным является авторское предложение изменить название главы 14 УК РФ на «Особенности видов ответственности и наказания несовершеннолетних». Реализация высказанного предложения актуализирует не только вопрос о содержании иных (кроме уголовной) видов ответственности лиц, не достигших 18 лет, но и об особенностях видов наказаний, которые могут быть назначены несовершеннолетним, хотя их ограниченный арсенал такой же, что и в отношении взрослых.

Полагаем также, что законодательное регулирование порядка применения принудительных мер воспитательного воздействия в рамках ФЗ от 24.06.1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершен-

нолетних», «подчеркивает» альтернативный (наказанию) характер указанных мер, что «утрачивается» при реализации высказанных автором монографии предложений о регулировании их применения, в случаях освобождения несовершеннолетних от уголовного наказания, в УИК РФ.

Наличие в рецензируемой монографии отмеченных выше положений не оказывает существенного влияния на общее положительное впечатление, не умаляет теоретической и практической значимости проведенного А.Л. Санташовым исследования. В книге импонирует то, что автор четко определяет свою научную позицию по каждому вопросу исследуемой проблематики, не следуя слепо в русле высказываний крупных специалистов в области общей теории права и науки уголовного права, а смело и с тактом выявляет слабые и сильные стороны выдвигаемых ими научных положений в рамках учения о законодательной технике и дифференциации ответственности. Думается, что представленное на суд читателю данное издание является достойным продолжением традиций Ярославской научной уголовно-правовой школы.